

УДК 336.05

СИСТЕМА ЕКОНОМІЧНИХ ПОКАЗНИКІВ ВИЗНАЧЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ МІСЦЕВОГО РІВНЯ

Сукач О.М.

Черкаський державний технологічний університет

Вдосконалено механізм оцінювання бюджетних програм та їх виконання. Проаналізовано існуючі підходи до формування та виконання бюджетних програм, виявлено недосконалість наявних схем та моделей, відсутність чіткої методики та переліку показників, що відображають пріоритетність та доцільність виконання програм. Запропоновано розширення переліку економічних показників оцінювання бюджетних програм, зокрема введення показників економічності та корисності.

Усовершенствован механизм оценивания бюджетных программ и их выполнения. Проанализированы существующие подходы к формированию и выполнению бюджетных программ, выявлено несовершенство имеющихся схем и моделей, отсутствие четкой методики и перечня показателей, которые отображают приоритетность и целесообразность выполнения программ. Предложено расширение перечня экономических показателей оценивания бюджетных программ, в частности введение показателей экономичности и полезности.

Виконання бюджету, складеного за програмно-цільовим методом передбачає здійснення низки заходів, пов'язаних не тільки з фінансуванням програми, але й з управлінням видатками, розподіленіми за підпрограмами та завданнями програми. Будь-яке рішення, про внесення змін або корегувань в програму чи стратегію її виконання, про обсяги асигнувань або перерозподіл коштів між завданнями в межах програми, про продовження або припинення програми та інше, необхідно приймати, базуючись на своєчасно отриманій обґрунтованій аналітичній інформації. Інструментами, що забезпечують отримання необхідних даних, є оцінка бюджетних програм – невід'ємний елемент ефективного процесу управління програмами. Оцінка бюджетної програми надає можливість оцінити економічну та соціальну ефективність використання бюджетних коштів на виконання бюджетної програми згідно з визначеними метою і завданнями та результативністю цієї програми. Вона здійснюється за допомогою порівняння планових і фактичних показників її виконання, а також з урахуванням усіх факторів, які впливають на виконання бюджетної програми.

Проблеми оцінки бюджетних програм, зокрема, розроблення й застосування результативних показників, висвітлюються в працях зарубіжних вчених Ш. Бланкарта, К. Вайс, Е. Ведунга, Р. Зоді, Е. Лехана, Ю. Немеца, А. Премчанда, Р. Хакета та ін. Серед вітчизняних фахівців проблеми оцінки бюджетних програм представлені в працях: М.В. Бариніної-Закірової, Т.І. Єфименко, О.П. Кириленко, М.І. Кульчицького, К.В. Павлюк, І.Б. Стефаніка та ін.

Зокрема, американський економіст Рональд Хакет вважає, що показники результативності повинні відображати ефективність використання бюджетних коштів; вимірювати ті самі результати через деякий час; порівнювати результати виконання бюджетних програм у динаміці за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів; зазначити зміни, які відбуваються в групі споживачів, чи зміни в проблемах, на розв'язання яких спрямована програма; використовувати зрозумілі та чітко визначені терміни [9, 111-112]. Шведський учений Е. Ведунг вважає доцільним застосування таких показників для оцінки програм: ефективність (витрати-результативність) грошова цінність результатів заходу через грошову вартість заходу; ефективність (витрати-вигоди) результати заходу у фізичному виразі через грошові витрати на захід [2, 290]. У навчальному посібнику Міністерства фінансів України "Складання, розгляд та затвердження місцевих бюджетів на основі положень Бюджетного кодексу України" показники результативності групують за такими типами:

- показники затрат (наприклад, у галузі освіти – кількість навчальних закладів за категоріями);
- показники продукту (виходу) – кількість випускників;
- показники ефективності – вартість навчання одного учня;
- показники результату, ототожнюючи при цьому показник результату з показником якості, – поліпшення рівня освіти [1, 141-142].

Отже, на сучасному етапі існує декілька підходів до визначення результативності реалізації бюджетної програми. Визначення показників та їх розрахунок повинні ґрунтуватися на єдиній методології, що має охоплювати максимальну кількість показників, які дають всебічну характеристику об'єкту.

Постановка проблеми. Метою статті є обґрунтування економічної ефективності узагальненого показника оцінки результативності бюджетних програм місцевого рівня.

Результати. Прийняття Бюджетного кодексу України визначило перехід до формування бюджетів усіх рівнів за програмно-цільовим методом з відповідним внесення змін до існуючої законодавчої бази щодо бюджетного процесу. Протягом останніх років в Україні прийнято ряд нормативних актів, що регламентують розробку бюджетних програм, прогнозу оцінку щодо фінансових ресурсів та забезпечення потреб на місцевому рівні, зокрема, Бюджетний кодекс України, Закони України "Про державне прогнозування та розроблення програм соціального та економічного розвитку України", "Про державні цільові програми", Наказ Міністерства фінансів "Про паспорти бюджетних програм", Постанови КМУ "Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету", "Про схвалення прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на три наступних роки" та інші нормативні акти, що регулюють процес створення, розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів. Однак не зважаючи на певні здобутки, невирішеними залишились такі питання:

- неузгодженість загальнонаціональних та регіональних пріоритетів розвитку;
- недостатня обґрунтованість поставлених цілей, задач і механізмів регіональних програм;
- відсутність належного наукового забезпечення бюджетних програм;
- варіативність забезпечення програм у зв'язку зі змінами векторів економічного та соціального розвитку;
- велика кількість бюджетних програм, які не відповідають ні пріоритетам розвитку, ні ресурсним можливостям держави та регіонів;
- відсутність чітко визначених підходів щодо добору показників виконання бюджетних програм;
- обмеженість результативних показників оцінювання програм.

В сучасних реаліях законодавством чітко визначено, що основними показниками результативності є: показник продукту, затрат, ефективності та якості, до допоміжних віднесено показники корисності та робочого навантаження [3, 4, 5].

До показників виконання бюджетних програм місцевого рівня ставиться конкретна вимога – вони повинні давати комплексну, всебічну оцінку виконання бюджетної програми. Показники мають забезпечувати повноту охоплення в поєднанні з відповідною простотою системи показників. При розробленні системи показників ставиться мета відобразити широкий спектр економічних і соціальних процесів, що відбуваються під час виконання програми.

Здійснивши аналіз зарубіжного й вітчизняного досвіду оцінювання бюджетних програм місцевого рівня та враховуючи встановлені вітчизняним законодавством норми та нормативи, пропонуємо доповнити систему показників оцінки результативності бюджетних програм показником економічності та корисності як основних показників виконання місцевих програм (рис. 1.).

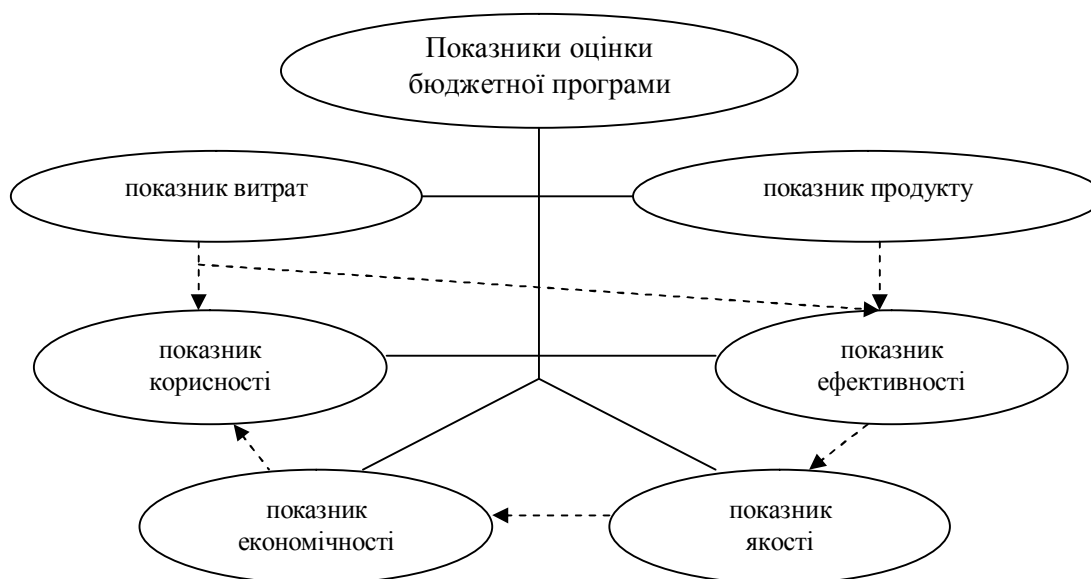


Рис. 1. Система показників оцінки результативності бюджетних програм місцевого рівня

Отже, показник витрат буде відображати обсяг та структуру матеріальних, трудових, фінансових ресурсів, залучених (витрачених) на виконання відповідної місцевої бюджетної програми. При цьому слід зазначити, що поняття "витрати" (expense) вживається при зменшенні чистих активів, а коли зменшується чиста сума поточних активів, то вживається поняття "видатки" (expenditure).

Відповідно до запропонованої схеми, показник продукту характеризуватиме обсяг виробленої продукції, товарів, наданих послуг внаслідок виконання вибраної бюджетної програми місцевого рівня.

Ефективність бюджетної програми відображатиме співвідношення між отриманими результатами від її виконання та витратами ресурсів (фактичними витратами), які зумовили отримання цього результату.

Показник якості буде відображати здатність задовольняти певні потреби та етапи реалізації програми.

Запропонований показник економії буде визначати можливість скорочення витрат по місцевій програмі та отримання результату за найменших витрат. Відносним показником економії є показник економічності як відношення передбаченої програмою вартості факторів чи ресурсів до її фактичної величини відповідно до прийнятого значення даного показника має коливатись у межах від 0,2 до 0,4.

Показник корисності, що буде розраховуватись останнім, відображатиме суспільну користь від виконання відповідної бюджетної програми на місцевому рівні. Значущість запропонованого показника полягає не лише у проведенні аналізу доцільності та ефективності програми, а й у загальній інформації щодо місця та ролі відповідної програми по галузі її приналежності.

Отже, додаткові складові оцінювання місцевих бюджетних програм будуть розраховуватись не лише на етапі її відбору, а й у процесі безпосереднього виконання, що дозволить зробити відповідні висновки про ефективність та доцільність витрачання бюджетних ресурсів.

На нашу думку, запропонований комплекс показників оцінювання бюджетних програм є доволі повним, а тому вносити до його складу таке поняття, як "результативність" виконання програми є недоцільним, адже цей термін охоплює низку показників, таких як: ефективність, економія, видатки, вихід продукту, а також якість. Відповідно як окремий показник внесений до переліку показників оцінювання бюджетних програм він буде дублювати значну частину проведених розрахунків, що збільшить витрати часу на оцінку програми, але не забезпечить нових даних.

Отже, ефективна методика відбору бюджетних програм, яка базується на оцінці її результативності, дозволить забезпечити фінансування відповідної галузі, що задовольнить не лише інтереси вузького кола споживачів її результату, а суспільства загалом.

Розглядаючи результативність бюджетних програм місцевого рівня, необхідно постійно аналізувати можливу економію бюджетних коштів, якої можна досягти протягом запланованого періоду й використати на фінансування інших пріоритетних бюджетних програм.

Висновки. Запропоновані додаткові показники оцінювання бюджетної програми місцевого рівня призначені для відображення етапів формування та виконання програми, визначення їх пріоритетності, суспільної корисності.

Беручи до уваги актуальність даної проблематики, комплексність проблеми, зокрема, з врахуванням регіональних відмінностей є доцільним проведення подальших наукових досліджень за даною тематикою.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року. – К.: Атіка, 2001. – 80 с.
2. Ведунг Е. Оцінювання державної політики і програм / Пер. з англ. – К.: ВСЕУВИТО. – К.: 2003. – 350 с.
3. Використання програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів України. Посібник для фахівців. – К.: 2004. – 690 с.
4. Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 року № 538-р.
5. Наказ Міністерства фінансів від 29.12.2002 № 1098 "Про паспорти бюджетних програм" // Бюджетний процес в Україні: збірник нормативно-інструктивних матеріалів – К, 2003.
6. Павлюк К.В. Оцінка виконання бюджетних програм: результативні показники // Фінанси України. – 2005. – № 2. – С. 70 – 77.
7. Посібник для органів місцевого самоврядування / Проект "Реформа місцевих бюджетів в Україні" – К. – 2005. – 56 с.
8. Реалізація галузевих стратегій розвитку: Програмно-цільовий метод /практичний посібник для розпорядників коштів місцевих бюджетів. – червень, 2006. – С. 24.
9. Хакет Р. Програмно-цільовий метод. Program Budgeting Manual, Barents Group. 1999. – Р. 111.