

## РЕАЛІЗАЦІЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОГРАМ ПІДТРИМКИ ПІДПРИЄМНИЦТВА В УМОВАХ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО БЮДЖЕТУВАННЯ

*Розглянуто основні засади програмно-цільового бюджетування при формуванні та реалізації регіональних програм підтримки малого підприємництва. Запропонована система індикаторів для оцінки результативності та ефективності названих програм.*

*The basic principles of program-oriented budgeting in regional programs' formation and implementation have been considered. An indicators system productivity and efficiency to support small business regional programs is offering.*

Підвищення добробуту суспільства є стратегічною метою держави. У досягненні цієї мети великого значення набувають процеси розвитку підприємництва, яке у найбільшій мірі сприяє формуванню ринкової структури економіки, розширенню бази оподаткування бюджетів усіх рівнів та забезпеченню зайнятості населення.

Активний розвиток малого бізнесу притаманний державам, економіка яких орієнтована на ринки. Саме в умовах ринку цей сектор розвивається динамічно й набуває антімонопольного впливу. Доступність та простота означеного виду діяльності сприяє його розповсюдженню. Данні Світового банку свідчать, що за простотою ведення бізнесу Україна у 2009 р. посіла 145 місце з-поміж 175 країн, причому тенденція є невтішною в порівнянні з показником 2006 р., коли він відповідав 128 місцю. Таким чином, існує потреба у спрощенні й прискоренні адміністративних процедур, усуненні зайвих бар'єрів та регулятивних вимог, зниженні регуляторного тиску [1].

Діяльність малого та середнього бізнесу в основному зорієнтована на потреби місцевих ринків, тому ключова роль у координації підтримки підприємництва у регіонах належить місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування. Формування сприятливого підприємницького клімату у регіоні потребує створення місцевих інститутів підтримки малого бізнесу, а відтак й відповідної системи управління щодо їхньої координації, основним інструментом якої виступають комплексні регіональні програми. Однак діючі програми розвитку малого бізнесу в Україні не забезпечують відчутних результатів. Яскравим підтвердженням щодо цього є зростання диспропорцій у соціально-економічному розвитку територій. Концентрація економічного потенціалу в окремих регіонах призвела до того, що більша половина малих підприємств (55,4 %) зосереджена у шістьох регіонах, до яких відносяться м. Київ, Донецька, Дніпропетровська, Харківська, Львівська, Одеська області [2, стор. 310].

Основною причиною неспроможності територій здійснювати розвиток малого бізнесу лишається недостатність власних фінансових ресурсів, а відтак виникають складності у розподілі видатків місцевих бюджетів за напрямками фінансування. Ігнорування місцевими органами влади важливості проблем у сфері підприємництва призводять до негативних наслідків, які позначаються на рівні добробуту територіальної громади й, у свою чергу, до підвищення соціальних видатків місцевих бюджетів.

З переходом до програмно-цільового методу формування та реалізації державних програм, що започаткований Бюджетним кодексом, виникла необхідність вдосконалення методології програм розвитку підприємництва з ціллю здійснення їх не як формальних заходів, а як програм економічно

значущих за змістом й масштабами, а також орієнтованих на реально визначені соціально-економічні показники розвитку регіону. Пов'язування бюджетних ресурсів із задекларованими у програмі результатами, що повинні бути досягнуті, надасть можливість ефективно використовувати бюджетні кошти та зменшити рівень невизначеності при прийнятті рішень органами місцевої влади щодо вибору пріоритетних напрямків соціально-економічного розвитку регіону.

Науково-практична значимість вирішення окреслених проблем здобуває особу актуальність у світлі включення у національну програму розвитку малого бізнесу в Україні з 2008 р. принципів Європейської хартії для малих підприємств, що якісно змінює політику державного регулювання на місцевому рівні.

У наукових працях українських вчених представлено чимало теоретичних розробок та методичних рекомендацій щодо державного регулювання у сфері підприємництва. Серед найбільш відомих науковців, що переймалися цією проблемою, – Варналій З.С., Воротін В.Є., Геєць В.М., Головка О.В., Кужель О.В., Лібанова Е.М., Ляшенко В.І., Мельник П.В. та ін. Дослідження українських вчених торкалися в основному проблем у галузі державного менеджменту, оподаткування, інвестиційної та інноваційної політики.

Впровадження програмно-цільового методу у бюджетний процес обумовило появу низки досліджень щодо визначення теоретичних засад та сутності програмно-цільового бюджетування. Ці проблеми розглядалися у роботах Бабич Т.С., Жибер Т.В., Кульчицького М.І., Федосова В.М., Перуна І.Ю., Чугунова І.Я. та ін.

Не дивлячись на пропрацьованість проблеми, впровадження програмно-цільового методу при формуванні та реалізації державних програм принципово змінює підхід до управління бюджетними коштами, вимагаючи застосування відповідних способів та методів при здійсненні результативного бюджетування.

Мета статті полягає у розробці методичних рекомендацій по формуванню системи індикаторів результативності та ефективності регіональних програм підтримки малого підприємництва за принципами програмно-цільового бюджетування.

Увага, що приділяється запровадженню програмно-цільового бюджетування при формуванні та реалізації регіональних програм підтримки малого підприємництва, обумовлена тим, що така технологія управління видатками бюджету найбільшою мірою відповідає сучасним вимогам державного фінансового регулювання соціально-економічних процесів, оскільки орієнтує виконавчо-розпорядні органи на досягнення поставлених цілей в такий спосіб, щоб «...пов'язати надходження державних коштів із їхнім витрачанням, а також визначити коло тих, хто отримає вигоди внаслідок складного комплексу бюджетних рішень» [3, стор. 42].

З'ясовуючи сутність програмно-цільового бюджетування зазначимо, що невизначеність при вирішенні означеного кола проблем пов'язана, перед усім, з його подвійним впливом на соціально економічні процеси у регіоні. З однієї сторони, – це метод управління видатками, що базується на програмному підході і направлений на те, що в умовах обмеженості фінансових ресурсів, «...кожний вибраний проект дасть найбільш можливу віддачу з кожного витраченого ресурсу», тобто при бюджетному програмуванні у такий спосіб будуть створені умови щодо підвищення ефективності управління видатками місцевих бюджетів. З другої сторони, програмно-цільове бюджетування одночасно є інструментом державного фінансового регулювання по тій частині, що реалізується у межах стратегічних планів держави [4, стор.175].

Бюджетування як технологія управління є категорією бюджетного менеджменту, а відтак відноситься до процесів, пов'язаних з ефективним розміщенням видатків бюджету у межах означених пріоритетів. Іншими словами, результативність виконання програм залежить від ефективної діяльності виконавчих органів влади на місцях, оцінити яку можливо через використання результативних показників.

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що першорядною умовою ефективності та результативності регіональних програм є стабільність їх фінансування. Фінансування регіональних програм підтримки малого підприємництва за рахунок коштів місцевих бюджетів продовж її реалізації (2007-2008 рр.) здійснювалося в усіх регіонах, за виключенням м. Севастополя, де у 2008 р. кошти із місцевого бюджету не виділялися. План по освоєнню виділених асигнувань виконано на 73,3%. Варто звернути увагу на загальну тенденцію, яка спостерігається в усіх регіонах України, – нерівномірність надходження асигнувань з місцевих бюджетів. Як правило, пік надходжень припадає на останній квартал року. Наприклад, у четвертому кварталі 2007 року було освоєно 55,4% всіх асигнувань. Таке положення не сприяє ефективності використання видатків бюджету у галузі підприємництва, а отже виникає необхідність в удосконаленні механізмів формування та реалізації програмних заходів [5].

В Україні програма підтримки малого підприємництва розробляється на період двох років. Виходячи із вимог програмно-цільового бюджетування визначається ціль програми. Ціль програми – це бажані зміни у результативності, структурі та потенціалі малого бізнесу, що очікується отримати у процесі реалізації запланованих заходів. До загальних цілей програми підтримки підприємництва можна віднести:

- сприяння розвитку малого та середнього підприємництва певної території;
- забезпечення зайнятості та розвиток самозайнятості населення.
- збільшення частки вироблених суб'єктами малого та середнього підприємництва товарів (робіт, послуг) в обсязі виробленої продукції підприємствами регіону.

Наступним кроком формування програми є визначення проблем, що мають бути вирішені за допомогою програмних заходів, тобто формуються завдання програми, які відповідають її цілям, а саме:

- розвиток інфраструктури підтримки малого бізнесу;
- фінансова, майнова, інформаційна, консультаційна та організаційна підтримка суб'єктів малого та середнього підприємництва у регіоні;
- популяризація підприємницької діяльності.

У «Методиці відстеження впливу регуляторного акту», що ухвалена Постановою КМУ №308/2004 зазначається, що у процесі відстеження встановлюється кількісне та якісне значення для кожного показника результативності, визначеного під час проведення аналізу впливу регуляторного акта. Результативність заходів програми відображає відношення отриманих результатів до запланованих (цілі програми, виражені в кількісних показниках). Оцінка результатів реалізації програми повинна здійснюватися у відповідності до індикаторів результативності. [6].

Для регіональних програм підтримки малого підприємництва в якості індикаторів результативності можна запропонувати наступні, таблиця 1.

Таблиця 1.

Індикатори результативності регіональних програм підтримки підприємництва

№ п/п	Найменування індикаторів	Значення індикаторів по роках	
		20_рік	20_рік
1	2	3	4
1	Середньооблікова чисельність працівників, у тому числі, чол: - індивідуальних підприємців - малих підприємств		
2	Частка середньооблікової чисельності працівників (без зовнішніх сумісників) малих підприємств у середньообліковій чисельності працівників (без зовнішніх сумісників) всіх підприємств та організацій регіону, %		
3	Число знову створених робочих місць, одиниць		
4	Частка продукції, що вироблена малими підприємствами у загальному обсязі валового регіонального продукту, %		

1	2	3	4
5	Обсяг товарів (послуг), реалізованих населенню на одного мешканця певної території, тис. грн.		
6	Обсяг інвестицій в основний капітал, млн. грн. - середніх підприємств - малих підприємств		
7	Обсяг податкових надходжень від суб'єктів підприємницької діяльності, тис. грн.		
8	Частка податкових надходжень від суб'єктів підприємницької діяльності до загального обсягу податкових надходжень, %		
9	Число підприємств, що припинили свою діяльність за звітний період, одиниць		
10	Надання майна органами місцевого самоврядування у володіння та (або) користування на довгостроковій основі суб'єктам малого та середнього підприємництва та організаціям: - площа, кв. м - доходи, тис. грн.		

Приведені у таблиці 1 індикатори допомагають визначити соціально-економічний ефект від проведених програмних заходів.

Ефективність програми, розраховується як відношення результатів програмних заходів до сукупних витрат протягом усього терміну її реалізації, а відтак напряму залежить від спроможності виконавчих органів місцевої влади (зокрема бюджетотримувачів) використовувати бюджетні кошти у найбільш ефективний спосіб.

З метою підвищення якості управління бюджетними коштами необхідно створити систему показників, на базі яких здійснюватиметься моніторинг виконання програмних завдань та оцінка ефективності регіональної програми підтримки малого підприємництва. Моніторинг як система спостереження за використанням бюджетних коштів, направлених на виконання програмних заходів, слід проводити для своєчасного виявлення змін у зовнішньому середовищі. Оцінка ефективності програми провадиться шляхом спостереження за процесом реалізації програмних заходів структурними підрозділами представництв Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва у певному регіоні. Результати оцінки ефективності програми можуть використовуватися для здійснення управлінського впливу на бюджетотримувачів з ціллю підвищення ефективності їхньої діяльності. Якщо моніторинг у силу мінливості зовнішнього середовища слід проводити регулярно через певний проміжок часу, наприклад, щоквартально, то оцінка ефективності програми здійснюється після певного етапу реалізації програми, наприклад, за річними підсумками виконання програмних завдань.

З ціллю здійснення комплексної оцінки ефективності регіональної програми підтримки малого підприємництва система індикаторів ефективності розділена на групи, рис. 1. Група фінансових індикаторів може включати такі, як частка видатків, розміщених за результатами конкурсів (тендерів), частка простроченої дебіторської або кредиторської заборгованості тощо. Прикладом індикатора використання кадрових ресурсів є коефіцієнт плинності кадрів по бюджетотримувачам. Соціальні індикатори характеризують рівень публічності регіональної політики у галузі малого бізнесу з метою стимулювання підприємницької активності широких верств населення певної території. Вони визначаються за допомогою суспільних опитувань. Наприклад, застосування бінарного індикатора, що характеризує доступність інформації по виконанню програмних заходів у сфері малого бізнесу, відповідає зазначеній групі індикаторів. До групи виробничих індикаторів можуть входити наступні: частка продукції, виробленої малими підприємствами у загальному обсязі валового регіонального продукту; число створених робочих місць; число підприємств, що припинили свою діяльність та ін.

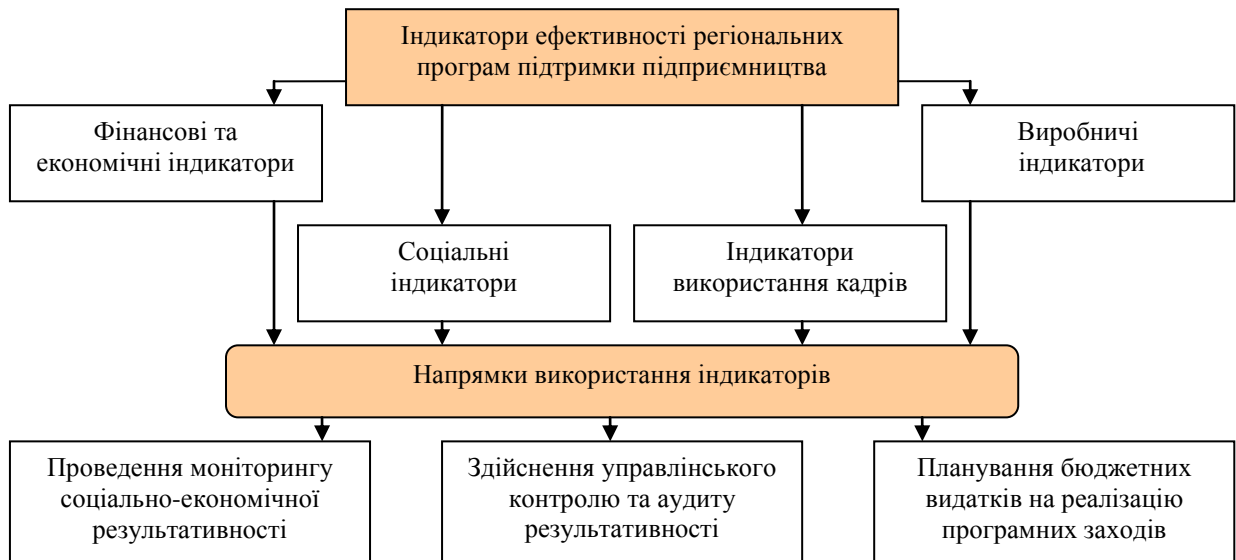


Рис. 1 – Система індикаторів ефективності регіональних програм підтримки малого підприємництва

Підсумовуючи вищевикладене зауважимо, що програми підтримки малого підприємництва в Україні не адаптовані до вимог програмно-цільового бюджетування у тій частині, що стосується розробки способів та методів оцінки результативності та ефективності зазначених програм. Формування системи відповідних оціночних індикаторів надасть можливість знизити ступень невизначеності при виборі альтернативних варіантів щодо фінансування програмних заходів і дозволить своєчасно оцінювати ступень досягнення запланованих результатів та їх якість. Система оціночних індикаторів також є затребуваною при складанні паспортів регіональних програм для визначення обсягу видатків місцевих бюджетів на здійснення запланованих програмних заходів.

#### Список літератури

1. The European Charter for Small Enterprises in Ukraine/ [Електронний ресурс] – Доступ до докум. [http://www.radakmu.org.ua/file/INFO partner](http://www.radakmu.org.ua/file/INFO%20partner).
2. Статистичний щорічник України за 2007 р /За редакцією Осауленка О.Г. К.: Державний комітет статистики. – 2007. – 572 с.
3. Lexicon of Terms and Concepts in Public Administration, Public Policy and Political Science / Compiled, selected and edited by: S. Badger, M. Bejzyk, S. Christianson a. o.; University of Manitoba, University of Winnipeg. — Kyiv: Osnovy Publishers, 1994.- 358 p.
4. Моделі і методи прийняття рішень в аналізі та аудиті: Навч. посіб. / За ред. Ф.Ф. Бутинця, М.М. Шигун. — Житомир: Рута, 2004. — 352 с.
5. Узагальнений звіт про виконання заходів регіональних програм розвитку малого підприємництва на 2007-2008 рік. [Електронний ресурс] – Доступ до докум. <http://www.dkrp.gov.ua>.
6. Постанова КМУ від 11 березня 2004 р. N 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта»/[Електронний ресурс] – Доступ до докум. <http://zakon.rada.gov.ua>.