

Ігор Братівник

аспірант кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, м. Тернопіль

ЦІЛЬОВІ ПРОГРАМИ ЯК ІНСТРУМЕНТ БЮДЖЕТУВАННЯ, ОРІЄНТОВАНОГО НА РЕЗУЛЬТАТ: ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ

В сучасних умовах повною мірою відчувається потреба в зваженості та обґрунтованості державної політики. Політиці органів державної влади бракує продуманості та стратегічної виваженості, управлінські рішення сфокусовані на вирішенні поточних завдань відірвано від стратегічних перспектив розвитку держави. Разом з тим, ігнорування стратегії розвитку, без розробки основних принципів, визначення пріоритетних точок державної політики досягти сталого соціально-економічного розвитку країни практично не можливо.

У наукових колах державну політику визначають як основні принципи, норми та діяльність здійснення державної влади. Представник західної традиції економічної науки Л. Пал визначає державну політику як «напрямок дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємопов'язаних проблем» [1, с. 22]. Інші дослідники Б. Гогвуд та Л. Ган зазначають, що державну політику необхідно відрізнити від щоденних рішень, які приймають державні органи [2, с. 34-36]. По-перше, державна політика має більший масштаб, ніж рішення, вона є суттю послідовністю рішень. По-друге, якщо рішення можуть виробляти самі організації, окремі агенти, то державна політика зазвичай передбачає взаємодію багатьох агентів, організацій та встановлення складних взаємозв'язків між ними.

Поняття «державна політика» часто пов'язують з поняттями «державні програми» або «державні цільові програми». На думку Г. Асланяна, цільові програми – це «пов'язаний ресурсами, виконавцями і строками здійснення комплекс науково-дослідних, конструкторських, організаційно-господарських, виробничих, соціально-економічних та інших заходів, які забезпечують ефективне вирішення завдань у сфері державного, економічного, екологічного, соціального і культурного розвитку держави» [1, с. 3]. У публічному секторі цільові програми є одним із основних способів впровадження державних рішень у життя. Вони покликані забезпечити необхідну концепцію економічних, фінансових і виробничих ресурсів на пріоритетних напрямках розвитку держави. Розробка державних програм дає можливість спрямувати фінансові ресурси для вирішення певної проблеми:

- об'єднати зусилля та інтерес всіх зацікавлених в реалізації даної мети;
- визначити цілі й розробити напрям реалізації поставлених цілей на довгостроковий період.

Відповідно до профільного Закону України, державна цільова програма – це «комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням

коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням» [5].

Відповідно до організаційного підходу, державна цільова програма – це законодавчо закріплений план дій органів державної влади, який передбачає здійснення управлінської діяльності, спрямованої на досягнення поставлених цілей державної політики в тій чи іншій сфері суспільного життя. Статус, зміст і процес розробки цільових програм визначається відповідними нормативно-правовими актами. У цьому процесі беруть участь органи виконавчої та законодавчої влади, а також наукові установи й громадські організації. Іншим важливим моментом, який є передумовою ефективності цільової програми – це дотримання певних принципів розробки та реалізації (рис. 1).



Рис. 1. Принципи та види державних цільових програм¹

Примітка: складено автором за [4].

Державні цільові програми можна класифікувати за багатьма ознаками: функціональною приналежністю, часовим критерієм реалізації, державним статусом та ін. Важливим є поєднання загальнонаціональних цільових програм із регіональними та місцевими, налагодження співпраці між центральними, місцевими органами управління та місцевим самоврядуванням. Це, у свою чергу, передбачає: визначення управлінських структур, що відповідають за зв'язок із регіональними; планування державної політики на регіональному рівні; формування управлінських структур на регіональному та місцевому рівнях; створення ефективної комунікації з регіонами.

Варто зазначити, що будь-яка державна програма лише виграє, якщо до її розробки та реалізації буде залучено громадські організації та рухи, а також приватні структури, які мають кваліфікований персонал і фінансові ресурси. Але слід враховувати загрозу використання державних засобів у вузькогрупових інтересах. Як і про те, зокрема, що етапи розробки та впровадження державних цільових програм теж мають свої особливості й порядок реалізації – від виявлення проблеми до моніторингу та оцінки результатів упровадження програми.

Отже, для забезпечення успішної реалізації цільової програми необхідна ланцюгова послідовність її формування у вигляді сукупності цілей та завдань. На жаль, в Україні ефективність багатьох державних програм дуже низька через недостатнє їх фінансування, слабкий контроль за виконанням, невмілу реалізацію, відсутність механізмів моніторингу, слабе науково-методичне забезпечення.

В результаті відсутності чіткого вибору пріоритетів та комплексного підходу до постановки мети і завдань цільових програм в Україні нерідко спостерігається розпорошення бюджетних коштів між численними програмами, яке не дає змоги зосередити наявні ресурси на вирішенні найважливіших завдань та досягнути ефективності їх застосування. Більш того, внаслідок дефіциту бюджетних коштів, коли рівень видатків перевищує рівень надходжень, заходи державних цільових програм через недофінансування виконуються не повною мірою або й не виконуються взагалі. Результатом цього є різке зниження ефективності державних цільових програм, а відповідно цілі поставлені в програмах, не досягаються. Відтак, в умовах бюджетного дефіциту слід чіткіше опрацьовувати та підходити до відбору проблем, які плануються вирішувати за допомогою механізму державних цільових програм, для того щоб не допустити «розпорошування» коштів по великих і малих проблемах, а спрямувати їх на вирішення більш важливих.

Список використаних джерел

1. Асланян Г. Державні цільові програми як бюджетний інструмент інвестування в соціально-економічний розвиток. *Часопис ПАРЛАМЕНТ*. 2005. № 7. С. 2-5.
2. Гогвуд Б., Ган Л. Аналіз політики для реального світу; пер. А. Олійник. К.: Основи, 2004. 396 с.
3. Пал Л. А. Аналіз державної політики; пер. з англ. І. Дзюби. К.: Основи, 1999. 422 с.
4. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. Віче. 2011. Вип. 10. URL: <http://www.viche.info/journal/2566/>
5. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 р. № 1621-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15#Text>