

УДК 351:002.8

О. Червякова

НАПРЯМИ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПРОГРАМНО-ЦІЛЮВИХ МЕХАНІЗМІВ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СУСПІЛЬНИХ ЗМІН

Розглянуто та проаналізовано кількісні та фінансові показники державних цільових програм за період 2008 – 2014 рр. Отримано загальну характеристику стану застосування вітчизняного програмно-цільового управління для реагування у найбільш суттєвих напрямках глобалізаційних впливів.

Ключові слова: розвиток, програмно-цільові механізми, програмно-цільове управління, державне управління, трансформація, суспільні зміни.

Державна політика в Україні за своїми напрямками реалізується за допомогою програмно-цільового підходу, що передбачає вирішення основних завдань цих політик за допомогою державних програм (національні проекти, державні цільові програми, програми соціально-економічного розвитку, державний бюджет) та визначених програмно-цільових заходів підтримки та сприяння позитивним процесам глобалізації в Україні на певний середньо- або короткостроковий термін.

Серед джерел інформації в обраному напрямі дослідження використані закони та постанови [1 – 10].

Мета статті. Для визначення напрямів та виявлення тенденцій розвитку програмно-цільових механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін розглянути та проаналізувати їх кількісні та фінансові показники за період 2008 – 2014 рр.

Насамперед розглянемо державні цільові програми. Законом України “Про державні цільові програми” № 1621-IV від 18.03.2004 р. із змінами та доповненнями, внесеними Законами України № 4731-VI від 17.05.2012 р. та № 5463-VI від 16.10.2012 р., державна цільова програма визначена як комплекс взаємопов’язаних завдань і заходів, які спрямовані на вирішення найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, що здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та є узгодженими за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням [11].

У цьому законі встановлено, що державні цільові програми поділяються на: загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля (далі – загальнодержавні програми), які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади, а також на інші програми, метою яких є розв’язання окремих проблем розвитку економіки і суспільства, а також проблем розвитку окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, що потребують державної підтримки [12].

Про важливість розроблення та прийняття державних цільових програм свідчить той факт, що, по-перше, вони сприяють реалізації державної політики на

пріоритетних напрямках розвитку держави, по-друге – перелік таких програм подається на розгляд Верховної Ради України разом із проектом закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Для визначення напрямів та виявлення тенденцій розвитку програмно-цільових механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін розглянемо та проаналізуємо їх кількісні та фінансові показники за період 2008 – 2014 рр.

Кількісними показниками вважатимемо кількість державних цільових програм, а фінансовими показниками – державне бюджетне фінансування таких програм за роками за весь обраний період дослідження.

Такий підхід до дослідження дає змогу отримати загальну характеристику стану застосування вітчизняного програмно-цільового управління реагування у найбільш суттєвих напрямках глобалізаційних впливів.

Кількісні та фінансові показники державних цільових програм за роками за весь обраний період дослідження отримані шляхом ґрунтовного вивчення та використання даних із кількох джерел, а саме:

- законів України про Державний бюджет, що приймалися на всі зазначені роки (2008 – 2014 рр.);
- переліків державних (цільових) програм, які виконувалися в межах бюджетних програм;
- державних цільових програм за роками за весь обраний період дослідження.

Насамперед звернемося до показників статистики державних цільових програм за напрямками глобалізаційних впливів, що фінансувалися у 2008 – 2014 рр., які наведені у табл. 1.

Таблиця 1

Показники статистики державних цільових програм за напрямками глобалізаційних впливів, що фінансувалися у 2008 – 2014 рр. (кількість)

№ з/п	Призначення програм	Роки						
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	Розвиток інформаційного суспільства	4	1	2	2	3	3	2
2	Розвиток інноваційного суспільства	12	8	14	12	9	8	4
3	Розвиток суспільства сталого розвитку	17	11	13	11	9	7	5
4	Розвиток громадянського суспільства	0	0	0	0	0	0	0
5	Демократизація суспільства	6	6	8	2	0	0	0
6	За напрямками глобалізаційного впливу (Σ)	39	26	37	27	21	18	11
7	Всього державних цільових програм	119	84	98	73	55	47	35

Табл. 1 надає нам інформацію про кількісні показники державних цільових програм за напрямками глобалізаційних впливів, що фінансувалися у 2008 – 2014 рр.

Насамперед, використовуючи дані табл. 1, з'ясуємо динаміку державних цільових програм за зазначений термін (відрізок) часу. Для цього побудовано графік (рис. 1), що відображає процес зміни кількості таких програм за роками.



Рис. 1. Динаміка кількості державних цільових програм за період 2008 – 2014 рр.

Як бачимо з цього графіку, фактично за весь зазначений термін, за винятком 2010 р., спостерігався процес суттєвого скорочення кількості державних цільових програм. Доцільно зазначити, що цей процес не був некерованим. За цей термін в Україні двічі приймалися постанови уряду зі скорочення кількості чинних державних цільових програм.

Так, у 2011 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України “Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм” № 704 від 22.06.2011 р. [13]. Цією постановою було визначено перелік державних цільових програм, які потребують внесення змін до них. Результатом цієї постанови, з урахуванням внесення у тому ж році наступних змін до неї, було скорочення таких програм до 55 у 2012 р. У 2013 р. було профінансовано лише 47 із них.

У 2014 р. було продовжено суттєве скорочення державних цільових програм. Так, Постановою Кабінету Міністрів України “Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проектів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України” № 71 від 05.03.2014 р. [14] кількість таких програм була скорочена до 35.

Обидві зазначені вище постанови Кабінету Міністрів України призвели й до скорочення кількості державних цільових програм за основними напрямками глобалізаційних впливів.

Так, у 2012 р. виконувалися 21 з таких програм, зокрема:

– за напрямком розвитку інформаційного суспільства: Національна програма інформатизації, прийнята Законом України № 74/98-ВР від 04.02.1998 р.; Державна програма впровадження цифрового телерадіомовлення, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1085 від 26.11.2008 р.; Державна цільова програма впровадження у навчально-виховний процес загальноосвітніх навчальних закладів інформаційно-комунікаційних технологій “Сто відсотків” на період до 2015 року”;

затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 494 від 13.04.2011 р.;

– за напрямом розвитку інноваційного суспільства: Державна цільова економічна програма “Створення в Україні інноваційної інфраструктури” на 2009 – 2013 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 447 від 14.05.2008 р.; Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма України на 2008 – 2012 роки, затверджена Законом України № 608-VI від 30.09.2008 р.; Державна програма розвитку державних підприємств “Виробниче об’єднання Південний машинобудівний завод імені О.М. Макарова” і “Конструкторське бюро “Південне” імені М.К. Янгеля”, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 491 від 10.04.2009 р.; Державна цільова науково-технічна та соціальна програма “Наука в університетах” на 2008 – 2012 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1155 від 19.09.2007 р.; Державна цільова науково-технічна програма розроблення і створення сенсорних наукоємних продуктів на 2008 – 2012 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1395 від 05.12.2007 р.; Державна цільова науково-технічна програма “Розробка і впровадження енергозберігаючих світлодіодних джерел світла та освітлювальних систем на їх основі”, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 632 від 09.07.2008 р.; Державна цільова науково-технічна програма впровадження і застосування грид-технологій на 2009 – 2013 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1020 від 23.09.2009 р.; Державна цільова науково-технічна програма “Нанотехнології та наноматеріали” на 2010 – 2014 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1231 від 28.10.2009 р.; Державна цільова науково-технічна програма проведення досліджень в Антарктиці на 2011 – 2020 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1002 від 03.11.2010 р.;

– за напрямом розвитку суспільства сталого розвитку: Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1376 від 05.12.2007 р.; Загальнодержавна програма “Питна вода України” на 2006 – 2020 рр., затверджена Законом України № 2455-IV від 03.03.2005 р.; Державна цільова програма “Ліси України” на 2010 – 2015 рр., затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 977 від 16.09.2009 р.; Загальнодержавна цільова екологічна програма поводження з радіоактивними відходами, затверджена Законом України № 516-VI від 17.09.2008 р.; Загальнодержавна програма зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об’єкта “Укриття” на екологічно безпечну систему, прийнята Законом України № 886-VI від 15.01.2009 р.; Державна цільова екологічна програма приведення в безпечний стан уранових об’єктів виробничого об’єднання “Придніпровський хімічний завод”, затверджена Постановою Кабінету Міністру України № 1029 від 30.09.2009 р.; Комплексна програма захисту сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь від шкідливої дії вод на період до 2010 р. та прогноз до 2020 року, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 901 від 03.07.2006 р.; Державна цільова програма комплексного протипаводкового захисту в басейнах річок Дністра, Пруту та Сірету, затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 1151 від 27.12.2008 р.; Програма сталого соціально-економічного, екологічного і культурного розвитку м. Севастополя на період до 2015 р., затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1017 від 27.07.2006 р.

У 2013 р. цей перелік скоротився внаслідок завершення терміну виконання

Державної цільової науково-технічної та соціальної програми “Наука в університетах” на 2008 – 2012 роки; Державної цільової екологічної програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища, Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами.

У 2014 р. не фінансувалися ще 7 програм: Державна цільова програма впровадження у навчально-виховний процес загальноосвітніх навчальних закладів інформаційно-комунікаційних технологій “Сто відсотків” на період до 2015 р.; Державна цільова економічна програма “Створення в Україні інноваційної інфраструктури” на 2009 – 2013 роки; Державна програма розвитку державних підприємств “Виробниче об’єднання Південний машинобудівний завод імені О. М. Макарова” і “Конструкторське бюро “Південне” імені М. К. Янгеля”; Державна цільова науково-технічна програма впровадження і застосування гід-технологій на 2009 – 2013 роки; Державна цільова науково-технічна та соціальна програма “Наука в університетах” на 2008 – 2012 роки; Загальнодержавна програма зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об’єкта “Укриття” на екологічно безпечну систему; Програма сталого соціально-економічного, екологічного і культурного розвитку м. Севастополя на період до 2015 р.

Висновки

Для визначення напрямів та виявлення тенденцій розвитку програмно-цільових механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін розглянуто та проаналізовано їх кількісні та фінансові показники за період 2008 – 2014 рр. Такий підхід до дослідження дав змогу отримати загальну характеристику стану застосування вітчизняного програмно-цільового управління для реагування у найбільш суттєвих напрямках глобалізаційних впливів.

Виявлено, що найбільше державних цільових програм виконувалося за напрямами розвитку інноваційного суспільства та суспільства сталого розвитку. Значно менше програм виконувалося за напрямом розвитку інформаційного суспільства, але їх доля поступово зростає.

З’ясовано, що фактично за весь зазначений термін, за винятком 2010 р., спостерігався процес суттєвого скорочення кількості державних цільових програм. Доцільно зазначити, що цей процес не був некерованим. За цей термін в Україні двічі (у 2012 та 2014 рр.) приймалися постанови уряду з оптимізації чинних державних цільових програм. Це призвело й до суттєвого скорочення кількості державних цільових програм за основними напрямами глобалізаційних впливів з 21 програми у 2012 р. до 11 програм у 2014 р.

Отже, встановлено, що у 2008 – 2014 рр. в Україні спостерігалася тенденція суттєвого скорочення державних цільових програм за напрямами зовнішнього вектора глобалізаційних впливів. З одного боку, це можна пояснити загальною тенденцією скорочення державних цільових програм, зокрема на підставі вищезазначених постанов уряду у 2011 та 2014 рр. З іншого боку, ця тенденція стосується, насамперед, напрямів розвитку інноваційного та сталого суспільств, а також, значною мірою демократизації суспільства, оскільки в цьому напрямі з 2012 р. державні цільові програми не фінансуються.

Література

1. Про Державний бюджет України на 2008 рік : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/107-17>.

2. Про Державний бюджет України на 2009 рік [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/835-17>.
3. Про Державний бюджет України на 2010 рік [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2154-17>.
4. Про Державний бюджет України на 2011 рік [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2857-17>.
5. Про Державний бюджет України на 2012 рік [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>.
6. Про Державний бюджет України на 2013 рік [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5515-17>.
7. Про Державний бюджет України на 2014 рік [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/719-18/page>.
8. Про державні цільові програми [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.
9. Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/704-2011-%D0%BF>.
10. Деякі питання оптимізації державних цільових програм і національних проектів, економії бюджетних коштів та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/71-2014-%D0%BF>.
11. Про державні цільові програми...
12. Там само.
13. Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм...
14. Деякі питання оптимізації державних цільових програм...

O. Chervyakova

DIRECTIONS AND TRENDS OF TARGET-ORIENTED MECHANISMS FOR THE PUBLIC ADMINISTRATION TRANSFORMATION IN TERMS OF SOCIAL CHANGE

The paper considers and analyzes quantitative and financial performance of state target programs for the period from 2008 to 2014. The common characteristic of the use of the national program target management to respond in the most significant areas of globalization influences.

Keywords: development, program-targeted mechanisms, program management, governance, transformation, social change.