

# ЕФЕКТИВНЕ ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЮВИХ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРОГРАМ

## EFFECTIVE FINANCING OF STATE TARGETED ECOLOGICAL PROGRAMS



**Ольга ФАЙЧУК,**  
кандидат економічних наук,  
Національний університет  
біоресурсів і природокористування  
України, Київ

**OI'ha FAYCHUK,**  
Ph.D. in Economics  
National University of Life and  
Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

**Олександр ФАЙЧУК,**  
кандидат економічних наук,  
Національний університет  
біоресурсів і природокористування  
України, Київ

**Oleksandr FAYCHUK,**  
Ph.D. in Economics  
National University of Life and  
Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv



**Вікторія ВОЙЦЕХІВСЬКА,**  
аспірант,  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України, Київ



**Victoriya VOITSEKHIVS'KA,**  
Post-graduate student,  
National University of Life  
and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

На тлі економічної кризи в Україні фінансування державних цільових програм стримується значним обмеженням розміру видатків країни та зміною пріоритетів економічного розвитку. Унаслідок цього на реалізацію екологічних програм у кращому випадку із бюджету виділяють лише половину запланованих коштів. До того ж ситуація ускладнюється, коли фінансові ресурси виділяються в кінці бюджетного року. Це призводить до неможливості ефективного виконання завдань та перенесення строків їх реалізації. Допомогти частково вирішити проблему міг би програмно-цільовий метод управління видатковою частиною державного бюджету, яким передбачена можливість залучення альтернативних джерел фінансування. Проте на сьогоднішній день чіткого механізму активізації інвесторів поки що немає.

Таким чином, метою статті є визначення ознак моделі ефективного реалізації державних цільових екологічних програм та виявлення резервів оптимізації процесу їх фінансування.

Механізм фінансування державних цільових програм являє собою сукупність форм і методів використання фінансових ресурсів для досягнення поставлених цілей держави за рахунок бюджетних та позабюджетних коштів. На макrorівні він дозволяє вирішувати нагальні проблеми країни, зокрема створювати умови для нормального функціонування економіки та розвитку різних галузей народного господарства. У свою чергу на мікрорівні через цільові програми держава активізує підприємців, інвесторів та приватних осіб до вкладання коштів на взаємовигідних умовах для вирішення соціальних та екологічних питань. До того ж механізм фінансування державних цільових програм має забезпечувати ефективність розподілу та використання обмежених ресурсів, посилювати відповідальність виконавців і гарантувати прозорість процедури виділення й спрямування бюджетних та позабюджетних коштів на їх реалізацію.

Варто зазначити, що ефективність фінансування безпосередньо екологічних цільових програм залежить від досягнення високих економічних та соціальних результатів за рахунок оптимального використання ресурсів з усіх джерел фінансування. Причому в кожному із випадків протягом усього періоду фінансування мають узгоджуватись обсяги отриманих коштів зі строками їх використання (**рис. 1**). Отже, ключовою ознакою моделі ефективного реалізації цільової програми є її фінансування рівномірно протягом усього періоду та залучення ресурсів з позабюджетних джерел, а також проведення контролю на всіх етапах реалізації.

Очевидно, що в реальному житті можуть мати місце різні сценарії фінансування державних цільових екологічних програм, які призводять до протилежних результатів. Так, за песимістичного сценарію, коли в державі спостерігається дефіцит бюджету та високий рівень інфляції, на впровадження програм, як правило, виділяється не більше третини потрібної суми фінансових ресурсів. Це призводить до перенесення термінів її реалізації, відсутності чіткого механізму контролю і зрештою до закономірного невиконання програми (**табл. 1**).

*Статтю присвячено пошуку механізму ефективного фінансування державних цільових екологічних програм в умовах обмежених можливостей бюджету України. Визначено ключові ознаки моделі успішної реалізації державних цільових екологічних програм. Завдяки методам спостереження і групування виявлено кількісний зв'язок між рівнем фінансування державних цільових екологічних програм та ступенем їх реалізації. За допомогою методу аналогії встановлено та обґрунтовано рівень ефективного фінансування екологічних програм.*

*The article is devoted to search of mechanism of effective financing of state targeted ecological programs under limited opportunities of Ukrainian budget. The main features of model of effective implementation of state targeted ecological programs are determined. The quantitative relation between financing level of state targeted ecological programs and level of its implementation is revealed through observation and grouping methods. The level of effective financing of ecological programs is estimated and grounded with analogy method.*

Хоча при фінансуванні на рівні 35-80% від потреби можна виконати основні поставлені в програмі завдання та покращити стан довкілля, однак швидше за все економічний та соціальний ефект буде досягнутись лише у випадку наявності у виконавців не менше 80% запланованих фінансових ресурсів (оптимістичний сценарій). Частковим доведенням такого судження є результати аналізу даних щодо всіх здійснюваних державних цільових екологічних програмах в Україні у 2014 році (**табл. 2**).

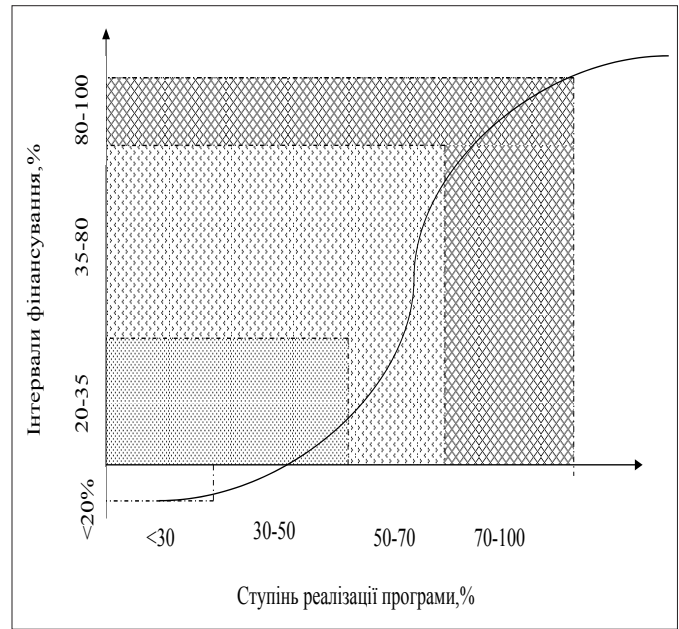
Методами спостереження та групування встановлено, що існує зв'язок між рівнем фінансування екологічних цільових програм та ступенем їх реалізації (**рис. 2**). При незначному рівні фінансування (до 20%) здійснення

Рис. 1. **Дескриптивна модель ефективної реалізації державної екологічної цільової програми**



Джерело: побудовано автором.

Рис. 2. **Зв'язок між часткою фінансування екологічних цільових програм та ступенем їх реалізації**



Джерело: побудовано авторами.

Таблиця 1. **Альтернативні сценарії фінансування державних цільових екологічних програм**

Показники	Альтернативні сценарії		
	оптимістичний	реалістичний	песимістичний
Інтервали фінансування, %	[80-100]	[35-80]	(0-35)
Економічна ситуація в країні	Покращення макроекономічних показників, підйом в економіці	Допустимий рівень інфляції, обмежене державне фінансування	Високий рівень інфляції, дефіцит державного бюджету
Можливість виконання завдань з виділеними фінансовими ресурсами	Виконання всіх завдань	Часткове виконання завдань, їх корегування	Неможливість виконання завдань, перенесення термінів реалізації програми
Наявність дієвої нормативно-правової бази	Затверджена законами, постановами та іншими нормативно-правовими актами	Відсутність деяких правових норм з проблемних питань, які стосуються реалізації програм	Відсутність єдиної системи нормативно-правових актів, які регулюють всі етапи реалізації програми
Механізм контролю	Присутній на всіх стадіях реалізації програми	Присутній при фінансуванні та затвердженні програми, відсутній на заключному етапі та визначенні ефективності реалізації програм	Відсутній на всіх етапах реалізації програми
Ефективність програми	Держава отримує ефект і після завершення програми	Виконує поставлені завдання	Недоцільність прийняття та реалізації програми

Джерело: складено на основі [1-8].

Таблиця 2. **Рівень фактичного фінансування та ступінь виконання державних екологічних цільових програм в Україні у 2014 році**

№	Назва державної цільової програми	Обсяги планового фінансування, всього за весь період, млн. грн.	% фактичного фінансування	% виконання програмних заходів
1	Державна цільова екологічна програма ліквідації наслідків надзвичайної ситуації на території військової частини А 0829 (м. Лозова Харківської області) на 2011-2013 роки	76,7	60,3	53,4
2	Загальнодержавна цільова екологічна програма поводження з радіоактивними відходами	5247,5	30,4	36,7
3	Державна цільова екологічна програма приведення в безпечний стан уранових об'єктів виробничого об'єднання "Придніпровський хімічний завод"	84,3	34,7	35,4
4	Державна цільова економічна програма "Ядерне паливо України"	13550,0	42,7	53,6
5	Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища	152,3	15,8	24,6
6	Загальнодержавна програма розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року	189053,9	35,9	64,1
7	Загальнодержавна програма зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему	3535,9	27,6	31,2
8	Державна цільова оборонна програма утилізації звичайних видів боєприпасів, не придатних для подальшого використання і зберігання, на 2008-2017 роки	4015,5	40,8	56,7
9	Державна цільова програма утилізації компонентів рідкого ракетного палива на 2010-2014 роки	115,9	71,3	65,7
10	Державна цільова економічна програма енергоефективності і розвитку сфери виробництва енергоносіїв з відновлювальних джерел енергії та альтернативних видів палива на 2010-2015 роки	344770,0	46,6	54,6

Джерело: складено за даними виконання державних цільових програм.

державної цільової програми взагалі є невинуватим. Так, при 15,8% фінансування «Державної цільової екологічної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища» ступінь виконання запланованих заходів становив менше 25%. Гіпотетично впровадження такого роду програм може спричинити бажання у виконавців до нецільового використання отриманих з бюджету коштів, тобто сприяти формуванню корупційної складової.

Переважну частину державних екологічних програм в Україні (6 од.) було профінансовано на понад 35%, що гарантувало виконання більше половини програмних заходів. Однак тут виконуються тільки чітко окреслені завдання, які носять системний характер. До того ж управління видатками бюджету при таких частках фінансування цільових програм можна здійснювати лише за допомогою нормативного методу.

Запровадження програмно-цільового методу планування швидше за все буде доцільним при реалізації програм, які фінансуються практично повністю (не менше 80%), де є можливості шляхом оптимізації фінансових потоків досягти повного їх виконання. На жаль, у вітчизняній практиці на жодну із 10 представлених вище державних екологічних програм не було виділено із бюджету більше  $\frac{4}{5}$  коштів від потреби. Проте можна провести аналогію з іншими державними цільовими програмами, які було профінансовано в більшій мірі, ніж екологічні. Наприклад, при фінансуванні «Загальної державної програми створення військово-транспортного літака АН-70 та його закупівлі за державним оборонним замовленням» у 2014 році в розмірі 80% від потреби ступінь виконання завдань становив 82,5%. Таким чином, гіпотетично вважаємо, що при частці фінансування екологічних програм, яка перевищує 80%, при застосуванні програмно-цільового методу фінансового менеджменту можна завершити виконання поставлених завдань.

При цьому на відміну від інших видів державних цільових програм повне завершення екологічних призведе як до одержання економічного ефекту, так і до відновлення природного навколишнього середовища та покращення стану здоров'я громадян. Тому фінансування екологічних державних цільових програм буде ефективним тоді, коли при затвердженні програми визначатимуться не тільки кількісні показники виконання програми, а й якісний ефект для держави, інвесторів, населення та в цілому країни.

### ВИСНОВКИ

Таким чином, у результаті проведеного дослідження було виявлено, що головною ознакою моделі ефективної реалізації державної екологічної цільової програми є її рівномірне фінансування протягом усього періоду як за рахунок бюджетних, так і позабюджетних коштів із постійним всеохоплюючим контролем на всіх етапах впровадження. Також гіпотетично встановлено, що фінансування державних цільових екологічних програм може бути ефективним при умові виділення із бюджету не менше 80% планових коштів і за

рахунок їх оптимізації методом програмно-цільового планування. У свою чергу фінансування екологічних програм у межах 35-80% від потреби може мати місце, оскільки воно в цілому призводить до покращення стану навколишнього природного середовища і здоров'я людей. При цьому виділення з бюджету на зазначені цілі менше 35% передбачених коштів швидше за все спричинить нецільове використання державних фінансів.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Амоша О.І., Качура С.М., Дегтярьова В.М. та ін. Проблеми використання програмно-цільового методу в бюджетному процесі // *Економіка промисловості*. – 2004. – №3. – С. 3-9.
2. Геєць В.М. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері. – К.: Наукова думка, 2008. – 383 с.
3. Керівництво з управління інноваційними проектами і програмами організації. Монографія. // Переклад на українську мову під редакцією проф. Ярошенко Ф.О. / К.: Новий друк, 2010. – 160 с.
4. Рожко Д.Д. Особливості використання програмно-цільового методу бюджетного планування в Україні / Д.Д. Рожко // *Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. – 2010. – № 1. – С. 250–256.
5. Шаропов А., Сухобойченко С., Севостьянова С. Основи розробки місцевих цільових програм: посібник для держслужбовців. – Євпаторія: ФО-П Стасhevський О.В., 2011. – 92 с.
6. Щербина І.Ф. Практичні аспекти програмно-цільового методу бюджетування. Зарубіжний досвід / Щербина І., Бабич Т., Козейчук С. та ін. Проект «Реформа місцевих бюджетів України»: матеріали тренінгів. – К.: RTI International (USAID), 2006. – 260 с.
7. Чурунов І.Я. Розвиток програмно-цільового методу планування бюджету / І.Я. Чурунов, І.В. Запатріна // *Фінанси України*. – 2008. – № 5. – С. 3–14.
8. Ярошевич Н.Б. Проблеми запровадження програмно-цільового методу планування місцевих бюджетів в Україні / Н.Б. Ярошевич // *Науковий вісник НЛТУ України*. – 2010. – Вип. 20.8. – С. 270-275.

### REFERENCES

1. Amosha O.I., Kachura S.M., Dehtyar'ova V.M. *Problemy vykorystannya prohranno-tsil'ovoho metodu v byudzhethnomu protsesi* [Problems of using the program of budgeting in the budgetary process]. *Ekonomika promyslovosti*, 2004, no. 3, pp. 3-9 [in Ukrainian].
2. Heyets' V.M. *Derzhavni tsil'ovi prohramy ta uporyadkuvannya prohrannoho protsesu v byudzhethniy sferi* [The state target programs and streamline the programming process in the public sector]. Kyiv, Naukova dumka, 2008, 383 p. [in Ukrainian].
3. Yaroshenko F.O. *Kerivnytstvo z upravlinnya innovatsiynymi proektamy i prohramy orhanizatsiya* [Management of innovative projects and programs of the organization]. Kyiv, Novyy druk, 2010, 160 p. [in Ukrainian].
4. Rozhko D.D. *Osoblyvosti vykorystannya prohranno-tsil'ovoho metodu byudzhethnoho planuvannya v Ukraini* [Features of the program-target method of budget planning in Ukraine]. *Zbnyk naukovykh prats' Natsional'noho universytetu derzhavnoyi podatkovoyi sluzhby Ukrainy*, 2010, no. 1, pp. 250-256 [in Ukrainian].
5. Sharopov A., Sukhoboychenko S., Sevost'yanova S. *Osnovy rozrobky mistsevykh tsil'ovykh prohran: posibnyk dlya derzhsluzhbovtiv* [Through the development of local programs: a guide for civil servants]. Yevpatoriya, FOP Stashevsk'kyi O.V., 2011, 92 p. [in Ukrainian].
6. Shcherbina I.F., Babych T., Kozeychuk S. *Praktychni aspekty prohranno-tsil'ovoho metodu byudzhethuvannya. Zarubizhnyy dosvid* [Practical aspects of program-target budgeting. Foreign experience]. *Proekt "Reforma mistsevykh byudzhethiv Ukrainy"*, materialy treninhiv, Kyiv, RTI International (USAID), 2006, 260 p. [in Ukrainian].
7. Chuhunov I.Ya., Zapatrina I.V. *Rozvytok prohranno-tsil'ovoho metodu planuvannya byudzhetu* [The development of program-target method of budget planning]. *Finansy Ukrainy*, 2008, no. 5, pp. 3-14 [in Ukrainian].
8. Yaroshevych N.B. *Problemy zaprovadzhennya prohranno-tsil'ovoho metodu planuvannya mistsevykh byudzhethiv v Ukraini* [The problems of the introduction of program budgeting planning of local budgets in Ukraine]. *Naukovyy visnyk NLTU Ukrainy*, 2010, no. 20.8, pp. 270-275 [in Ukrainian].



UKRAINIAN JOURNAL  
ЕКОНОМІСТ

Український журнал  
«ЕКОНОМІСТ»  
з 2011 року представлений  
у міжнародній економічній  
наукометричній базі RePEc.  
У зв'язку з розширенням  
розміщення публікацій  
в RePEc з 2013 року

Змінюються вимоги  
до змісту статей.  
Уважно слідкуйте  
за інформацією  
в наступних  
номерах журналу  
і на сайті  
<http://ua-ekonomist.com>