

І. О. Стеблянко,
к. е. н., доцент, доцент кафедри економіки та управління національним господарством,
Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара, м. Дніпропетровськ

ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВЕ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ СТІЙКОГО РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

I. Steblianko,
Candidate of Econ. Sci., Senior Lecturer, Associate Professor of the Department of Economics
and Management of National Economy, Dnipropetrovsk national university Oles Honchar, Dnipropetrovsk

TARGET-ORIENTED MANAGEMENT SYSTEM IN THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL ECONOMY

Предметом дослідження є теоретичні, методологічні основи і практичні аспекти використання програмно-цільового управління в системі стійкого розвитку національної економіки. Об'єктом дослідження є процеси розробки і реалізації державних цільових програм. У процесі підготовки статті використано сучасні методи проведення наукових досліджень: системний підхід, програмно-цільовий метод. Метою статті є узагальнення змісту державних цільових програм та їх критична оцінка на предмет відповідності потребам стійкого розвитку економіки. Визначено місце програмно-цільового управління в системі стійкого розвитку національної економіки. Надано трактування державних цільових програм та проведено їх класифікацію за рівнем реалізації та спрямованістю. Охарактеризовано чотири вектори стійкого функціонування національної економіки: вектор розвитку, вектор безпеки, вектор відповідальності, вектор гордості, наведено перелік відповідних їм реформ. Зроблено акцент на загальнодержавних цільових програмах, затверджених Законами України, на комплексній програмі розвитку фінансового сектору та концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

The subject of the study is theoretical, methodological foundations and practical aspects of program-oriented management system of sustainable development of the national economy. Object of research is process development and implementation of state programs. In preparing the article used modern methods of research: a systematic approach, program-target method. The article content is a synthesis of national target programs and their critical evaluation for compliance needs of sustainable economic development. The place of program-oriented management system of sustainable development of the national economy. Courtesy of interpretation of public programs and conducted their classification in terms of implementation and orientation. Characterized four vectors stable functioning of the national economy: vector of vector security responsibilities vector, vector pride, lists the corresponding reforms. Made emphasis on national targeted programs approved by the Law of Ukraine on a comprehensive program of financial sector development and reform concepts of local government and territorial organization of power in Ukraine.

*Ключові слова: національна економіка, програмно-цільове управління, стійкий розвиток, система.
Key words: national economy, target-oriented management, sustainable development, system.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Основу сталого розвитку держави складають виважена економічна, соціальна та екологічна політика, роз-

виток демократичних інститутів, правопорядок, збалансованість факторів, що обумовлюють загальний життєвий рівень населення. Державна політика в Україні за своїми напрямками реалізується за допомогою програмно-цільового підходу, що передбачає реалізацію 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. Цільові економічні програми формуються згідно з виникненням або загостренням соціально-економічних та екологічних проблем національного масштабу і значення, вирішення яких вимагає концентрації чи залучення ресурсів. Цільові комплексні програми відіграють важливу роль у розвитку національної економіки. Вони є одним із найважливіших засобів реалізації структурної політики держави, активного впливу на виробничі та економічні процеси.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Проблеми програмно-цільового регулювання та стійкого розвитку знаходяться у центрі уваги багатьох вчених. Під стійким розвитком розуміють модель економічного зростання, в якій використання ресурсів направлено на задоволення потреб людини при збереженні навколишнього середовища, так що ці потреби в розвитку можуть бути задоволені не тільки в сьогоденні, але й для майбутніх поколінь [1, с. 127].

Абрамов Л.К., Азарова Т.В. досліджують теоретичні та практичні аспекти програмно-цільового методу управління на регіональному рівні. Особливий акцент зроблено на методиці забезпечення прозорості процесу реалізації цільових програм та залученні громадськості до цього процесу [2, с. 78]. Амоша О.І., Міхальова К.В. обґрунтовують комплекс заходів, орієнтованих на покращення рівня та якості фінансування реалізації цільових програм базових напрямків національної економіки [3]. Червякова О. робить висновок про те, що у 2008—2014 рр. в Україні спостерігалася тенденція суттєвого скорочення державних цільових програм за напрямками зовнішнього вектора глобалізаційних впливів [4]. 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. Омельчук А.О. робить акцент на тому, що недостатня ефективність функціонування ринкових механізмів та необхідність глибоких і швидких структурних змін у національній економіці потребує застосування державного програмування економіки [5, с. 71]. Погоджуємося зі Слободяник Ю.Б., що реалізація контрольних функцій держави щодо законності й ефективності використання коштів, в тому числі, спрямованих на інноваційно-інвестиційну діяльність, дозволить забезпечити прозорість бюджетного процесу, ефективність розподілу і використання бюджетних коштів, підвищити результативність виконання програм

економічного і соціального розвитку, посилити відповідальність їх виконавців перед суспільством [6, с. 20].

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є узагальнення змісту державних цільових програм та їх критична оцінка на предмет відповідності потребам стійкого розвитку економіки.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБґРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Тенденції економічного розвитку України потребують використання на практиці широкого набору різноманітних інструментів державного управління. Одним із таких інструментів є програмно-цільовий підхід у плануванні та управлінні соціально-економічними об'єктами та процесами. Соціально-економічна політика реалізується через сукупний механізм державного впливу на національне господарство та суспільство. При цьому методи впливу держави на ринок та соціум містять у собі такі глобальні напрями, як прогнозування, планування, державне цільове управління, грошове-кредитне та бюджетне регулювання.

Програмно-цільове планування — це один із видів планування, в основі якого лежить орієнтація діяльності на досягнення поставлених цілей. В основі самого процесу планування лежить визначення та постановка цілей і лише потім вибір шляхів їх досягнення. Програмно-цільове планування побудоване за логічною схемою "цілі — шляхи — способи — засоби".

Програмно-цільовий метод планування й управління передбачає певну документальну базу. Згідно з Законом 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 [7]. Державні цільові програми поділяються на:

— загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля — це програми, які охоплюють всю територію держави або значну кількість її регіонів, мають довгостроковий період виконання і здійснюються центральними та місцевими органами виконавчої влади;

— 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.

За своєю спрямованістю державні цільові програми поділяються на:

— економічні, що спрямовані на розв'язання комплексних галузевих і міжгалузевих проблем виробництва, підвищення його ефективності та якісних характеристик, забезпечення ресурсозбереження, створення нових виробництв, розвиток виробничої кооперації;

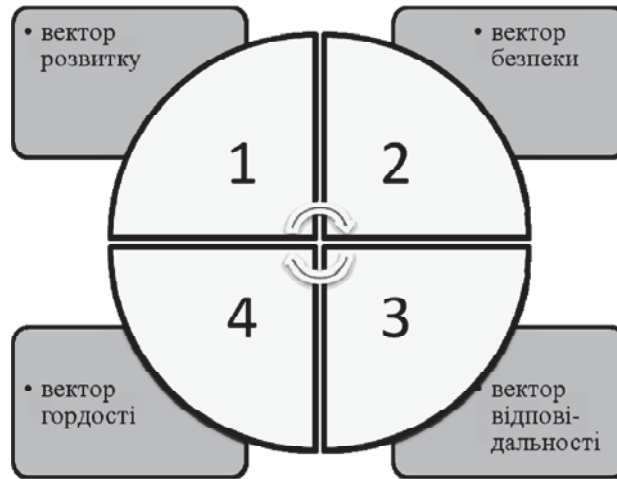


Рис. 1. Вектори стійкого функціонування національної економіки України

— наукові, метою яких є забезпечення виконання фундаментальних досліджень у галузі природничих, суспільних і технічних наук;

— науково-технічні, що розробляються для розв'язання найважливіших науково-технічних проблем, створення принципово нових технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукоємної та конкурентоспроможної продукції;

— соціальні, що передбачають розв'язання проблем підвищення рівня та якості життя, проблем безробіття, посилення соціального захисту населення, поліпшення умов праці, розвиток охорони здоров'я та освіти;

— національно-культурні, спрямовані на розв'язання проблем національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини;

— екологічні, метою яких є здійснення загальнодержавних природоохоронних заходів, запобігання катастрофам екологічного характеру та ліквідація їх наслідків;

— оборонні, що розробляються з метою посилення обороноздатності держави;

— правоохоронні, спрямовані на забезпечення правоохоронної діяльності, боротьби із злочинністю та державної безпеки.

Державні цільові програми можуть бути спрямовані на розв'язання інших проблем, у тому числі регіонального розвитку, що мають державне значення.

Важливим програмним документом є Стратегія сталого розвитку "Україна — 2020", яка визначає мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку України [8]. Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі. Задля цього рух уперед здійснюватиметься за такими векторами (рис. 1): вектор розвитку, вектор безпеки, вектор відповідальності, вектор гордості.

1. Вектор розвитку — це забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього, передусім, необхідно віднови-

ти макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему. Цей вектор передбачає проведення таких реформ: дерегуляція та розвиток підприємництва, розвиток малого та середнього бізнесу, податкова реформа, реформи захисту економічної конкуренції, корпоративного права, фінансового сектора, ринку капіталу, трудових відносин, транспортної і телекомунікаційної інфраструктури, участі в транс'європейських мережах, державної митної справи та інтеграція в митну спільноту Європейського Союзу, монетарної політики, розвитку українського експорту, енергетики і енергоефективності, сільськогосподарства та рибальства, земельна реформа, реформи житлово-комунального господарства, статистики, залучення інвестицій, дипломатичної служби, реформи у сфері здійснення державних закупівель, державного фінансового контролю та бюджетних відносин, державної служби та оптимізація системи державних органів, управління державною власністю.

2. Вектор безпеки — це забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності. Україна має стати державою, що здатна захистити свої кордони та забезпечити мир не тільки на своїй території, а й у європейському регіоні. Визначальною основою безпеки має також стати забезпечення чесного і неупередженого правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях та забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції. Особливу увагу потрібно приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів. Цей вектор передбачає проведення таких реформ: системи національної безпеки та оборони, оборонно-промислового комплексу, судова реформа; оновлення влади та антикорупційна реформа, електронне урядування, реформи правоохоронної системи, енергонезалежності, захисту інтелектуальної власності, збереження навколишнього природного середовища.

Таблиця 1. Перелік загальнодержавних цільових програм, затверджених Законами України

Назва програма	Дата і номер Закону України
Загальнодержавна цільова соціальна програма протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу на 2014-2018 роки	20.10.2014 р. № 1708-VII
Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма України на 2013-2017 роки	15.11.2011 р. № 4029-VI
Загальнодержавна цільова соціальна програма протидії захворюванню на туберкульоз на 2012-2016 роки	16.10.2012 р. № 5451-VI
Загальнодержавна цільова програма передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012-2015 роки	21.06.2012 р. № 4995-VI
Загальнодержавна цільова програма захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на 2013-2017 роки	07.06.2012 р. № 4909-VI
Загальнодержавна цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року	24.05.2012 р. № 4836-VI
Загальнодержавна цільова економічна програма проведення моніторингу залишків ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження і кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, на 2010-2015 роки	04.06.2009 р. № 1446-VI
Загальнодержавна цільова екологічна програма поводження з радіоактивними відходами	17.09.2008 р. № 516-VI
Загальнодержавна цільова програма "Питна вода України" на 2011-2020 роки	03.03.2005 р. № 2455-IV

3. Вектор відповідальності — це забезпечення гарантій, що кожен громадянин, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, матиме доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших послуг в державному та приватному секторах. Територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і нести будуть відповідальність за розвиток всієї країни. Цей вектор передбачає проведення таких реформ: децентралізація та реформа державного управління, реформа регіональної політики, програма національної єдності та підтримки національних меншин, Конституційна реформа, реформи виборчого законодавства, соціального захисту, пенсійна реформа; реформа системи охорони здоров'я, забезпечення безпечності та якості харчових продуктів, захисту прав споживачів, програми популяризації фізичної культури та спорту, здорового способу життя та довголіття, реформа освіти, програма розвитку для дітей та юнацтва.

4. Вектор гордості — це забезпечення взаємної поваги та толерантності в суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт. Україна повинна зайняти гідне місце серед провідних держав світу, створити належні умови життя і праці для виховання власних талантів, а також залучення найкращих світових спеціалістів різних галузей. Цей вектор передбачає реалізацію таких реформ: програми популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі, створення бренду "Україна", реформа нагородної справи, програма розвитку інновацій, розвиток інформаційного суспільства та медіа, космічна програма, програма розвитку туризму, національного кіновиробництва і національної видавничої справи, реформа державної політики у сфері науки та досліджень, культури, спорту, програма залучення талантів.

У таблиці 1 наведено перелік загальнодержавних цільових програм, затверджених Законами України. Вони стосуються космічної галузі, медицини, екології, радіаційної безпеки, харчової безпеки тощо.

В умовах фінансової нестабільності надзвичайно важливе значення має Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року, метою якої є створення фінансової системи, що здатна забезпечувати сталий економічний розвиток за рахунок ефективного перерозподілу фінансових ресурсів в економіці на основі розбудови повноцінного ринкового конкурентоспроможного середовища згідно зі стандартами ЄС [9].

У процесі реалізації напрямів та виконання завдань Програми очікується, що до 2020 року будуть створені передумови стабільного розвитку економіки України, перетворення фінансового сектору України у конкурентоспроможне середовище з інвестиційно-інноваційним кліматом. Програма реформування фінансового сектору в частині фінансової стабільності та сталого розвитку має на меті досягнення таких цілей до 2020 року: зменшення кількості банків, більша консолідація та диверсифікація структури банківської системи; відновлення банківського кредитування, очищення балансів фінансових установ від проблемних активів, забезпечення сталого припливу депозитів до банківської системи, впровадження макроруденційного та мікроруденційного нагляду на основі оцінки наявних і потенційних ризиків (risk based supervision), досягати стійкості фінансової системи до макроекономічних шоків і контрциклічності фінансового сектору, запровадження єдиних правил ЄС щодо вільного руху капіталу, лібералізація валютного законодавства, впровадження механізмів хеджування валютних ризиків.

У контексті реформи децентралізації надзвичайно важливе значення має Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [10]. Її метою є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади

для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Визначено місце програмно-цільового управління в системі стійкого розвитку національної економіки. Надано трактування державних цільових програм та проведено їх класифікацію за рівнем реалізації та спрямованістю. Охарактеризовано чотири вектори стійкого функціонування національної економіки: вектор розвитку, вектор безпеки, вектор відповідальності, вектор гордості, наведено перелік відповідних їм реформ. Зроблено акцент на загальнодержавних цільових програмах, затверджених Законами України, на комплексній програмі розвитку фінансового сектору та концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Перспективами подальших досліджень є визначення особливостей програмно-цільового управління на галузевому рівні.

Література:

1. Стегней М.І. Сучасні напрями забезпечення сталого розвитку сільських територій: Європейський досвід та українські реалії / М.І. Стегней // Актуальні проблеми економіки. — 2013. — № 3. — С. 125—133.
2. Абрамов Л.К. Цільові програми та механізми по забезпеченню прозорості у процесі їх реалізації / Л.К. Абрамов, Т.В. Азарова. — Кіровоград: ІСКМ, 2010. — 100 с.
3. Амоша О.І. Про фінансове забезпечення реалізації програм сталого соціально-економічного розвитку / О.І. Амоша, К.В. Міхальова // Ефективна економіка. — 2014. — № 1. — <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2703>
4. Червякова О. Напрями та тенденції розвитку програмно-цільових механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін [Електронний ресурс] / О. Червякова // Науковий вісник. Демократичне врядування. — 2014. — Вип. 13. — Режим доступу: <http://lvivacademy.com/visnik13/fail/Chervyakova.pdf>
5. Омельчук А.О. Цільове програмування як одна із найважливіших форм державного регулювання економіки / А.О. Омельчук // Управління розвитком складних систем. — 2014. — № 18. — С. 68—73.
6. Слободяник, Ю.Б. Державний аудит програм економічного і соціального розвитку [Текст] / Ю.Б. Слободяник // Інноваційна економіка. — 2011. — № 4 (23). — С. 19—21.
7. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
8. Про Стратегію сталого розвитку "Україна — 2020": Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/

2015 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

9. Комплексна Програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року: Постанова НБУ від 18.06.2015 № 391 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0391-500-15>

10. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів від 01.04.2014 № 333-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

References:

1. Stehnej, M.I. (2013), "Current areas of sustainable rural development: European experience and Ukrainian realities", *Aktual'ni problemy ekonomiky*, No. 3, pp. 125-133.
 2. Abramov, L.K. and Azarova, T.V. (2010), *Tsil'ovi prohramy ta mekhanizmy po zabezpechenniu prozorosti u protsesi ikh realizatsii* [Targeted programs and mechanisms to ensure transparency in the process of their implementation], Kirovohrad: ISKM, Kirovohorad, Ukraine.
 3. Amosha, O. I. And Mikhal'ova, K. V. (2014), "On financial support for the implementation of programs of sustainable socio-economic development", *Efektivna ekonomika*. [Online], No. 1, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2703>
 4. Chervyakova, O. (2013), "Directions and trends in target-oriented mechanisms of transformation of public administration in terms of social change", *Naukovyj visnyk. Demokratychne vriaduvannia*, [Online], No. 13, available at: <http://lvivacademy.com/visnik13/fail/Chervyakova.pdf>
 5. Omel'chuk, A. O. (2014), "Targeted programming as one of the most important forms of economic regulation", *Upravlinnia rozvytkom skladnykh system*, No. 18, pp. 68—73.
 6. Slobodianyuk, Yu. B. (2011), "Public audit programs of economic and social development", *Innovatsijna ekonomika*, No. 4 (23), pp. 19—21.
 7. Pro derzhavni tsil'ovi prohramy (2004), [On the state target program], [Online], available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>
 8. Pro Stratehiu staloho rozvytku "Ukraina — 2020" (2015), [On the Strategy for Sustainable Development "Ukraine — 2020"], [Online], available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
 9. Kompleksna Prohrama rozvytku finansovoho sektoru Ukrainy do 2020 roku (2015), [Комплексна Програма розвитку фінансового сектору України до 2020 року], [Online], available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15>
 10. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorial'noi orhanizatsii vlady v Ukraini (2014), [On approval of the Concept of reforming the local self-government and territorial organization of power in Ukraine], [Online], available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
- Стаття надійшла до редакції 04.10.2015 р.*