

УДК 330.341.1

DOI: <https://doi.org/10.32782/2520-2200/2019-4-8>**Кириченко О.С.**кандидат економічних наук,
доцент кафедри управлінських технологій
Університету економіки та права «КРОК»**Kyrychenko Oksana**

University of Economics and Law «KROK»

**ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ ПІДХІД ДО РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ ПРОМИСЛОВОСТІ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ПЕРЕХОДУ ДО ТЕХНОЛОГІЙ
ЧЕТВЕРТОЇ ПРОМИСЛОВОЇ РЕВОЛЮЦІЇ ТА ІНДУСТРІЇ 4.0**

**THE PROGRAM TARGETED APPROACH IN THE IMPLEMENTATION
OF THE STATE POLICY OF INVESTMENT INNOVATION ENSURING
THE MODERNIZATION OF INDUSTRY OF UKRAINE
IN CONDITIONS OF TRANSITION TO THE TECHNOLOGY
OF THE FOURTH INDUSTRIAL REVOLUTION AND INDUSTRY 4.0**

У статті досліджено програмно-цільовий підхід до реалізації державної політики формування інвестиційно-інноваційного забезпечення модернізації промисловості України в умовах переходу до технологій Четвертої промислової революції та Індустрії 4.0. Обґрунтовано та визначено основні принципи формування державних цільових програм модернізації промисловості на засадах програмно-цільового підходу: раціональності, доцільності, цільового характеру спрямування ресурсів, звітності та відповідальності, плановості, прозорості, державно-суспільно-приватного партнерства, управління за результатами. Визначено, що програмно-цільовий підхід здатен забезпечити системність у здійсненні модернізації промисловості країни та плановість у розробленні та реалізації заходів; він дає можливість, незважаючи на обмежені ресурси, реалізувати масштабні програми техніко-технологічної модернізації промисловості та вийти на новий рівень промислового виробництва та соціально-економічного розвитку країни.

Ключові слова: програмно-цільовий підхід, державні цільові програми, модернізація промисловості, інвестиційно-інноваційне забезпечення, інструменти державного регулювання.

В статье исследован программно-целевой подход к реализации государственной политики формирования инвестиционно-инновационного обеспечения модернизации промышленности Украины в условиях перехода к технологиям Четвертой промышленной революции и Индустрии 4.0.

Определены основные принципы формирования и внедрения государственных целевых программ на основе программно-целевого подхода: рациональности, целесообразности, целевого характера использования ресурсов, отчетности и ответственности, плановости, прозрачности, государственно-общественно-частного партнерства, управления по результатам. Определено, что программно-целевой подход способен обеспечить системность в модернизации промышленности страны и плановость в разработке и реализации мероприятий; он дает возможность, несмотря на ограниченные ресурсы, реализовать масштабные программы технико-технологической модернизации промышленности и выйти на новый уровень промышленного производства и экономического развития страны.

Ключевые слова: программно-целевой подход, государственные целевые программы, модернизация промышленности, инвестиционно-инновационное обеспечение, инструменты государственного регулирования.

The article examined program targeted approach in the implementation of the State policy formation of investment and innovation ensure modernization of industry of Ukraine in conditions of transition to the technology of the fourth industrial revolution and Industry 4.0. Determined that the essence of software targeted approach in the development and implementation of State target program of technical and technological modernization of industry and other targeted programs of comprehensive modernization of the industry lies in the selection of the main goals of the modernization of the industry on the basis of technologies of the fourth industrial revolution, the development of measures aimed at achieving the goals defined in the program terms, definitions and direct the resources necessary to achieve the stated objectives and providing the necessary investment financial resources aimed at achieving defined results. The results of the implementation of the derived effects of its implementation will determine the effectiveness of the implementation of the relevant programs. In General, the program targeted approach can provide a systematic approach in the implementation of the modernization of industries in the country and planned in the development and implementation of measures. Reasonably and defined the basic principles of the formation of the State target programs of modernization of the industry on the basis of program-target approach: rationality, feasibility, the principle target of the directional nature of the resources, the principle of accountability and responsibility for the intended use of the funds, principle of planning, transparency, the principle of public social private partnership, management by results. Determined that the program targeted approach can provide a systematic approach in the implementation of the modernization of industries in the country and planned in the development and implementation of activities, which gives an opportunity in spite of the limited resources of the State budget and complex socio-economic situation in the country, effectively target State planning, implement large-scale programs of technical and technological modernization of the industry and get to a new level of technological development of industry and the social economic development of the country.

Key words: software-target approach, targeted programs, modernization of industry, investment and innovative software tools of State regulation.

Постановка проблеми. Модернізація вітчизняної промисловості із застосуванням технологій Індустрії 4.0 та Четвертої промислової революції потребує значних фінансових матеріальних, технологічних ресурсів та перспективного планування процесів їх акумулювання та розподілу для досягнення визначених цілей. Ефективне використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів потребує попереднього довгострокового планування їх спрямування за визначеними, стратегічно важливими для розвитку економіки країни напрямками. Отже, зростає актуальність та необхідність застосування програмно-цільового підходу до реалізації державної політики формування інвестиційно-інноваційного забезпечення модернізації промисловості України в умовах переходу до технологій Четвертої промислової революції

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню дослідження програмно-цільового

підходу до реалізації державної політики формування інвестиційно-інноваційного забезпечення модернізації промисловості України в умовах переходу до технологій Четвертої промислової революції та Індустрії 4.0 присвячено праці провідних світових та вітчизняних науковців: Л. Абрамова, Т. Азарової, Т. Бугай, Н. Вавіліна, М. Квак, М. Кизима, Я. Кульчицького, Т. Куранди, Я. Зарицької, К. Павлюк, І. Полулях, О. Луцків, В. Трайтлі, Т. Сосової, Г. Федоренко, А. Шарапова та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Ураховуючи обмеженість наявних ресурсів і необхідність забезпечення модернізації та збалансованого розвитку промисловості, особливої актуальності набуває питання державного планування промислового розвитку в країні. Одним із найбільш ефективних засобів реалізації державної економічної політики є використання програмно-цільового методу планування і на

його основі розроблення та впровадження державних цільових програм. Отже, державні цільові програми стають основою реалізації державної промислової політики в упровадженні модернізації промисловості країни.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою статті є дослідження програмно-цільового підходу до реалізації державної політики формування інвестиційно-інноваційного забезпечення модернізації промисловості України в умовах переходу до технологій Четвертої промислової революції та Індустрії 4.0.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сутність програмно-цільового підходу до розроблення та реалізації державної цільової програми техніко-технологічної модернізації промисловості та інших цільових програм комплексної модернізації промисловості та впровадження в Україні технологій Четвертої промислової революції полягає у відборі основних цілей модернізації промисловості на засадах технологій Індустрії 4.0 та Четвертої промислової революції, розробленні заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей у визначені програмою терміни, визначенні та спрямуванні відповідних ресурсів, необхідних для досягнення поставлених цілей, вирішенні питання забезпечення необхідними інвестиційними фінансовими ресурсами, спрямованими на досягнення визначених результатів. Відповідно, отримані ефекти від її реалізації визначатимуть ефективність упровадження відповідних програм. При цьому визначені програмою кошти мають цільове спрямування а розроблені заходи мають обов'язків характер. Загалом програмно-цільовий підхід здатен забезпечити системність у здійсненні модернізації промисловості країни та плановість у розробленні та реалізації заходів. У всьому світі планування є основою ефективного державного управління. Переймаючи найкращий світовий досвід, Україна має можливість, незважаючи на обмежені ресурси державного бюджету та складне соціально-економічне становище в країні, за умов ефективного цільового державного планування реалізувати масштабні програми техніко-технологічної модернізації промисловості та вийти на новий рівень технологічного розвитку промисловості та соціально-економічного розвитку країни.

Програмно-цільовий підхід, за визначенням М. Кизим, є одним із найбільш дієвих методів управління, що реалізується через цільові програми та забезпечує прямий взаємозв'язок між розподілом бюджетних ресурсів, фактичними та запланованими результатами з використання відповідно до встановлених пріоритетів державної політики [1, с. 7].

Як зазначає Л. Абрамов, програма має чітко визначену цільову спрямованість, адресність, часовий інтервал, обґрунтовані обсяги робіт і ресурсні витрати для їх реалізації та прорахований економічний та соціальний ефект [2, с. 39]. В Україні програмно-цільовий підхід застосовується у формуванні державного бюджету, а бюджетні видатки на виконання заходів здійснюються у форматі бюджетних програм [3]. Підставами для розроблення цільових програм, на думку А. Шарапова, є існування проблеми, що потребує координації спільних дій органів виконавчої влади та підприємств, організацій, а також наявність реальних можливостей для забезпечення виконання програм, а саме фінансових та матеріально-технічних ресурсів [4, с. 22]. Прямі та кінцеві результати виконання бюджетної програми створюють із часом віддалений соціально-економічний ефект у певній галузі [5, с. 13]. У Законі України про державні цільові програми визначено, що метою їх розроблення є сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямках розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць, забезпечення концентрації фінансових матеріально-технічних ресурсів, виробничого та наукового потенціалу, а також координація діяльності центральних та місцевих органів влади, підприємств, установ для розв'язання важливих проблем [6]. Господарська система України сьогодні являє собою «керовану державою економіку з економічно-політичними планами та програмами» [7, с. 43–44]. Проте науковцями зазначається, що раціональне використання бюджетних коштів з упровадженням державних цільових програм забезпечується лише на основі ефективного державного регулювання та моніторингу ефективності виконання програм [8, с. 9]. Як зазначає Т. Сосова, програмно-цільовий підхід є необхідним інструментом в обґрунтуванні концентрації ресурсів, необхідних для вирішення комплексних проблем, забезпечення координації видів діяльності та заходів, які здійснюються різними відомствами за різними рівнями управління, та підвищення ефективності виконання прийнятих рішень [9, с. 73]. Отже, за визначеннями і характеристиками науковців програмно-цільовий підхід є системним комплексним підходом до вирішення складних завдань планування та забезпечення як регіонального й галузевого, так і міжрегіонального і міжгалузевого розвитку.

Особливістю планування із застосуванням програмно-цільового підходу є способи впливу на плановану систему. Центром такого планування є складові елементи та організаційна структура й планування елементами програми

та програмними діями [10, с. 204]. В Україні програмно-цільовий підхід почав застосовуватися у плануванні державного бюджету з 2001 р. з прийняттям Бюджетного кодексу країни. Правові засади розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм визначаються та регулюються Законом України «Про державні цільові програми», Постановою КМУ «Про затвердження порядку розроблення та виконання державних цільових програм» та іншими нормативно-правовими актами. В Україні він набув широкого застосування у плануванні витрат державного бюджету та в розробленні регіональних цільових програм розвитку, проте універсальність та системність цільового підходу роблять його ефективним інструментом розроблення й упровадження програм модернізації та розвитку промисловості, розбудови інноваційної науково-технічної сфери, розбудови альтернативної енергетики та інших сфер упровадження технологій Четвертої промислової революції.

Так, метою розроблення державних цільових програм модернізації промисловості є реалізація державної політики на пріоритетних, стратегічно важливих для країни напрямках її розвитку та забезпечення акумулювання концентрації інвестиційно-фінансових, матеріальних, технічних ресурсів кадрового, виробничого, наукового-інноваційного, технологічного потенціалу, необхідного для їх реалізації та забезпечення, координації діяльності органів держави, органів місцевої влади, громад, науково-технічної сфери, науково-освітніх установ та організацій і промислових підприємств, бізнесу, підприємництва, місцевих громад, суспільства для модернізації розбудови вітчизняної промисловості з упровадженням нових інноваційних технологій Індустрії 4.0 та забезпечення збалансованого ефективного соціально-економічного розвитку.

Слід зазначити, що розроблення та впровадження державних цільових програм для планування та реалізації державної промислової політики успішно застосовується у світі. Проте планування та реалізація програм техніко-технологічної модернізації з упровадженням технологій Четвертої промислової революції має свої особливості, принципи планування. Переймаючи найкращий світовий досвід та адаптуючи його до існуючої економічної ситуації в країні, цих принципів необхідно дотримуватися. Першим принципом є раціональність, оскільки необхідним є визначення реального переліку невеликої кількості найбільш важливих стратегічних програм у модернізації промисловості в умовах переходу до технологій Четвертої промислової революції, тому що значна їх кількість призводить до від-

сутності фактичної реалізації внаслідок недостатності ресурсного забезпечення.

Другим принципом є доцільність та якість програм. Необхідне приєднання до процесу їх розроблення та реалізації широкого кола стейкхолдерів: експертів, науковців, фахівців із різних галузей наукової сфери, техніко-технологічної сфери, фахівців виробництва, управлінців проектів та програм; створення єдиного контролюючого органу з аудиту програм (як, наприклад, у Франції Міжвідомчий комітет з аудиту державних програм) для визначення необхідності програми, можливості її фактичної реалізації на наявних у країні інтелектуальних, технологічних, технічних, фінансових ресурсах, виявлення потреби в її реалізації та здійснення контролю над якістю як підготовки самої програми, так і над етапами її реалізації.

Наступним принципом є цільовий характер спрямування ресурсів із відповідним плануванням витрат державного бюджету за цільовим призначенням на реалізацію визначених програмою заходів та робіт і досягнення окреслених цілей.

Наступним принципом є звітність та відповідальність за цільове використання коштів як державних, так і суспільних інвестиційних ресурсів, спрямованих на вирішення програмних цілей, реалізацію програм із розробленням механізму контролю виконання та моніторингу витрат і зростання відповідальності, у тому числі кримінальної, осіб, відповідальних за використання коштів та ресурсів за програмою (наприклад, у США здійснюються судові розгляди і застосовуються подібні покарання).

Принцип плановості передбачає довгострокове та середньострокове планування у розробленні та реалізації державних цільових програм модернізації промисловості, планування та визначення витрат державного бюджету на фінансування прийнятих цільових державних програм в обсягах, передбачених програмними документами.

Принцип прозорості забезпечує прийняття та реалізацію програм із широким ознайомленням громадськості, суспільства з етапами та результатами виконання цільових програм модернізації промисловості з упровадженням нових технологій, суспільним обговоренням і опублікуванням звітів щодо реалізації цих програм (за прикладом Італії).

Принцип державно-суспільно-приватного партнерства в наявних умовах вітчизняної економіки є одним із ключових принципів, здатних забезпечити реальну, ефективну реалізацію цільових програм модернізації вітчизняної економіки. Держава, використовуючи інструменти державного замовлення та взаємодіючи з інститутами спільного інвестування, концен-

трує бюджетні та позабюджетні кошти і спрямовує їх на виконання державних цільових програм (за досвідом США).

Принцип управління за результатами. У процесі реалізації програм досягається ефект, що має як прямі, так і кінцеві результати. Кінцеві результати визначаються досягненням поставлених цілей та якістю отриманого результату, а прямі – кількісними змінами, що відбуватимуться в економіці, промисловості країни, такими як зростання обсягів випуску та реалізація високотехнологічних продуктів, кількість упроваджених нових технологічних процесів, та виступають кількісними показниками змін, що відбуваються. Кінцеві результати визначають перехід усієї системи на новий економічний рівень, нову якість функціонування виробничих промислових систем. Отже, принциповим моментом є досягнення в результаті реалізації програм прямого та кінцевого результатів та здійснення відповідних змін, що забезпечували б отримання цих результатів.

Висновки з даного дослідження. Дослідження сутності та особливостей застосування програмно-цільового підходу під час реалізації державної політики формування інвестиційно-інноваційного забезпечення модернізації промисловості України в умовах переходу до технологій Четвертої промислової революції

та Індустрії 4.0 дало змогу виявити універсальність, системність та комплексність цього підходу до розроблення, прийняття та реалізації державних цільових програм модернізації промисловості та економічного розвитку. Узагальнюючи, зазначимо, що програмно-цільовий підхід є однією з основних форм комплексного системного підходу до управління об'єктами, процесами, системами, відносинами та взаємозв'язками, спрямованими на вирішення визначених завдань. Програмно-цільовий підхід є найбільш оптимальним та спрямованим на отримання конкретних стратегічних цілей та результатів. Застосування програмно-цільового підходу до формування та реалізації державних цільових програм інвестиційно-інноваційного забезпечення модернізації промисловості забезпечує не лише досягнення визначених програмою стратегічних пріоритетних для країни цілей та завдань, а й результатів із реалізації отримання нових кількісних показників зростання обсягів виробництва та реалізації продукції, техніко-технологічного оновлення виробничих систем в промисловості країни, нової якості функціонування технологій, процесів, що призводить до переходу техніко-технологічних систем промисловості та загалом економічної системи країни на новий рівень соціально-економічного розвитку.

Список використаних джерел:

1. Кизим М.О., Феденко Г.М. Теорія та практика оцінки пріоритетності та результативності державних цільових програм в Україні. *Бізнес Інформ*. 2012. № 12. С. 6–13.
2. Абрамов Л.К., Азарова Т.В. Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації. Кіровоград : ІСКМ, 2010. 100 с.
3. Бугай Т.В. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: зарубіжний досвід і можливості його використання в Україні. *Вісник ЖДТУ*. 2011. № 3(57). С. 206–210.
4. Шарапов А., Сухобойченко С., Севостьянова О. Основи розробки місцевих цільових програм. Київ : Освіта, 2011. 326 с.
5. Куранда Т.К., Вавіліна Н.І. Цільові програми в системі державного управління науково-технологічним розвитком. *Науково-технічна інформація*. 2011. № 2. С. 12–17.
6. Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 № 1621-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15> (дата звернення: 30.07.2019).
7. Полулях І. Економічна політика в рамках соціального ринкового ладу Німеччини. Київ : ВМС, 2003. 160 с.
8. Кульчицький Я.В. Інституційні засади трактування економічних систем в умовах посилення їх екологізації та глобалізації. *Науковий вісник НЛТУУ*. 2016. № 27. С. 7–13.
9. Сосова Т.К. Застосування програмно-цільових підходів у сфері інноваційної діяльності в Україні. *Міжнародний науковий журнал*. 2016. № 5. С. 72–75.
10. Павлюк К.В. Проблеми розвитку програмно-цільового методу у бюджетному процесі. *Наукові праці НДФІ*. 2005. № 4(33). С. 42–54.

References:

1. Kyzym, M. O., & Fedenko, H. M. (2012). Teoriya ta praktyka otsinky priorytetnosti ta rezul'tatyvnosti derzhavnykh tsil'ovykh prohram v Ukraini [Theory and practice of estimation of priority and effectiveness of the government having a special purpose programs in Ukraine]. *Business Inform*, no. 12, pp. 6–13.
2. Abramov, L. K., & Azarova, T. V. (2010). *Tsil'ovi prohramy ta mekhanizmy po zabezpechennyyu prozorsti u protsesi yikh realizatsiyi* [Having a special purpose programs and mechanisms on providing of transparency in the process of their realization]. Kirovohrad : ISKM. (in Ukrainian)

3. Buhay, T. V., Halyuta, A. A. (2011). Prohramno-tsil'ovyy metod u byudzhetnomu protsesi: zarubizhnyy dosvid i mozhlyvosti yoho vykorystannya v Ukraini [Program Budgeting in the budget process: foreign experience and possibilities of its use in Ukraine]. *Journal ZSTU*, no. 3(57), pp. 206–210.
4. Sharapov, A., Sukhoboychenko, S., Sevostyanova, O. (2011). *Osnovy rozrobky mistsevykh tsil'ovykh prohram* [Fundamentals of the development of local target programs]. Kyiv : Osvita. (in Ukrainian)
5. Kuranda, T. K., & Vavilina, N. I. (2011). Tsil'ovi prohramy v systemi derzhavnoho upravlinnya naukovotekhnolohichnym rozvytkom [Target programs in the system of state management of scientific and technological development]. *Scientific and Technical Information*, no 2, pp. 12–17.
6. Pro derzhavni tsil'ovi prohramy (2004). Zakon Ukrainy [Law of Ukraine on “State Target Program”]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15> (accessed 30 January 2019).
7. Polulyakh, I. (2003). *Ekonomichna polityka v ramkakh sotsial'noho rynkovoho ladu Nimechchyny* [Economic policy under the German social market system]. Kyiv : VMS. (in Ukrainian)
8. Kul'chyts'kyy Ya. V., Kul'chyts'kyy, B. V., Malinov'ska, M. V., Dzhyhora, N. V. (2016). Instytutsiyni zasady traktuvannya ekonomichnykh system v umovakh posylennya yikh ekolohizatsiyi ta hlobalizatsiyi [Institutional Bases of Interpretation of the Economic Systems in the Conditions of Strengthening of their Environmentally Sustainable Development and Globalization]. *Scientific Bulletin of UNFU*, no. 27, pp. 7–13.
9. Sosova, T. K. (2016). Zastosuvannya prohramno-tsil'ovykh pidkhodiv u sferi innovatsijnoi diial'nosti v Ukraini [Application software-targeted approaches in the sphere of innovation activity in Ukraine]. *Mizhnarodnyj naukovyj zhurnal*, no. 5, pp. 72–75.
10. Pavlyuk, K. V. (2005). Problemy rozvytku prohramno-tsil'ovoho metodu u byudzhetnomu protsesi [Problems of program-target method in the budgetary process]. *RFI Scientific Papers*, no. 4(33), pp. 42–54.