

- 2005. – № 1. – С. 28–31.
9. Предборський В. А. Тінізаційний аспект процесів початкового нагромадження капіталу в Україні / В. А. Предборський // Формування ринкових відносин в Україні. – 2007. – № 6 (73). – С. 26–30.
10. Фактори які впливають на поширення корупції в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sd.net.ua/2012/03/08/faktori-yaki-vplivayut-na-poshirennya-korupciyi.html>. – Назва з екрана.
11. Червоножка В. Корупція в Україні: як реально зменшити її масштаби [Електронний ресурс] / Червоножка В. – Режим доступу: <http://novynar.com.ua/analytics/government/72994>. – Назва з екрана.
12. Черниш О. Тіньова економіка: особливості та шляхи легалізації [Електронний ресурс] / Черниш О. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=68>. – Назва з екрана.

УДК (334.012.61–022.51)–047.74

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА ЯК СКЛАДОВА СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ

**В. О. Гордієнко, кандидат економічних наук;
М. В. Тимошенко, кандидат технічних наук; О. В. Григораш**

Консолідація бюджету, яку проводили у передових країнах світу, ґрунтувалося на стратегічному середньостроковому плануванні бюджету в програмному форматі та спрямування фінансових ресурсів на кінцеві соціально значимі результати. Міжнародна практика довела успішність цього напрямку реформування. Щороку у місцевих бюджетних України затверджується значна кількість цільових програм (ЦП). Для формування такої програми необхідно застосувати методологію програмно-цільового планування [1]. Програмно-цільові методи (ПЦМ) потрібні чітко сформульована мета, завдання та прописані оціночні показники, як мінімум продукту, витрат, ефективності та якості [1–3].

Тематиці управлінню бюджетом за ПЦМ присвячено багато публікацій [5–7]. У них містяться теоретичні основи застосування ПЦМ, але бракує аналізу оцінки їх практичного застосування при плануванні місцевих бюджетів в Україні.

Дослідження використання ПЦМ на регіональному рівні в Україні висвітило ряд істотних недоліків. Головні розпорядники коштів

адаптують ПЦМ до вже існуючих методів планування і управління.

Перед формуванням програми не проводяться дослідження проблем і послідовності їх вирішення, а кошти виділяють не на конкретну мету, а на певну структуру, яка вже використовує їх на свій власний розсуд. Ми навіть не можемо погодитися із формулюванням мети, а покрокові завдання формулюються формально, неконкретно, непрозоро. Відомо, що мету слід формулювати коротко, чітко відображати основний зміст її реалізації, що у більшості регіональних програм не спостерігається. Нечітке визначення мети призводить до декомпозиції на завдання, які ні до чого не ведуть і взагалі протирічать ідеології ПЦМ – фінансування цілі, а не установ.

У ході дослідження регіональних програм Дніпропетровської області було виявлено, що практично в усіх програмах наявний показник витрат, які формуються від досягнутого рівня, спрямовані на формальні заходи і системно не витікають із мети і завдань програми. Інших оціночних показників не існує. Але ж

ПЦМ починається із зосередження уваги на результатах, яких необхідно досягти, а вже потім ставиться питання про те, які ресурси слід використати для досягнення цих результатів. Такі програми досить складно контролювати. Тому існує можливість використати кошти аж ніяк не на реалізацію програми, а за іншим спрямуванням.

Особливості ПЦМ далеко не завжди відображені у програмах. підтвердження «Програма розвитку малого підприємництва у Дніпропетровській області на 2011–2012 роки» [9]. Взагалі цільова програма повинна містити мету, завдання, показники оцінки.

Відомо, що мету слід формулювати коротко, ясно і відображати основний зміст її здійснення. Підхід до формулювання мети розкрито у методиці SMART [4]. Однак слід зазначити, що оскільки мета при застосуванні ПЦМ декомпонується на конкретні завдання, то підходи до її встановлення відрізняються від методики SMART. Аналіз спільностей і відмінностей встановлення мети при застосуванні ПЦМ і методики SMART [4] представлено в табл. 1.

Такого підходу до встановлення мети якраз і бракує в програмі розвитку малого підприємництва у Дніпропетровській області на 2011–2012 роки» (табл. 2) [9].

Таблиця 1

Аналіз спільностей і відмінностей встановлення мети при застосуванні ПЦМ і методики SMART

Критерій	Особливості встановлення мети		Причини відмінності
	У ПЦМ	При застосуванні SMART	
1	Може бути неконкретна і тільки вказувати напрям руху	Конкретна (включає одиниці виміру)	У ПЦМ використовується системний підхід. Мета декомпонується на завдання і показники оцінки які і виконують задачі з конкретизації
2	Може бути якісною (не вимірюваною)	Вимірювана	У ПЦМ для вимірювання використовуються показники
3	Досяжна	Досяжна	Відмінності нема
4	Реалістична	Реалістична	Мета у ПЦМ повинна бути амбітною. Реалістичність досягається декомпозицією мети на завдання
5	У часі невизначена	Визначена в часі	Визначеність у часі досягається декомпозицією на завдання

Таблиця 2

Рекомендації по формулюванню мети і завдань бюджетної програми розвитку малого підприємництва у Дніпропетровській області на 2011–2012 рр.

Назва програми	Сформульована мета	Рекомендоване формулювання мети
Програма розвитку малого підприємництва у Дніпропетровській області на 2011–2012 роки	Метою Програми є створення належних умов для реалізації конституційного права мешканців області на підприємницьку діяльність, підвищення добробуту громадян Дніпропетровщини шляхом розвитку малого і середнього бізнесу та сприяння насиченню регіонального ринку високоякісними товарами й послугами від діяльності підприємництва, а також спрямування дій місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, громадських об'єднань підприємців, установ ринкової інфраструктури на розв'язання актуальних проблем, що стримують розвиток приватної ініціативи, та формування і впровадження ефективної державно-громадської системи підтримки й захисту підприємництва	Підвищення ефективності МП у Дніпропетровській області

Продовж. табл. 2

Назва програми	Сформульована мета	Рекомендоване формулювання мети
Завдання програми		
Сформульовані в програмі завдання		Рекомендовані завдання
1. Упорядкування нормативного регулювання підприємницької діяльності; 2. Фінансово-кредитна та інвестиційна підтримка; 3. Ресурсне та інформаційне забезпечення, формування інфраструктури підтримки підприємництва; 4. Цільові проекти і підпрограми	1. Запровадити механізм гнучкого оподаткування для МП (залежно від галузі, в якій започатковано МП). 2. Запровадити механізм отримання МП кредитів на вигідних умовах. 3. Запровадити стимули для МП, які працюють у високотехнологічних секторах економіки	

Нечітко визначена мета призводить до завдань, які не дають результату і загалом протирічать ідеології ПЦМ – фінансування цілі, а не установ (див., наприклад, завдання програми 1, 3).

Взагалі програми повинні мати такі показники оцінки [3]:

- показники витрат (ресурсів: матеріальних, трудових, фінансових) визначають обсяги та структуру ресурсів, що забезпечують виконання бюджетної програми;
- показники продукту (обсяг виконаних робіт) використовуються для оцінки досягнення поставлених цілей;
- показники ефективності (рентабельності) визначають вартість (у грошах або робочих

годинах) одиниці продукції, витрати ресурсів на одиницю показника продукту (вартість підготовки одного студента);

- показники якості повинні відображати соціально-економічну корисність від здійснення заходів бюджетної програми.

Слід наголосити, що показники повинні бути статистично вимірюваними, а основним є показник якості. Тільки показник якості є тим індикатором який відповідає на питання, чи досягнута мета цільової програми?

Показники якості програми розвитку малого підприємництва(МП) у Дніпропетровській області на 2011–2012 рр. затверджені і рекомендовані (табл. 3).

Таблиця 3

Показники якості програми розвитку МП

Затверджені показники	Рекомендовані показники
Збільшення 1. кількості малих підприємств на 3,0 %; 2. чисельності працюючих на 2,8 %; 3. кількості фізичних осіб-підприємців на 1,0 %; 4. кількості прибуткових підприємств до 65,2 %; 5. кількості об'єктів інфраструктури підтримки підприємства в середньому на 1 %; 6. чисельності висококваліфікованих фахівців серед суб'єктів господарювання; 7. прискорення розвитку підприємництва та підвищення його конкурентноздатності	1. Частка продукції МП у реалізованій регіоном продукції. 2. Збільшення зайнятості населення. 3. Зменшення рівня безробіття. 4. Частка наукоємних підприємств в їх загальній кількості. 5. Частка підприємств задоволених створеними умовами щодо розвитку МП

Аналізуючи затверджені показники (наведені у колонці 1) можна стверджувати, що 1–3, 5, 6 не відповідають вимогам до якісних показників. Останній показник 7 – взагалі ло-

зунг. Статистична звітність за показниками 5–7 взагалі не ведеться. Серед затверджених показників якісним є тільки частка прибуткових підприємств (%). Але цей показник, на

наш погляд, не є об'єктивним, бо МП зацікавлене у зменшенні податку на прибуток. Статистична звітність про розвиток МП свідчить про те, що більшість із них є збитковими, тоді виникає питання: навіщо вони працюють?

Рекомендовані показники (колонка 2, табл. 3) повністю відповідають вимогам до якісних показників, а отримати їх можна з офіційної статистичної звітності. Але, вико-

ристовуючи рекомендовані показники, не завжди можна об'єктивно оцінити ефективність досягнення мети програми, що є наслідком суттєвого коливання економічних і соціальних показників у часі. В такому разі висновок буде залежати від того, на мінімум чи максимум коливання якісного показника прийдеться оцінка. Прикладом є коливання якісного показника «Частка продукції МП в обсязі реалізованої регіоном продукції» (%) (табл. 4).

Таблиця 4

Динаміка якісного показника «Частка продукції МП в обсязі реалізованої регіоном продукції»

Рік	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
%	3,7	3,9	4,1	4,5	3,5	3,2	15,6	15,2	13,2	14,1	11,5

Аналізуючи наведену статистичну інформацію, можна констатувати зміну величини показника у 2006 р., що є наслідком Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань регулювання підприємницької діяльності» від 18.09.2008 р. № 523–VI. Суттєвість зміни показників було

розраховано за допомогою – U-критерію Мана – Уїтні. Критерій дозволяє оцінити розбіжності між двома малими виборками, коли $n_1, n_2 \geq 3$ або $n_1 = 2, n_2 \geq 5$. Результати розрахунків U-критерію Мана – Уїтні за допомогою електронних таблиць EXCEL наведено у табл. 5 [11].

Таблиця 5

Результати автоматичних розрахунків U-критерію Мана – Уїтні

Номер	2000–2005 рр.	Ранг 1	2006–2010 рр.	Ранг 2
1	3,7	3	15,6	11
2	3,9	4	15,2	10
3	4,1	5	13,2	8
4	4,5	6	14,1	9
5	3,5	2	11,5	7
6	3,2	1	–	–
Суми	–	21	–	45

Результат: $U_{\text{Емп}} = 0$. Емпіричне значення критерію $U_{\text{Емп}}(0)$ знаходиться у зоні значимості, тому розбіжності у показниках суттєві та достовірні.

Більш точно оцінити програми можливо, побудувавши економіко-математичну модель (ЕММ) залежності такого показника як частка продукції МП в обсязі реалізованої регіоном продукції (%) від їхньої кількості. Проблема вивчення взаємозв'язків економічних показників є однією з найважливіших у економічному аналізі та може бути реалізована

за допомогою електронних таблиць EXCEL. Використані дані для розрахунків наведено у табл. 6 [10].

На основі наведених даних були побудовані дві ЕСМ до і після зміни законодавства, оцінку параметрів яких представлено у табл. 7.

Адекватність моделей було перевірено за допомогою критерію Фішера. Порівнюючи табличне значення критерію з фактично отриманим, можна констатувати, що моделі неадекватні (при допустимій помилці 0,05). Для першої моделі $F_{\text{Табл.}} = 7,7 > F_{\text{Факт.}} = 0,09$. Для

другої моделі $F_{\text{Табл.}} = 10,12 > F_{\text{Факт.}} = 5,2$. Можна зробити висновок про відсутність зв'язку між показниками, а також щодо неефективності програми розвитку МП у Дніпропетровській області.

Таблиця 6

Дані для розрахунків

Рік	Кількість МП на 10 тис. населення, од.	Частки продукції МП в обсязі реалізованої регіоном продукції, %
2000	37	3,7
2001	43	3,9
2002	48	4,1
2003	53	4,5
2004	54	3,5
2005	56	3,2
2006	68	15,6
2007	72	15,2
2008	69	13,2
2009	71	14,1
2010	56	11,5

Таблиця 7

Оцінка параметрів ЕСМ з огляду на зміни законодавства

До зміни законодавства		Після зміни законодавства	
-0,00946	4,275572	0,203717	0,230216
0,030824	1,509153	0,088798	5,989225
0,023016	0,506015	0,636944	1,146836
0,094231	4	5,263182	3
0,024128	1,024205	6,922305	3,945695

Таким чином, застосування ПЦМ виконання бюджету є формальним – на практиці ж використовується традиційний метод. Тому ми рідко відчуваємо на собі реалізацію програм, що були затвержені для задоволення наших потреб. Мету, завдання і показники оцінки які розроблено згідно з методологією використання ПЦМ, наведено в відповідному аналізі. Але, використовуючи рекомендовані показники, не завжди можна об'єктивно оцінити ефективність досягнення мети програми, що є наслідком суттєвого коливання економічних і соціальних показників у часі. В такому разі висновок буде залежати від того, на мінімум чи максимум коливання якісного показника припаде оцінка. Більш точно оцінити програ-

ми можливо за допомогою побудови ЕММ залежності показників: якості від витрат або продукту.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний Кодекс України : Закон України № 143 (4893) // Голос України. – 2010. – 4 серп.
2. Про затвердження основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 02.08.2010 р. № 805. Електон. дані. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1835323-10>. – Назва з екрана.
3. Про результативні показники бюджетної програми [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010 р. № 1536. Електон. дані. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE18648.html. – Назва з екрана.
4. Друкер Питер. Эффективное управление / Друкер Питер. – М. : ИТД «Гранд», 2003. – 280 с.
5. Гордієнко В. О. Удосконалення системи управління місцевими бюджетами за допомогою ПЦМ на прикладі м. Дніпропетровська / Гордієнко В. О. // Вісник ДДФА. Економічні науки. – 2010. – № 1 (23). – С. 134–139.
6. Плескач В. Л. Сучасні підходи щодо фінансового регулювання механізму реалізації цільових програм / Плескач В. Л., Желябовський Ю. Г. // Фінанси України. – 2009. – № 1. – С. 58–73.
7. Чугунова І. Я. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету / Чугунова І. Я., Запатріна І. В. // Фінанси України. – 2008. – № 5. – С. 3–14.
8. Чугунов І. Я. Інструкційна архітектура бюджетної системи / Чугунов І. Я. // Фінанси України. – 2008. – № 11. – С. 3–11.
9. Програма розвитку малого підприємництва у Дніпропетровській області на 2011–2012 роки від 30.12.2010 р. № 47-4/VI. Електон. дані. – Режим доступу: <http://www.smallbusiness.dp.ua>. – Назва з екрана.
10. Статистичний щорічник Дніпропетровської області за 2010 рік. – Дніпропетровськ / Головне управління статистики у Дніпропетровській області. – Дніпропетровськ : [б. в.], 2010. – 515 с.