

О. С. Богма,

к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування,
Запорізький національний університет, м. Запоріжжя

ОСОБЛИВОСТІ ОЦІНЮВАННЯ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ ПРОТИДІЇ ЗАГРОЗАМ БЮДЖЕТНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ

E. Bogma,

Candidate of Science in Economics, Ass. Prof., Associate Professor, Department of Finance,
Banking and Insurance, Zaporizhzhya national university, Zaporizhzhya

FEATURES OF EVALUATION OF HAVING A SPECIAL PURPOSE PROGRAMS OF COUNTERACTION TO THREATS TO BUDGETARY SAFETY OF UKRAINE

У статті обґрунтовано, що обов'язковою умовою успішного запровадження програмно-цільового методу у забезпеченні бюджетної безпеки України виступає якісне оцінювання критично важливих параметрів цільових програм протидії загрозам бюджетній безпеці. Запропоновано класифікувати оцінювання ефективності використання державних ресурсів у межах реалізації цільових програм у сфері забезпечення бюджетної безпеки відповідно до етапу реалізації оцінюваної цільової програми (проміжне та підсумкове оцінювання) та мети аналітичних процедур (оцінювання доцільності розробки та реалізації програми, якості розробки програми, результативності реалізації програми, ефективності реалізації програми, обсягу досягнутих результатів та синергетичного ефекту). Розроблено методику оцінювання цільової програми протидії загрозам бюджетній безпеці України, яка дозволяє визначати загальний результат впливу результатів реалізації програми на визначений об'єкт, рівень бюджетної безпеки та показники соціально-економічного розвитку країни в цілому.

In the article reasonably, that as an obligatory condition of successful input of program-target method a quality evaluation critically of important parameters of the having a special purpose programs of counteraction to the threats of budgetary safety comes forward in providing of budgetary safety of Ukraine. It is suggested to classify the evaluation of efficiency of the use of state resources within the limits of realization of the having a special purpose programs in the sphere of providing of budgetary safety in accordance with an implementation of the estimated having a special purpose program (intermediate and final evaluation) and aim of analytical procedures (evaluation of expediency of development and realization of the program, quality of development of the program, effectiveness of realization of the program, efficiency of realization of the program, volume of the attained results and sinergistical effect) phase. Methodology of evaluation of the having a special purpose program of counteraction to the threats is worked out to budgetary safety of Ukraine, that allows to determine the general result of influence of results of realization of the program on a certain object, budgetary strength security and indexes of socio-economic development of country on the whole.

Ключові слова: програмно-цільовий метод, цільова програма, бюджетна безпека, ефективність, загроза, оцінювання.

Key words: program-target method, having a special purpose program, budgetary safety, efficiency, threat, evaluation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Згідно зі статтею 20 Бюджетного кодексу України невід'ємною складовою бюджетного процесу в Україні виступає програмно-цільовий метод, який пред-

ставляє собою метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх ста-

діях бюджетного процесу [1]. Суть вказаного методу полягає у відборі найбільш пріоритетних цілей та задач, які мають бути досягнуті на основі розробки та затвердження відповідних цільових програм, які конкретизують терміни виконання програмних заходів за кожним етапом програми, відповідальних виконавців, ресурсне забезпечення, заплановані результати для кожного етапу, що дозволяє чітко простежувати взаємозв'язок між розміром виділених бюджетних коштів та отриманими внаслідок їх використання результатами.

При цьому слід відзначити, що ефективність функціонування бюджетної системи та організації бюджетного процесу мають виключно важливе значення для забезпечення стійкості соціально-економічного зростання будь-якої країни, не виключаючи нашої, адже саме бюджетні ресурси забезпечують можливість ефективного виконання державою її функцій, регулювання соціально-економічних процесів в інтересах суспільства, підвищення науково-технічного потенціалу, забезпечення обороноздатності та необхідного і достатнього рівня національної безпеки країни. Однак на сьогоднішній день слід констатувати, що одним з найбільш проблемних елементів фінансової системи України виступає саме бюджетна система, що пов'язано з наявністю значної кількості загроз та небезпек у вітчизняній бюджетній сфері та, у свою чергу, чинить негативний вплив на рівень бюджетної безпеки. Так, як відзначає В.М. Вареник, в умовах хаотично структурованої економіки однією з найважливіших економічних проблем в Україні є зростання загроз фінансовій, зокрема, бюджетній безпеці України, що, відповідно, зумовлює загрози не лише розвитку і посилення кризових явищ в економіці, але й створює загрозу стабільному розвитку економіки України в цілому [2, с. 33]. Зазначене зумовлює необхідність використання ефективних інструментів попередження та протидії загрозам бюджетній безпеці України, одним з яких, на нашу думку, виступає програмно-цільовий метод. У свою чергу, це актуалізує проблематику оцінювання цільових програм протидії загрозам бюджетній безпеці України в межах використання програмно-цільового методу у процесі забезпечення бюджетної безпеки України.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Концептуальні засади оцінювання ефективності державних цільових програм розглядалися у наукових працях численних закордонних дослідників, зокрема, П. Брауна, Е. Ведунга, К. Вайса, Д. Веймера, Ф. Мохера, Г. Саймона, Д. Стоуна, Г. Хатрі та ін. Проблематика використання програмно-цільового методу у вітчизняній бюджетній сфері, зокрема, у розрізі питань оцінювання ефективності державних цільових програм піднімалася у працях таких науковців, як Л. Абрамов, Л. Балтенко, В. Варцаба, О. Голинська, Б. Демидов, М. Кизим, М. Кульчинський, О. Мінакова, Ц. Огонь, О. Самолкіна, В. Прохорова, Т. Станкус, О. Таранець, В. Плєскач, І. Чугунов та ін.

Разом з тим, незважаючи на значну кількість наукових публікацій з досліджуваної проблематики, водночас й дотепер залишається низка питань, які потре-

бують більш детального вивчення. Зокрема, особливості оцінювання державних цільових програм протидії загрозам бюджетній безпеці України потребують більш ґрунтовних досліджень.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є класифікація ознак оцінювання державних цільових програм у сфері забезпечення бюджетної безпеки та запропонувати методіку оцінювання цільових програм протидії загрозам бюджетній безпеці України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Згідно з Законом України "Про державні цільові програми", державна цільова програма представляє собою 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 [3]. Розробка та впровадження цільових програм виступає одним із методів регулювання економічних процесів у державі, адже саме цільові програми, завдяки концентрації фінансових, наукових, людських ресурсів при прийнятті якісно нових управлінських рішень, є одним із факторів подолання негативних соціально-економічних процесів в економіці [4, с. 155]. Саме тому, використання цільових програм надзвичайно актуальне для сучасної української економіки, що відзначали в тій чи іншій формі практично усі керівники науково-технічних програм, що були опитані шляхом анкетування [5, с. 38].

Саме тому вважаємо, що державні цільові програми можуть ефективно використовуватися в якості інструменту забезпечення необхідного і достатнього рівню бюджетної безпеки України. Так, використання програмно-цільового методу у процесі забезпечення бюджетної безпеки України передбачатиме — на основі здійснення аналізу кожної з ідентифікованих у бюджетній сфері загроз — розробку детальних цільових програм протидії загрозам з визначенням конкретних процедур, виконавців, необхідного обсягу бюджетних ресурсів у розрізі етапів реалізації відповідної програми із зазначенням результатів, що мають бути досягнутими на кожному її етапі.

Як наголошують дослідники [6, с. 203], в умовах обмеженості бюджетних ресурсів оцінка результатів державних програм, їх впливу на показники соціально-економічного розвитку країни стає важливою передумовою забезпечення ефективного використання бюджетних коштів. У свою чергу, В. Трайтлі відзначає, що оцінка релевантності та ефективності цільових бюджетних програм посідає вагомe місце у бюджетному процесі [7].

Відповідно, обов'язковою умовою успішного запровадження програмно-цільового методу у процесі забезпечення бюджетної безпеки України виступає встановлення ефективності використання державних ресурсів, виділених на реалізацію відповідної програми протидії загрозам бюджетній безпеці, яке має забезпечуватися комплексним оцінюванням критично важливих пара-

Завдання оцінювання	Об'єкт оцінювання	Параметри оцінювання	Рішення за негативними результатами оцінювання
Оцінювання доцільності розробки та реалізації програми	Ідентифікація загроз та рівень негативного впливу на бюджетну безпеку України, визначення реалістичності досягнення поставленої мети, завдань, планової ефективності передбачуваних програмою заходів	Параметри, за яких можна вважати, що заплановані в програмі заходи нададуть можливість усунути (знизити рівень) загрози бюджетній безпеці України, а отриманий ефект перевищить витрати на реалізацію програми	Прийняття рішення щодо доцільності реалізації програми за визначених у ній умов
Оцінювання якості розробки програми	Достовірність закладених у програму показників, обґрунтованість програмних заходів, виконавців та етапів організації процесу виконання	Параметри, за яких можна вважати, що визначені у програмі заходи, процедури та показники мають достатній рівень обґрунтування	Прийняття рішення щодо коригування змісту програми у напрямі забезпечення її відповідності вимогам якості
Оцінювання результативності програми	Рівень виконання запланованих заходів та процедур, вирішення поставлених завдань та досягнення мети програми	Параметри, за яких завдання програми можна вважати виконаними, а мету досягнутою	Коригування переліку і змісту заходів програми, здійснення регулюючого впливу на інтенсивність роботи
Аналіз реалізації ефективності програми	Співвідношення отриманих результатів та обсягу витрачених у процесі реалізації програми ресурсів	Параметри, за яких обґрунтовано вважати, що співвідношення отриманих результатів та обсягу витрачених у процесі реалізації програми ресурсів є соціально та економічно виправданими	Детальний аналіз причин низької соціально-економічної ефективності програми, прийняття рішення щодо подальшої реалізації програми
Аналіз досягнутих результатів та синергетичного ефекту	Порівняння фактичних і запланованих показників реалізації програми з урахуванням впливу на рівень бюджетної безпеки країни в цілому	Параметри, за яких порівнювані показники реалізації програми мали позитивний вплив на порогові значення бюджетної безпеки країни	Розробка програми протидії загрозам з урахуванням досвіду реалізації попередньої програми

Рис. 1. Схема оцінювання цільової програми протидії загрозам бюджетній безпеці України

метрів програми, що фактично являє собою поточний контроль за процесом досягнення запланованих завдань та їх результатів.

При цьому предметом оцінювання виступатимуть відповідні базові характеристики програми, наприклад: рівень досягнення планових результатів; ефективність використаних ресурсів; дієвість механізму реалізації програми; відповідність результатів програми інтересам суспільства та держави тощо.

Таким чином, оцінювання ефективності використаних державних ресурсів, які виділяються на виконання програмних заходів за будь-якими цільовими програмами в сфері забезпечення бюджетної безпеки, можна класифікувати за двома ознаками:

— відповідно етапу реалізації оцінюваної цільової програми: поділяється на проміжне та підсумкове оцінювання;

— відповідно мети аналітичні процедури — проводиться оцінювання: доцільності розробки та реалізації програми, якості розробки програми, результативності реалізації програми, ефективності реалізації програми, обсягу досягнутих результатів та синергетичного ефекту.

Так, на етапі проміжного оцінювання цільової програми аналітик має встановити наявність та величину відхилень фактичних показників критеріїв оцінювання від запланованих. За результатами такого оцінювання мають бути внесені коригування до змісту програмних заходів або в організацію системи, що забезпечує її реалізацію, з метою усунення несприятливих факторів, які впливають на процес її реалізації та знижують результативність та ефективність програмних заходів, чи негативних явищ, що можуть виникнути у випадку, якщо програма не буде виконана.

Підсумкове оцінювання цільової програми здійснюється на кінцевій стадії її реалізації. Воно спрямоване на визначення загальної кінцевої результативності та ефективності реалізації програми, аналіз причин відхилень показників критеріїв оцінювання від запланованого їх рівня, що є основою для прийняття управлінських рішень щодо змін у методиці розробки та затвердження цільових програм у майбутньому, кадрових питань, структури та організації роботи виконавців.

У свою чергу залежно від поставленої мети оцінювання матиме таке спрямування аналітичного дослідження:

— оцінювання доцільності розробки та реалізації програми, що передбачає чітку ідентифікацію загроз, які зумовлюють необхідність державного регулюючого впливу на існуючі процеси зовнішнього та внутрішнього характеру, визначення планової ефективності передбачуваних заходів та реалістичності досягнення поставленої мети та завдань програми;

— оцінювання якості розробки програми, що передбачає аналіз необхідних знань її розробників, повноти і достовірності використаної у процесі розробки програми інформації, спроможності виконавців забезпечити вчасне і якісне виконання програми, ресурсної забезпеченості та обґрунтованості показників очікуваної ефективності реалізації програми;

— оцінювання результативності, яке спрямоване на визначення рівня виконання запланованих у програмі заходів та процедур, вирішення поставлених завдань та досягнення мети програми.

— оцінювання ефективності реалізації програми, яке здійснюється з метою співвідношення фактично отриманих результатів та обсягу витрачених у процесі її реалізації ресурсів;

— оцінювання обсягу досягнутих результатів та синергетичного ефекту, яке здійснюється шляхом оцінювання динаміки змін показників об'єкту цільової програми під впливом реалізації програмних заходів та встановленням зв'язку між динамікою показників соціально-економічного розвитку країни та відповідними заходами, виконаними в межах програми.

Зазначені напрями оцінювання цільових програм протидії загрозам бюджетній безпеці України можна подати у вигляді схеми, яка наочно відображає взаємозв'язок відповідного етапу оцінювання програми з її метою, параметрами, подальшими рішеннями координатора програми (рис. 1).

Запропонована методика передбачає оцінювання окремих етапів процесу виконання цільових програм протидії загрозам бюджетній безпеці та оцінювання на підсумковому їх етапі. Крім того, визначається загальний результат впливу результатів реалізації програми на визначений об'єкт, а також на рівень бюджетної безпеки та показники соціально-економічного розвитку країни в цілому.

При цьому слід відзначити, що відповідно до змісту програмно-цільового підходу системне оцінювання ефективності як окремих етапів, так і загальних результатів реалізації цільової програми є визначальним фактором вирішення завдань та досягнення мети, які в ній поставлені, адже дає можливість визначити не лише результативність виконання визначених у програмі процесів, але й здійснити вартісне оцінювання отриманих результатів, що є найбільш значущим, з аналітичної точки зору, критерієм обґрунтування як необхідності її запровадження, так і підбивання кінцевих підсумків її реалізації.

Важливо також здійснювати оцінювання змін фактичного рівня показників бюджетної безпеки країни в динаміці, що дає можливість контролювати вплив програмних заходів та фактично досягнутих результатів й не допускати їх критичного впливу на вихід показників бюджетної безпеки за межі їх граничних значень, а також визначати умови, за дотримання яких показники бюджетної безпеки під впливом програмних заходів будуть утримуватися на безпечному рівні.

ВИСНОВКИ

Таким чином, зроблено висновок щодо того, що державні цільові програми можуть ефективно використовуватися в якості інструменту забезпечення необхідного і достатнього рівню бюджетної безпеки України.

Враховуючи той факт, що оцінювання цільових виступає важливою передумовою забезпечення ефективного використання бюджетних коштів, запропоновано методику оцінювання цільової програми протидії загрозам бюджетній безпеці України, яка дозволяє врахувати такі ключові параметри програми, як доцільність її розробки та реалізації, якість розробки, результативність та ефективність реалізації, обсяг досягнутих результатів та синергетичного ефекту

Перспективою подальших досліджень виступає розробка чіткої системи критеріїв та індикаторів оцінюван-

ня ключових параметрів цільових програм протидії загрозам бюджетній безпеці України.

Література:

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2010. — № 50—51, ст. 572. — Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Вареник В.М. Оцінка бюджетної безпеки України / В.М. Вареник // Європейський вектор економічного розвитку. — 2015. — № 1 (18). — С. 33—43.
3. Закон України "Про державні цільові програми" [Електронний ресурс] Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 25, ст. 352. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
4. Агеєв Д.О. Особливості державних цільових програм як інструменту розвитку економіки та їх класифікація / Д.О. Агеєв // Вісник Запорізького національного університету. — 2010. — № 3 (7). — С. 155—161.
5. Попович О.С. Проблеми підвищення ефективності державних цільових програм / О.С. Попович, Т.М. Велентичик // Наука та наукознавство. — 2009. — № 2. — С. 38—47.
6. Журавка Ф.О. Оцінка ефективності реалізації державних цільових програм у соціальній сфері / Ф.О. Журавка, Н.В. Овчарова // БІЗНЕС ІНФОРМ. — 2014. — № 6. — С. 202—206.
7. Трайтли В.Ю. Аудит ефективності державних цільових програм в Україні [Електронний ресурс] Офіційний сайт Наукового товариства Івана Кушніра. — Режим доступу: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=73144>

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), "Budgetary code of Ukraine", available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (Accessed 22 February 2017).
 2. Varenik, V.M. (2015), "Estimation of budgetary safety of Ukraine", *Yevropejs'kyj vektor ekonomichnoho rozvytku*, vol. 1 (18), pp. 33—43.
 3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004), "The Law of Ukraine "About the government state targeted programs", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1621-15> (Accessed 22 February 2017).
 4. Ahieiev, D.O. (2010), "To the feature of the government having a special purpose programs as instrument of development of economy and their classification", *Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu*, vol. 3 (7), pp. 155—161.
 5. Popovych, O.S. (2009), "Problems of increase of efficiency of the government having a special purpose programs", *Nauka ta naukoznavstvo*, vol. 2, pp. 38—47.
 6. Zhuravka, F.O. (2014), "There is an estimation of efficiency of realization of the government having a special purpose programs in the field of social", *BUSINESS INFORM*, vol. 6, pp. 202—206.
 7. Trajtly, V.Yu. (2017), "There is an estimation of efficiency of realization of the government having a special purpose programs in the field of social", *Ofitsijnyj sajт Naukovoho tovarystva Ivana Kushnira*, available at: <http://nauka.kushnir.mk.ua/?p=73144> (Accessed 22 February 2017).
- Стаття надійшла до редакції 23.02.2017 р.*