

УДК-378
B53



ЧЕРКАСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ТЕХНОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Вісник

ЧЕРКАСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО ТЕХНОЛОГІЧНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

4/2004 НАУКОВО-ТЕХНІЧНИЙ ЖУРНАЛ
Заснований у березні 1997 р.
Виходить 4 рази на рік

Головний редактор д.т.н., професор **Лега Ю.Г.**

Редакційна колегія:

- Биков В.І., д.т.н., професор
- Бушуев С.Д., д.т.н., професор
- Ващенко В.А., д.т.н., професор
- Гусак А.М., д.ф.-м.н., професор
- Діскант В.І., д.ф.-м.н., професор
- Донченко П.А., к.т.н., професор
- Дубровська Г.М., к.х.н., професор
- Жартовський В.М., д.т.н., професор
- Златкін А.А., д.т.н., професор
- Кочкар'юв Ю.О., д.т.н., професор
- Кунченко Ю.П., д.ф.-м.н., професор
- Лукашенко В.М., д.т.н., професор
- Мінаєв Б.П., д.х.н., професор
- Первунінський С.М., д.т.н., професор
- Подчасова Т.П., д.т.н., професор

У номері:

- МАШИНОБУДУВАННЯ
- МАТЕМАТИЧНЕ МОДЕЛЮВАННЯ ТА ОБЧИСЛЮВАЛЬНІ МЕТОДИ
- ПРИЛАДОБУДУВАННЯ І РАДІОТЕХНІКА
- ХІМІЧНІ ТЕХНОЛОГІЇ І ЕКОЛОГІЯ
- КОМП'ЮТЕРИЗОВАНІ ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ ТА СИСТЕМИ
- УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ ТА РОЗВИТОК ВИРОБНИЦТВА

338728

Звенигородське п-во, 2002, №1619.

ІНІКА І БУДІВНИЦТВО

А, СУСПІЛЬСТВО, ІКА

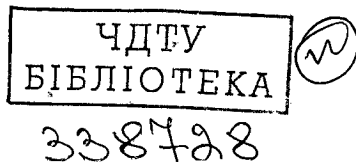
ГЕЗИ, ДИСКУСІЇ, ІДЕЇ

СА РЕДАКЦІЇ:
І корпус, к.109,
Шевченка, 460,
гаси, 18006,
72) 43-21-83
cheti.cherkassy.ua

ІТАЛЬНИЙ ЗАЛ

НАВЧАЛЬНИЙ ФОНД

ЗАСНОВНИК –
Черкаський державний
технологічний університет



ВІСНИК
Черкаського державного
технологічного університету
4•2004

НАУКОВО-ТЕХНІЧНИЙ ЖУРНАЛ

Затверджено ВАК України
як фахове видання з технічних наук
(Бюлетень ВАК України. – 2002. – № 9)

Свідоцтво про державну
реєстрацію друкованого
засобу масової інформації
КВ № 6061 від 16.04.2002 р.

Друкується за рішенням
Вченої ради Черкаського
державного технологічного
університету, протокол № 4
від 20.12.2004 р.

Точка зору редколегії не завжди
збігається з позицією авторів.

При повному або частковому
передрукуванні матеріалів
посилання на "Вісник ЧДТУ" є
обов'язковим.

© "Вісник ЧДТУ", № 4, 2004

ЗМІСТ

МАШИНОБУДУВАННЯ

<i>Струтинський В.Б., Сахно Є.Ю., Панюков О.А.</i> Аналіз динамічних характеристик шпинделя токарного верстата.....	5
---	---

МАТЕМАТИЧНЕ МОДЕЛЮВАННЯ ТА ОБЧИСЛЮВАЛЬНІ МЕТОДИ

<i>Веретільник Т.І.</i> Пряме статистичне моделювання нестационарних потоків розрідженого газу.....	10
<i>Єфіменко Н.А.</i> Топологічна модель узгоджених за часом технологічних циклів по виконанню календарного планування дискретних виробництв.....	14
<i>Жук В.М., Вовк Л.І.</i> Регульовальний об'єм збірників атмосферних стічних вод для радіальної моделі концентрації поверхневого стоку.....	21
<i>Киричок Т.Ю.</i> Математична модель взаємодії тонкої полікристалічної металооксидної плівки з газом.....	26
<i>Кожухівський А.Д., Кожухівська О.А.</i> Математичне моделювання кодування зображень... ..	31
<i>Кунченко Ю.П., Король С.В., Маслак С.В.</i> Об'єми тел і області допустимих значень асиметрично-експесесних случайних величин II типу 3-го виду.....	36
<i>Кунченко Ю.П., Палагин В.В., Куринной А.А.</i> Моделирование нелинейных алгоритмов обнаружения постоянных сигналов на фоне гауссовских помех по критерию верхней границы среднего риска.....	39
<i>Лега Ю.Г., Лозовой А.В., Златкин А.А.</i> Особенности применения методологии системного мировоззрения к построению математической модели оптимизации самоуправляемой системы в условиях неопределённости.....	45
<i>Пантелеева Н.Н.</i> Синтез функциональных узлов комбинационного типа в структурных кодах.....	49
<i>Рябікова Г.В.</i> Моделювання складових процесу навчання за кредитно-модульною системою.....	53
<i>Тарандушка Л.А.</i> Математичне моделювання автоматизованих систем механообробки.....	57

ПРИЛАДОБУДУВАННЯ І РАДІОТЕХНІКА

<i>Кунченко Ю.П., Гончаров А.В., Салина С.В.</i> Статистичні властивості оцінок параметра постійного сигналу при адитивній взаємодії з експесесною завадою 1-го типу	62
<i>Манько В.М.</i> Спосіб передачі електричної енергії первинним електромагнітом при локальному збудженні електромагнітного поля в випробуваній обмотці електричної машини.....	66
<i>Пантелеева Н.Н., Рудницький В.Н.</i> Контроль ошибок в двоичных структурно-блочных кодах.....	69
<i>Степаньянц Ю.Р., Бычков С.П.</i> Расчет лучевых нагревательных устройств с водоохлаждаемым общим рефлектором.....	74
<i>Степаньянц Ю.Р., Ильин Е.С.</i> Прецизионность способов нагрева нераспыляемых газопоглотителей электровакуумных приборов при активировании	78
<i>Тимофеев В.И.</i> Анализ разогревных эффектов в субмикронных гетеробиполярных транзисторах.....	81
<i>Шарапов В.М., Мусиенко М.П., Марченко С.В.</i> Исследование переходной характеристики пьезомагнитного датчика тахометра.....	87
<i>Шарапов В.М., Мусиенко М.П., Марченко С.В.</i> К исследованию модели пьезомагнитного датчика тахометра.....	90
<i>Шарапов В.М., Трёмбовецкая Р.В., Мусиенко М.П.</i> Преобразователь механических величин на основе биморфных пьезоэлементов в схеме режекторного фильтра.....	94
<i>Яценко И.В.</i> Теплофизические процессы электронной обработки изделий точного приборостроения.....	97

ХІМІЧНІ ТЕХНОЛОГІЇ І ЕКОЛОГІЯ

<i>Костигін В.О., Атамась Г.М., Столяренко Г.С., Фоміна Н.М.</i> Розрахунки діючої моделі відстійника для інтенсифікації осаджування гідроксиду цинку в стічній воді ВАТ «Черкаське хімволокно».....	104
<i>Хариков А.М., Нишпоренко Н.Н., Вакал С.В.</i> Фізико-хімічні дослідження алжирських фосфоритів в якості альтернативного джерела сировини для виробництва аммонізованого суперфосфата.....	108
<i>Шалатонова Г.К., Савельєва И.В.</i> Визначення ефективності очищення стічних вод від іонів металів.....	115

КОМП'ЮТЕРИЗОВАНІ ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ ТА СИСТЕМИ

<i>Павленко П.М.</i> Формалізація процесів управління в інформаційному середовищі автоматизованих систем виробничого призначення.....	122
<i>Салапатов В.І.</i> Еквівалентні перетворення внутрішнього уявлення програм.....	128

УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ ТА РОЗВИТОК ВИРОБНИЦТВА

<i>Баранюк І.А., Баранюк Є.К.</i> Управління конфігурацією проектів інформатизації АПК.....	133
<i>Данченко О.Б., Григор О.О., Кизимчук І.П.</i> Проектний підхід до управління державними фінансами.....	137

МЕХАНІКА І БУДІВНИЦТВО

<i>Андренко П.М., Крикун Г.В.</i> Дослідження параметрів осциляції золотника однокаскадного електрогідролічного підсилювача.....	143
<i>Батлук В.А., Азарський К.І.</i> Експериментальні дослідження відцентрово-інерційних апаратів.....	148
<i>Іскович-Лотоцький Р.Д., Обертюх Р.Р., Архипчук М.Р.</i> Експериментальні дослідження режимів роботи вібростанини із клапанним генератором імпульсів тиску.....	154
<i>Киричок П.О., Кушик В.Г., Олійник В.Г.</i> Підвищення надійності і довговічності деталей широкодіапазонних цангових затискних патронів токарних автоматів.....	161
<i>Ковальов В.А.</i> Гідродинамічний опір внутрішньобакових пристроїв інерційному потоку рідини у торовому резервуарі.....	167
<i>Тимченко Г.І.</i> Гідродинамічний витратомір структурно-складних середовищ.....	172

НАУКА, СУСПІЛЬСТВО, ТЕХНІКА

<i>Джулай О.М.</i> Збільшення ентропії екзогенних факторів – необхідна умова ефективною ідентифікації цільової функції.....	176
<i>Лега Ю.Г., Златкин А.А., Лозовой А.В.</i> Методологія системного мировоззрення в управлінні складними об'єктами.....	180
<i>Саух В.М., Сорока С.В.</i> АБІС як основа корпоративного освітнього простору вищого навчального закладу з розгалуженою мережею філій.....	187
<i>Шарапов В.М., Шарапова Е.В., Чудаєва И.Б.</i> К вопросу об основополагающих принципах управления социальными системами.....	192
<i>Шарапов В.М., Шарапова Е.В., Чудаєва И.Б.</i> К уточнению семантики и содержания понятия «управление» применительно к социальным системам.....	196

ГІПОТЕЗИ, ДИСКУСІЇ, ІДЕЇ

<i>Поляков С.П.</i> Закономерности строения молекул в атрисной теории.....	199
<i>Поляков С.П., Калейников Г.Е.</i> О механизме синтеза фуллеренов.....	212
<i>Авторський показчик</i>	223

Данченко О.Б.,
к.т.н., доцент,
Григор О.О.,
к.н. держ. упр.

Черкаський
державний
технологічний
університет

Кизимчук І.П.

Міністерство
фінансів України

УДК 336.113.2

ПРОЕКТНИЙ ПІДХІД ДО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ

Проведен анализ существующих методов управления государственным бюджетом. Проанализирован программно-целевой подход в бюджетном процессе, выявлены недостатки его внедрения в Украине. Предлагается применение методологии управления проектами для повышения эффективности программно-целевого метода управления бюджетом страны.

The analysis of existent methods of management by the state budget is conducted. Programmatic-having a special purpose approach is analysed in a budgetary process, the lacks of its introduction are exposed in Ukraine. The application of methodology of projects management is offered for the increase of efficiency of programmatic-having a special purpose method of management by the state budget.

Постановка проблеми

На даному етапі розвитку України для управління державним бюджетом застосовується програмно-цільовий метод, але впровадження даного методу для процесів складання, виконання та контролю бюджету проходить неефективно.

Невисока ефективність програм, у першу чергу, пов'язана з недоробками державних замовників на всіх етапах життєвого циклу цільових програм, тобто при їхньому формуванні, реалізації і виробленні механізмів контролю, а не з якістю самого інструментарію цільового програмування. Необхідність модернізації цільових програм і підвищення їхньої ефективності і результативності диктується як задачами досягнення високих темпів економічного зростання, так і перебудовою державної системи керування.

В даній статті розглядаються недоліки та помилки впровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі та пропонується застосовувати методологію управління проектами при управлінні бюджетом держави для підвищення ефективності використання програмно-цільового методу.

Аналіз останніх досліджень

При управлінні державними фінансами в процесі складання державного бюджету в світі застосовуються різні методики [1]:

1. Постатейний бюджет

Для постатейного бюджету, як правило, потрібна лише проста система рахунків (план рахунків). Завдяки простоті об'єктів

видатків (плану рахунків) такого бюджету постатейний бюджет є простим інструментом створення бюджетних рахунків, які можна уніфіковано застосовувати за складних умов сучасного державного управління.

Постатейний бюджет робить наголос на організаційних одиницях та об'єктах видатків, що утруднює розуміння взаємозв'язків між спожитими факторами та завданнями. При такому форматі бюджету існує ймовірність того, що показники результативності та ефективності не застосовуватимуться, оскільки складається враження, що вони не важливі і в постатейному бюджетному процесі їх важче обґрунтувати.

Очевидно, що цей формат бюджету не забезпечує наявності управлінської інформації, оскільки акцент робиться не на управлінні, а на контролі. На жаль, часто при обговореннях постатейних бюджетів основна увага приділяється правильності видатків, а не доцільності результатів (хіба що у вузькому визначенні сенсу контролю: фіскальна цілісність та відповідність).

Ще одним недоліком постатейного формату бюджету є те, що він обумовлює акцент на прирощенні, тобто при обговоренні такого бюджету, як правило, наголос робиться на тому, наскільки в пропонованому бюджеті видатки на ту чи інші статтю зростають порівняно з бюджетом поточного року. Як наслідок, обсяги бюджету поступово збільшуються без серйозного розгляду результатів, які дасть таке зростання видатків у коротко- чи довготерміновій перспективі.

2. Бюджет результативності

Пов'язуючи спожиті фактори з виходом (результатом), бюджет результативності застосовує вузьке визначення результативності: "що зроблено, як". Бюджетування результативності звертає увагу на те, що треба зробити (обсяг роботи), що зроблено (вихід) та як це зроблено (ефективність).

На відміну від постатейного бюджету, бюджет результативності створює певний рівень відповідальності й засіб кількісної оцінки виконання цієї відповідальності у сферах та з підходами, які сягають далеко за межі простого мислення, притаманного постатейному бюджету. Відповідальність, наприклад, не обмежується ідеями фіскальної єдності та дотримання стандартів обліку, а включає оцінку роботи, результативність та досягнення. При бюджетуванні результативності відповідальність включає нефіскальну роботу. Бюджет результативності складніше формувати, обробляти та аналізувати, ніж постатейний, але він надає значно більше інформації для обговорення та ухвалення рішень.

Дана форма бюджетування потребує додаткових систем обліку і звітування для цілей моніторингу та управління бюджетом. Існує тенденція до застосування в бюджеті результативності показників виходу, які легко піддаються кількісній оцінці, тому для бюджетування результативності необхідні великі обсяги статистичної роботи, що пов'язано з потребою проведення вимірювань та подальшого застосування одержаних оцінок.

Бюджетування результативності переважно озирається назад, тобто на те, що було зроблено, а не дивиться вперед, порівнюючи це з минулим. Як наслідок, цей тип бюджетування не дуже годиться для планування організаційної діяльності, хіба що на найближчий фіскальний період. Бюджетування результативності дозволяє здійснювати лише оцінку ефективності. Крім того, цей метод дає мало інформації поза тією, що одержується завдяки увазі, яку він приділяє питанням функціональної ефективності. Наприклад: що означає достатньо у кількісному розумінні? що є адекватним?

3. Складання бюджету з нуля

Складання бюджету з нуля (СБН) не нехтує тим, що відбулося в бюджетуванні за останні п'ятдесят років, воно, радше, на-

магається забезпечити реалістичнішу основу для ухвалення рішень про розподіл ресурсів. Складання бюджету з нуля особливо популярне на місцях, оскільки воно забезпечує більшою інформацією і одночасно надає тим, хто приймає рішення, можливість більш поінформованого вибору рішень з-поміж конкуруючих потреб у ресурсах. СБН наголошує на зв'язках між спожитими факторами, обсягами робіт і виходом з погляду ефективності та впливів. СБН вимагає від тих, хто приймає рішення, зробити вибір з-поміж конкуруючих ресурсних стратегій для досягнення результатів на основі відносного рейтингу цих стратегій управління. Це дозволяє тим, хто приймає рішення, виключити або зменшити низькопріоритетні програми чи напрямки діяльності, і високопріоритетні програми можуть одержати більше фінансування шляхом перерозподілу ресурсів.

СБН потребує активної участі керівників у формуванні та розгляді бюджету, що забезпечується нормальною практикою, при якій кожен рівень управління має визначити рейтинг пакетів рішень. СБН через свої механізми, як правило, наголошує на стабілізації видатків.

Ряд досліджень із СБН свідчить про те, що цей метод досягає лише деяких із цілей та забезпечує лише окремі переваги з тих, про які заявляють його прибічники:

4. Програмний бюджет

Сучасне програмне бюджетування використовує все позитивне, що було вироблено в ході еволюції бюджетних концепцій, практик та технічних прийомів.

Програмне бюджетування робить акцент на програмах. Програми складаються із тісно взаємопов'язаних комплексів напрямків діяльності, спрямованих на досягнення мети або системи цілей, та відповідних завдань на багаторічний період. Програми часто структуруються в ієрархію, до якої належать *функції* (напр., "людські ресурси"), *програми* (напр., "тимчасові послуги з метою одержання додаткових доходів") та *підпрограми* (напр., "допомога дітям-утриманцям"). У більш детально розроблених "програмних структурах" ієрархія може простягатися на детальніші рівні: до неї можуть входити ще *елементи* (напр., "допомога дітям") та *піделементи* (напр., "перегляд допомоги").

Програмна структуризація напрямків діяльності означає, що такі речі, як дані про видатки, пропозиції стосовно фінансування та відповідні вимоги, можна організувати у відносно невелику кількість статей у будь-якому окремому бюджеті. Програмне бюджетування здійснює контроль за результатами програм.

Образно висловлюючись, керівник отримує програмні кошти для досягнення програмних цілей та виконання програмних завдань. У межах цього фінансування керівник програми може відносно вільно визначати, як досягти кінцевого результату у найбільш ефективній, якісній та економічній спосіб (тобто програмному бюджетуванню властива значно більша, порівняно з постатейним, свобода управлінських дій). При програмному бюджетуванні показники спожитих факторів, обсягів робіт, виходу, ефективності та результативності використовуються з метою управління результативністю, моніторингу та контролю. В результаті, програмне бюджетування, як правило, забезпечує повнішу оцінку програм у межах організацій та поза ними.

Програмне бюджетування створює основу для застосування аналітичних методів, таких як аналіз альтернатив з погляду витрат та результатів і визначення відносного акценту на різних програмах.

При застосуванні програмного бюджетування легше оцінити динаміку витрат та інші тенденції, що впливають на програми, оскільки воно робить наголос на багаторічній перспективі. В основі програмного бюджетування зазвичай лежить встановлення пріоритетів цілей та завдань, що дозволяє забезпечити досягнення найважливіших цілей при наявних або очікуваних ресурсах. Таким чином, у програмному бюджетуванні програмні та фінансові плани фактично пов'язані між собою у такий спосіб, який неможливо забезпечити при інших видах процесу бюджетування.

При програмному бюджетуванні, як правило, керівники програми задіяні в підготовці бюджету більше, ніж при формуванні постатейного бюджету чи бюджету результативності.

Зосереджуючи увагу на програмах, що здійснюються різними організаціями або розпорядниками коштів, програмне бюджетування може зменшити повноваження керівництва, бо повноваження на зрізах вихо-

дять на макрорівень. Якщо повноваження не закріплені в явний спосіб, наприклад, у розрізі функцій чи розпорядників коштів, то підзвітність може бути недостатньою. Коли при бюджетуванні застосовується лише програмний метод, то деякі важливі факти можуть залишитися поза увагою. Наприклад, фактори, що ведуть до зростання витрат та ступеня свободи управлінських дій. В окремих випадках програмне бюджетування не мало успіху через те, що воно запроваджувалося відразу, без апробації чи адаптації до місцевих умов, зокрема, щодо наявності навичок у персоналу, технічної допомоги або інформаційних систем.

Основний аргумент на користь програмного бюджетування полягає в тому, що наявність якіснішої інформації більшого обсягу веде до ухвалення краще інформованих рішень. Програмне бюджетування забезпечує значний вигравш в інформації для ухвалення рішень.

Порівняльний аналіз різних методів складання бюджету висвітлює позитивні якості цих методів. Постатейний бюджет забезпечує те, щоб гроші йшли саме на ті статті розходів, які були заплановані особами, що приймають рішення. Бюджет результативності дозволяє організувати розподіл коштів задля одержання бажаних результатів. Програмний бюджет надає керівникам та виконавцям бюджету корисну для планування інформацію, яку можна також використати, щоб прийняти рішення з-поміж конкуруючих потреб, коли постає питання "скільки чого". СБН створює контекст для визначення "реальних потреб" та протиставлення їх "прирісним" потребам, за умови що ті, хто ним користуються, дадуть відповіді на запитання: Чому? Скільки? Для чого? Наскільки це важливо? .

Однак головним наслідком застосування різних бюджетних форматів є різниця в запитаннях, які виникають у ході спричинених ними обговорень. Крім того, відмінності у форматі дозволяють під різними кутами зору поглянути на процеси бюджетування та на відповідні засоби для вирішення питань, що постають у зв'язку з цими процесами.

Формування цілей статті

Метою даної статті є обґрунтування доцільності застосування методології управління проектами до управління державними фінансами.

Викладення основного матеріалу

Основною діяльністю Міністерства фінансів України є забезпечення формування державного бюджету та його виконання. При цьому застосовується програмно-цільовий метод відповідно до Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. [2].

Програмно-цільове управління державними фінансами є методом, який пов'язує державні витрати з одержанням значимих результатів для суспільства.

Метою запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання.

В процесі формування бюджету за програмно-цільовим методом виконання складається із двох основних компонентів: фінансового та програмного.

Основою програмно-цільового методу є бюджетна програма – систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети і завдань, виконання яких пропонує та здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

При програмно-цільовому методі формування бюджету процес моніторингу та контролю зосереджується на цілях програми, її завданнях та показниках виконання.

Мета бюджетної програми – це загальне визначення результатів, яких має досягти установа внаслідок реалізації зазначеної програми. Мета програми повинна узгоджуватись із головною метою діяльності установи.

Завдання бюджетної програми – це конкретні напрямки та заходи, які будуть здійснені протягом певного періоду часу та які можна оцінити і виміряти. Завдання мають забезпечувати досягнення цілей і передбачають конкретні дії.

Показники виконання (результативності) програми – це статистичний індикатор, який містить інформацію про результати виконання програм. Показники виконання програм пропонуються самими бюджетними установами – виконавцями програм та підпрограм в процесі їх формування.

Моніторинг здійснювати більш важко, оскільки необхідно не тільки відслідковува-

ти, чи було витрачено кошти і на які цілі, а й контролювати, чи виконані певні завдання (і за які кошти), чи досягнуті показники результативності.

Неефективність впровадження програмно-цільового методу управління бюджетом в Україні пов'язана насамперед з:

1. Недосконалістю планування бюджетних програм головними розпорядниками коштів.

Розробка бюджету за програмно-цільовим методом завжди починається із визначення головної мети діяльності та структури розпорядника коштів.

Головна мета діяльності бюджетної установи – це стисле визначення основних функцій бюджетної установи та напрямків її діяльності у майбутньому. Фактично для ефективної реалізації програмно-цільового методу необхідне запровадження в органах державної влади стратегічного планування. На жаль, на даний час дуже мало Міністерств впровадили у себе стратегічне планування (відповідно до Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки, затвердженої Постановою КМ України від 8 червня 2004 р. № 746, стратегічне планування діяльності державних органів та їх апарату планується запровадити, починаючи з 2007 року). При цьому ефективність такого впровадження не дуже висока, оскільки на даний час немає розуміння зв'язку між стратегічним плануванням, фінансуванням та бюджетними програмами.

Іншою проблемою є визначення показників результативності програми. Майже жодна програма не має таких показників.

Все це потребує створення чіткого порядку підготовки бюджетних програм, визначення повного переліку та форматів документів, які повинні бути розроблені, а також навчання головних розпорядників коштів основ підготовки бюджетних програм.

2. Відсутністю механізму відбору програм для фінансування.

На даний час дуже гостро стоїть проблема відбору програм для фінансування.

Фактично на даний час такий відбір взагалі не проводиться. Навіть якщо механізм відбору існує, то він є вкрай непрозорим, що завжди буде викликати всілякі нарікання як з боку головних розпорядників коштів, так і з боку народних депутатів та громадськості. Нині в умовах обмеженості коштів найчастіше проводиться не відбір

програм для фінансування, а зменшення обсягу фінансування програм.

Необхідно перейти від фінансування усіх програм зі зменшенням коштів до фінансування в повному обсязі обмеженої кількості програм. При цьому повинен проводитись детальний аналіз програми до прийняття рішення про її фінансування. Крім того, повинен бути визначений перелік програм, які будуть профінансовані у наступному році, і перелік програм, які будуть очікувати фінансування у випадку виникнення профіциту.

В процесі відбору програм для фінансування доцільно застосовувати метод розстановки пріоритетів, який дозволить врахувати важливість кінцевого результату та цілей даної програми для розвитку держави. При цьому в результаті аналізу кожній програмі присвоюється її пріоритет, який буде одним із критеріїв відбору програми для фінансування.

Отже, необхідна розробка дієвого та прозорого механізму відбору програм, враховуючи їх пріоритети.

3. Відсутністю механізму моніторингу виконання бюджетних програм з боку держави.

На даний час моніторингом виконання програм займаються головні розпорядники бюджетних коштів. Фактично жодне інше Міністерство не володіє детальною інформацією щодо програми (певна інформація існує тільки з проєктів, що фінансуються за рахунок МФО).

Міністерство фінансів проводить тільки моніторинг використання коштів. Оскільки інформація про детальні плани програм та про їх виконання відсутня, то зробити будь-який глибокий аналіз неможливо. Відсутній також аналіз ризиків як виконання робіт, так і використання коштів, немає прогнозування наслідків невиконання програми.

Це потребує розробки механізму контролю за виконанням програм. На початковому етапі необхідно хоча б проводити моніторинг виконання робіт головними розпорядниками коштів із боку держави без втручання до управління програмами.

Виділені недоліки застосування програмно-цільового підходу до управління державним бюджетом свідчать про необ-

хідність удосконалення процесу впровадження даного підходу.

При управлінні бюджетними програмами Міністерство виконує такі функції: фінансовий аналіз бюджетних програм, моніторинг виконання програм у розрізі фінансових ресурсів та строків, аналіз ризиків програм, оцінка ефективності програм протягом їх життєвого циклу.

Оскільки бюджетні програми мають чітко визначені цілі, що відповідають стратегічним напрямкам розвитку держави, перелік конкретних заходів, строки виконання та виділені бюджетні кошти, вони мають всі характеристики проєктів (згідно з методологією управління проєктами).

Проєкт – це одноразова сукупність дій, направлених на досягнення конкретної мети в умовах обмежених ресурсів, строків, фінансування. Результат виконання проєкту унікальний [3].

Програма – це сукупність проєктів, виконання яких направлене на досягнення визначеної мети [3].

Отже, бюджетні програми залежно від кількості заходів (робіт) можуть розглядатися як проєкти чи програми.

Бюджетні програми містять в собі велику кількість проєктів, спрямованих на досягнення єдиної мети. Наприклад, державна програма 2004 р. „Охорона здоров'я населення України” в своєму складі має багато напрямів. Кожний напрям програми – це окремий проєкт, який має мету, визначені строки, бюджет, ресурси виконання, розподілені по окремих роботах. Один із таких проєктів, що має назву „Надання консультативної, лікувальної, реабілітаційної допомоги загальнодержавними закладами охорони здоров'я та заходи по реалізації загальнодержавних функцій у сфері охорони здоров'я”, в свою чергу, складається з підпроєктів: „Поліпшення діагностики та медичного обслуговування хворих на онкологічні захворювання”, „Безкоштовне забезпечення інсулінами хворих на цукровий діабет” та ін., всього вісім підпроєктів. Дана програма має на меті поліпшення здоров'я нації, цьому відповідають і всі проєкти та підпроєкти програми.

Крім управління бюджетними програмами, Міністерство фінансів України виконує комплекси робіт, які направлені на

розвиток самої організації і які також можуть бути описані у вигляді проектів з обмеженими строками виконання та ресурсами. Кожний такий проект має свою мету та унікальний результат. Проекти розвитку та модернізації самого Міністерства можуть реалізовуватись за напрямками:

- організаційний розвиток;
- проекти у галузі впровадження інформаційних технологій;
- розвиток інфраструктури;
- проекти у сфері розвитку методологій.

У зв'язку з цим у діяльності Міністерства фінансів України може бути застосована методологія управління проектами як методи та засоби ефективного управління процесами формування бюджету та контролю за його виконанням, а також управління внутрішніми проектами розвитку та модернізації Міністерства.

Використання методології управління проектами в бюджетному процесі в комплексі з програмно-цільовим методом управління державними фінансами дозволить ефективно управляти бюджетними програмами в таких розрізах [4]:

- управляти змістом проектів і програм (заходами, окремими роботами);
- управляти часом виконання проектів і програм;
- управляти вартістю проектів та програм;
- управляти інтеграцією (координацією) в проектах і програмах;
- управляти якістю проектів і програм;
- управляти ресурсами проектів і програм;
- управляти інформаційними зв'язками в проектах і програмах;
- управляти ризиками проектів і програм;
- управляти змінами в проектах і програмах;
- управляти закупівлями в проектах і програмах.

Висновки

Як було показано, до управління бюджетними програмами може бути застосована методологія управління проектами, яка дозволить виконувати планування бюджет-

них програм, реалізовувати контроль за їх виконанням, здійснювати аналіз ризиків програм, оцінювати їх якість та аналізувати ефективність досягнення цілей.

Застосування методології управління проектами в діяльності Міністерства також дозволить планувати ресурси на роботи внутрішніх проектів та програм розвитку та модернізації Міністерства, прогнозувати вартість проектів, оптимально перерозподіляти ресурси між роботами різних проектів, контролювати виконання робіт згідно з планом, мінімізувати ризики проектів та досягати необхідної якості результатів проектів.

Оскільки управління проектами, в першу чергу, є управлінням змінами, методи та професійні програмні засоби управління проектами знайдуть своє ефективне застосування при плануванні та внесенні змін до бюджетних програм, при управлінні внутрішніми проектами з врахуванням впливу ризиків та змін на план проекту та прогнозування ходу виконання проекту в майбутньому. Багатопроєктне управління допоможе оптимально перерозподіляти матеріально-технічні, трудові, фінансові ресурси як у рамках одного проекту чи програми, так і між проектами для досягнення цілей проекту в запланований строк із запланованими обмеженнями.

ЛІТЕРАТУРА

1. Річард Ю. Зоді, Скот Лоуренс, Дональд П. Лейсі. Бюджетування результативності (Бюджетний процес та результативність використання бюджетних коштів). – Інститут державного управління, Політехнічний інститут і Університет штату Вірджинія, 1987. – 147 с.
2. Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2002, №538-р.
3. Керівництво з питань проектного менеджменту: Пер. з англ. / Під ред. С.Д. Бушуєва. – 2-е вид., перероб. – К.: Видавничий дім "Делова Україна", 2000. – 198 с.
4. Шапиро В.Д. Управление проектами. – С.Пб.: Два-три, 1993. – 443 с.

*Стаття надійшла до редколегії 03.11.2004
Рецензент д.т.н., професор Тесля Ю.М.*