

REGIONAL ECONOMY AND CROSS-BORDER COOPERATION

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ У ЖИТОМИРСЬКІЙ ОБЛАСТІ

**Золотницька Ю. В., к.е.н.,
доцент кафедри**

*Житомирський національний агроекологічний університет
м. Житомир, Україна*

Зважена бюджетна політика сприяє стабілізації та підвищенню ефективності національної економіки, використовуючи, головним чином, бюджетні та податкові механізми. Одним з таких механізмів, який забезпечує управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів із застосуванням оцінки ефективності їх використання на всіх стадіях бюджетного процесу, є програмно-цільовий метод (ПЦМ). У відповідності до Бюджетного кодексу України в основу ПЦМ покладено прогнозне планування доходів та видатків бюджетних установ на середньострокову перспективу [1].

Сьогодні, в умовах запровадження реформи місцевого самоврядування, яка покликана вирішити проблему дефіциту фінансових ресурсів територіальних громад, питання ефективності управління коштами місцевих бюджетів постає особливо гостро. Важливим є досвід західноєвропейських країн та Сполучених Штатів, які використовують зазначений метод бюджетування та досягають результату, який найбільше відповідає потребам суспільства, сприяє економічному розвитку регіонів, і, як правило, цей результат носить довгостроковий характер.

Дослідженню теоретичних і практичних аспектів даного питання присвячені праці зарубіжних та вітчизняних вчених: У. Оутса, Р. Бела, Ю. Немеца, К. Фостера, У. Тіссена, С. Бейлі, В.І. Кравченко, В.М. Опаріна, О.Д. Василик, І.О. Луніна, М.А. Гапонюк, О.П. Кириленка, Ц.Г. Огонь та інших. Вченими встановлено, що вирішення питань структурних відтворень в економіці, соціальних проблем та підвищення рівня добробуту населення потребує ефективної організації управління та контролю за процесом формування, мобілізації й витрачання бюджетних коштів на державному та місцевому рівнях.

Віддаючи належне проведеним науковим напрацюванням, слід зазначити, що в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування та обмежених бюджетних ресурсів, питання оцінки ефективності реалізації програмно-цільового методу бюджетування на Житомирщині потребує подальших досліджень.

Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі регулюється Бюджетним кодексом України [1], Концепцією [7], та низкою інших нормативних документів [3; 4; 5; 6]. Бюджетний процес за ПЦМ включає в себе наступні стадії: визначення соціальних та економічних проблем; формування бюджетних програм; розробка завдань та показників виконання для реалізації бюджетних програм; виконання; моніторинг результатів; визначення, чи досягнута мета та звітування про її досягнення.

Таблиця 1

Показники результативності виконання бюджетних програм

Найменування показників	Сутність показників	Перелік найменувань
Показники затрат	визначають обсяги та структуру ресурсів, які забезпечують виконання бюджетної програми, характеризують структуру витрат бюджетної програми	штатна чисельність працівників бюджетної установи, кількість осіб, які мають право на отримання державних послуг, кошторисна вартість реалізації інвестиційних проектів, кількість обладнання, площа будівель, які потребують обслуговування тощо
Показники продукту	характеризують результати діяльності головного розпорядника за відповідний бюджетний період у межах бюджетної програми	обсяг виробленої продукції, наданих державних послуг чи виконаних робіт, кількість осіб, яким надано державні послуги
Показники ефективності	характеризують економність при витрачанні бюджетних коштів, ефективність надання державних послуг	співвідношення між одержаним продуктом і витраченим ресурсом, відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до витраченого обсягу ресурсу
Показники якості	характеризують динаміку досягнення мети та виконання завдань бюджетної програми, відповідність створеного продукту установленим стандартам; рівень задоволення користувачів державних послуг тощо	абсолютні (виражені у натуральних та грошових одиницях) та відносні значення показників

Джерело: узагальнено автором за [3]

Результативні показники бюджетних програм мають відповідати наступним критеріям: реалістичність, актуальність, суспільна значимість та поділяються на такі групи: показники затрат, показники продукту, показники ефективності та показники якості [3] (табл. 1).

Слід зауважити, що показники, що характеризують рівень освоєння бюджетних коштів, недоцільно включати до складу показників якості.

Зазначеним Наказом Мінфіну № 553 також встановлено вимоги до визначення результативних показників, які повинні:

- формулюватися чітко та однозначно, бути зрозумілими та доступними для сприйняття широкими верствами населення;
- висвітлювати кількісні та якісні характеристики результатів, яких планується досягти за відповідний бюджетний період;
- характеризувати виконання кожного завдання бюджетної програми та реалізацію кожного напрямку використання бюджетних коштів;
- об'єктивно та реалістично відображати особливості та специфіку діяльності головного розпорядника, висвітлювати результати його діяльності в галузях (сферах діяльності) тощо [3].

Отже, програмно-цільовий метод передбачає проведення суцільного моніторингу та оцінки виконання бюджетних програм з метою формулювання висновків щодо їх результативності та прийняття якісних управлінських рішень.

Оцінку ефективності практичної реалізації програмно-цільового методу бюджетування проведемо, використовуючи дані Житомирської ОДА за Бюджетною програмою (код 7761010) «Здійснення виконавчої влади у Житомирській області» за 2015 р (табл. 2).

Таблиця 2

**Інформація про виконання результативних показників,
що характеризують виконання бюджетної програми
Житомирської ОДА за 2015 р. (витяг)**

№ з/п	Показники	Од. вим.	Затверджено у паспорті бюджетної програми	Фактичні результативні показники	Відхилення
1	Показник продукту – Кількість опрацьованих звернень, заяв, скарг громадян України	шт.	49414	70479	+ 21065
2	Показник ефективності – Кількість опрацьованих звернень, заяв, скарг громадян України на 1 працівника	шт.	16	28	+ 12
3	Показник якості – Частка задоволених звернень, заяв, скарг громадян України в загальному обсязі	%	100,0	100,0	100,0

Джерело: узагальнено автором за [2]

Одним з програмних продуктів визначено «Кількість опрацьованих звернень, заяв, скарг громадян України». Фактичне значення даного показника перевищує затверджене у паспорті бюджетної програми на 42,6%, що є позитивним. Проте, вважаємо, що показник «Кількість зареєстрованих звернень, заяв, скарг громадян України» розкривав би реальні потреби громадян.

Показником ефективності визначено «Кількість опрацьованих звернень, заяв, скарг громадян України на одного працівника». Вважаємо, що даний показник лише умовно розкриває ефективність надання державних послуг, оскільки кожна окрема послуга може потребувати різної кількості часу на її виконання.

Якісний показник «Частка задоволених звернень, заяв, скарг громадян України в загальному обсязі» за даними звіту виконаний на сто відсотків. Вважаємо, що за наведеними даними не має можливості об'єктивно оцінити даний показник, оскільки він повинен бути розрахований як відношення кількості зареєстрованих звернень, заяв, скарг громадян України до їх опрацьованої кількості. Доцільно також відображати інформацію стосовно економії витрат бюджетних коштів в ході виконання заходів з надання послуг громадянам.

Співставлення розглянутих вище нормативних аспектів програмно-цільового методу бюджетування з його практичною реалізацією за даними роботи виконавчої влади Житомирської області, дає підстави стверджувати, що даний метод на сьогодні застосовується здебільшого формально. Наслідком цього є те, що ПЦМ не дає очікуваних результатів: відсутня динаміка приросту ефективності здійснення бюджетних видатків, присутні випадки необґрунтованого фінансування окремих регіональних програм. Підвищення ефективності реалізації програмно-цільового методу бюджетного планування забезпечуватиме результативність та цільову направленість використання бюджетних асигнувань та контроль за дотриманням бюджетного законодавства.

Література:

1. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>.

2. Інформація про виконання результативних показників, що характеризують виконання бюджетної програми за 2015 р. – Житомирська державна обласна адміністрація: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://oda.zt.gov.ua/images/golovna/zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu/informacziya-pro-vikonannya-pokaznikiv-2015.pdf>

3. Про внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 10 грудня 2010 року № 1536 – Наказ Міністерства фінансів України № 553 від 15.06.2015 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0771-15>

4. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів – Наказ Міністерства фінансів України № 836 від 26.08.2014: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14>

5. Про результативні показники бюджетної програми – Наказ Міністерства фінансів України № 1536 від 10 грудня 2010 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>

6. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами – Розпорядження Кабінету міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 774-р: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80>

7. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі – Розпорядження Кабінету міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538-р: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>