

ФОРМУВАННЯ КОМПЛЕКСНОЇ СИСТЕМИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

Видатки бюджету є досить складною системою фінансових відносин з ємним внутрішнім розмаїттям процесів. Оскільки ця система – відкрита, то її нормальне функціонування може досягатися лише при врахуванні різноманітних за своєю природою зовнішніх чинників, які здійснюють свій вплив на стан об'єкту управління (систему видатків) й можливість досягнення очікуваного результату.

Вітчизняна практика управління видатками бюджету вносить у цю систему свій елемент складності, що обумовлює, трудомісткість оцінювання ефективності розподілу і використання коштів бюджету. У наслідок чого бюджетні рішення, які приймаються розпорядно-виконавчими органами влади, не завжди є обґрунтованими та доцільними.

В рамках традиційних методів прийняття бюджетних рішень врахувати усі особливості зовнішніх та внутрішніх факторів впливу на систему видатків для здійснення комплексного аналізу багатоаспектних характеристик альтернатив з огляду на обмеження та критерії, котрі впливають на результати, включаючи й ті, які важко піддаються кількісному вимірюванню, не представляється можливим. Тому для зниження складності та трудомісткості оцінювання ефективності системи видатків бюджету вважається за доцільне замінити набір факторів, які впливають на функціонування цієї системи, інтегральною комплексною оцінкою. Остання представляє собою сукупність індикаторів, котрі характеризують об'єкт оцінювання.

При формуванні системи індикаторів оцінки ефективності та результативності видатків бюджету слід виходити з того, що вибір показників має відповідати оціночним критеріям та відображати взаємозв'язок між ними.

Іншими совами, застосовувані показники повинні бути функціонально залежними від проведених заходів виконавців бюджетних програм. Тому при формуванні системи індикаторів необхідно дотримуватися таких умов:

$$F(y_i) = x_{i1} + x_{i2} + \dots + x_{in}, \quad (1)$$

де y_i – показник, що використовується для характеристики діяльності виконавчих органів влади;

x_i – діяльність (заходи, послуги тощо).

Більшість зарубіжних методик оцінювання ефективності видатків бюджету націлені на максимально повне відображення всіх компонентів якості життя населення, виходячи з того, що її рівень обумовлює витрати держави. Такі методики, як правило, перевантажені індикаторами, не пов'язаними з функціями розпорядно-виконавчих органів. Крім того, звіти на основі запроваджених індикаторів, є масштабним аналітичним дослідженням, що не тільки уповільнює процес оцінювання або моніторингу, але й призводить до залучення додаткових матеріальних, грошових та людських ресурсів. Саме такого підходу дотримуються розробники методик оцінювання ефективності видатків бюджету у Росії. Прикладом щодо цього слугує розробка Центром дослідження бюджетних відносин у рамках проекту «The Department For International Development (DFID) або «Технічна допомога щодо підвищення ефективності бюджетних видатків» Міністерства міжнародного розвитку Великобританії. Наприклад, у відповідності до проекту застосована у Саратовській області система оцінювання ефективності видатків бюджету у галузі освіти містить 85 оціночних індикатори [1].

В Україні Міністерством фінансів розроблені методичні рекомендації, де є визначений перелік результативних показників виконання бюджетних програм [2,3]. Рекомендовані показники охоплюють усі напрямки діяльності

розпорядно-виконавчих органів та відображають специфіку кожного з них. Використання такого великого масиву різносторонньої інформації для здійснення моніторингу виконання бюджетних програм з огляду на те, що бюджетний процес є безперервним й проводити моніторинг необхідно регулярно (щонайменше раз на квартал), може спричинити суттєві складності при здійсненні аналізу «витрати-результативність».

Застосовувані методики концентрують свою увагу на вузькоспеціалізованому підході, тобто індикатори оцінки розробляються у межах одного відомства або однієї сфери діяльності. Отже, така система вимірників не може бути використана іншими організаціями.

Як правило, для розробки індикаторів залучаються сторонні експерти та консультанти, послуги яких є платними, а затрати на впровадження системи оціночних показників є локалізованими. Як видно, недоліки такого підходу полягають у: а) зростанні витрат на розробку системи вимірників; б) відомчій прив'язці до конкретної сфери діяльності. Таким чином, виникає необхідність у створенні уніфікованої методики оцінювання ефективності та результативності управління видатками бюджету, яка базується на індикаторах, котрі можуть використовуватися в якості типових для оцінювання й моніторингу в різних галузях державного управління. Тому вважається за доцільне при формуванні системи оціночних індикаторів групувати останні за ознаками впливу на систему видатків бюджету.

До першого блоку можуть входити індикатори, що оцінюють фінансове забезпечення бюджетної програми. Наприклад, частка надходжень, що отримуються бюджетними установами на виконання окремих доручень та інвестиційних проектів у спеціальному фонді (показник відображає ступень інтенсивного розвитку використання коштів бюджету); частка благодійних внесків, грантів та дарунків отриманих бюджетними установами у спеціальному фонді (показник відображає частку додаткових каналів фінансування бюджетних програм) тощо.

Індикатори блоку 2 можна згруповані у відповідності до ступеню досягнення результату, який визначається плановими завданнями. Іншими словами, виконання панових показників визначатиме ступень досягнення безпосереднього результату виконавцями бюджетних програм.

Третій блок індикаторів визначає якість керуючої системи. Тут мова йде про індикатори оцінки щодо ступеню забезпеченості кадрами при реалізації заходів задекларованих у програмних документах або при наданні бюджетних послуг. Традиційно – це показники плинності кадрів, забезпеченості кадрами, якісна структура персоналу за освітою тощо.

Наступний блок індикаторів визначається за ознакою взаємозв'язку з одержувачами суспільних благ. Показники, що входять до цього блоку нададуть можливість оцінювати якість наданих бюджетних послуг, виходячи із рівня поінформованості населення, реагування влади на скарги, що надходять тощо.

Останній блок індикаторів – індикатори оцінки безпосереднього результату. Сюди входять спеціальні показники, які визначені у бюджетній програмі. Ці показники відображають специфіку діяльності виконавчих органів влади за певним напрямком. Наприклад, у галузі охорони здоров'я – це кількість ліжко-днів або кількість відвідувань, кількість проведених профілактичних заходів, здійснених вакцинацій тощо.

Застосовувані оціночні показники повинні характеризувати обсяги фінансування, доцільність використання та оптимальність планування видатків, ефективність одержаних результатів та ефективність керуючої системи.

При розрахунках інтегрального показника ефективності видатків бюджету застосовуються бальні оцінки. На базі бального значення індикатора ефективності визначається бальний показник певного блоку. Вага індикатора у блоці визначається за допомогою експертного оцінювання.

Інтегральний комплексний показник оцінювання ефективності бюджетних видатків складається із суми показників ефективності за кожним

блоком у відповідності до вагових значень цих показників:

$$E_K = (E_{B1} * W_{B1}) + (E_{B2} * W_{B2}) + (E_{B3} * W_{B3}) + (E_{B4} * W_{B4}) + (E_{B5} * W_{B5}),$$

де E_K – комплексний показник ефективності видатків бюджету, у%;

E_{B1} ; E_{B2} ; E_{B3} ; E_{B4} ; E_{B5} – ефективність видатків відповідного блоку, %;

W_{B1} ; W_{B2} ; W_{B3} ; W_{B4} ; W_{B5} – коефіцієнт вагомості певного блоку у загальному показнику ефективності.

Рівень ефективності визначається у відповідності до оціночних критеріїв, наприклад, від 0-25% - незадовільний рівень; від 26-45% - задовільний; від 46-60% - поміркований; від 61-80% - середній; від 81-100% високий.

Оцінювання ефективності бюджетних видатків за наведеною методикою дає можливість здійснювати не тільки комплексне оцінювання, але також виявляти вплив кожного блоку факторів на ефективність функціонування системи видатків бюджету.

Список використаних джерел

1. Методические основы оценки эффективности и результативности бюджетных расходов в Саратовской области /О. В. Александров, А. С. Бараховский, Е. Е. Ваксова и др.; Центр исслед. бюджетных отношений. М.: УРСС, 2004.- 326 с.
2. Методичні рекомендації щодо визначення результативних показників бюджетної програми у відповідності до Наказу МФУ від 27.10.2009 р. № 1252 «Про результативні показники бюджетної програми». http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=232505
3. Методичні рекомендації щодо визначення результативних показників бюджетної програми у відповідності до Наказу МФУ від 14 січня 2011 р. №15 «Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм» <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-primirnogo-pereliku-rezultativnih-pokazni-doc49091.html>

