

ВИКОРИСТАННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНИХ ПОКАЗНИКІВ У БЮДЖЕТУВАННІ

Тетяна Жибер,
канд. екон. наук
доцент кафедри
фінансів ДВНЗ
«Київський
національний
економічний
університет»
ім. Вадима
Гетьмана»

МАКРОЕКОНОМІКА

У статті звертається увага на необхідність використання результативних показників витрачання бюджетних коштів в умовах використання бюджетування як новітньої технології бюджетного менеджменту. Автор приводить групування таких показників щодо видатків бюджету, бюджетної установи та бюджетної програми. Підкреслюється необхідність подальшого удосконалення запровадження результативних показників у бюджетному процесі України.

Після переходу нашої держави до ринкової економіки державне фінансування набуло великого значення як інструмент регулювання соціально-економічної сфери. Загальнонародна власність перетворилася на суспільні фінанси, а уряд став відповідальним за їхнє використання згідно із суспільними інтересами.

Держава може управляти фінансовими ресурсами, які вона акумулює в бюджеті, з огляду на два чинники. Перший – це можливості держави акумулювати свої ресурси. Вони залежать від рівня розвитку економіки, наявності природних ресурсів (нафта, інші корисні копалини, потенційні туристичні, сільськогосподарські або промислові багатства), пропорцій перерозподілу фінансових потоків. Другий – це державна та бюджетна політика, яка обумовлює перелік державних зобов'язань і, відповідно, перелік бюджетних послуг. Для України характерним є високий рівень фінансування за рахунок бюджетних коштів соціального захисту та забезпечення, в тому числі завищені бюджетні зобов'язання щодо різних пілг населенню. Структурні перекося економіки, що посилюються, зумовлюють невідповідність між умовами життя та доходами переважної більшості громадян. Для результативного спрямування бюджетних коштів в умовах обмежених ресурсів слід застосовувати нові форми управління використанням бюджетних коштів і кон-

тролю за ним. При програмному бюджетуванні та використанні так званого «відповідального менеджменту» значна частина контролю за здійсненням бюджетних видатків передається до самих розпорядників коштів.

Дослідженню бюджетування за програмами присвячували свої праці такі вчені як Андрущенко В.Л., Афанасьєв М.П., Бабич Т.С., Гамукин В., Кривошов І.В., Лавров А.М., Лемешев М.Я., Павлюк К.В., Перун З.В., Потеряйло І.Ю., Федосов В.М.

Для того, щоб встановити критерії, за якими можна контролювати результати використання бюджетних коштів, слугують результативні показники. Завдяки таким показникам акцент аналізу виконання бюджетних програм переноситься з порівняння фактичних і планових видатків за програмою на оцінку соціально важливого результату, якого буде досягнуто за рахунок витрачених коштів. Також за допомогою таких показників (або індикаторів – для моніторингу) можна оцінити ресурси, необхідні для виконання програм і досягнення запланованих результатів, попередньо розрахувати ефективність використання бюджетних коштів, визначити необхідність бюджетної програми та відповідність її структури встановленій меті.

Загалом для бюджетної системи або кожного окремого бюджету в цілому розраховується показник бюджетного ефекту. **Бюджетний ефект** – це пере-

вищення доходів відповідного бюджету над видатками в зв'язку із реалізацією певних програм чи заходів. Бюджетний ефект – це результат використання бюджетних коштів за певний проміжок часу. Він розраховується за формулою:

$$BE_{(n)} = D_{(n)} - B_{(n)},$$

де BE – показник бюджетного ефекту;

D – доходи, отримані від витрачання бюджетних коштів;

B – витрати бюджету;

n – потрібний проміжок часу.

Показник бюджетного ефекту можна розраховувати у вартісному виразі або у відсотках зміни загальної суми доходів та видатків бюджету. Бюджетний ефект може мати від'ємне значення у разі, якщо прогнозні або фактичні витрати бюджету не дозволяють отримати прибутку у вартісному виразі, який би їх виправдовував. Тому слід розраховувати бюджетний ефект за кілька періодів, на короткострокову та довгострокову перспективу. Основним завданням бюджетної сфери не є отримання прибутку, тому при розрахунку бюджетного ефекту слід ретельно враховувати якісні (соціально значимі) характеристики наслідків бюджетних видатків. Наприклад, скорочення вживання алкоголю в країні і видатки на пропагування цього, скоріш за все, зменшать надходження до бюджету від реалізації спиртних напоїв і у вартісному виразі короткостроковий бюджетний ефект буде від'ємним. Але такими заходами ми покращимо здоров'я нації та економічний розвиток, які у довгостроковій перспективі дозволять отримати позитивний бюджетний ефект.

Якісні соціальні наслідки витрачання бюджетних коштів виражаються у задоволенні таких потреб людини як високий рівень та якість життя. Соціальний бюджетний ефект вимірюється за допомогою системи якісних показників. Відповідність затрат і результату повинна вимірюватися за специфічними критеріями, що відображають загальну мету держави та відповідають її стратегії.

Для того, щоб встановити критерії, за якими можна визначити ефективність використання бюджетних коштів, розробляють результативні показники. Тому найбільш важливим та таким, що потребує відповідальної роз-

робки, компонентом бюджетної програми, є показники її виконання (в українському законодавстві вони називаються «результативними показниками»). Завдяки таким показникам акцент аналізу виконання бюджетних програм переноситься з порівняння фактичних і планових видатків за програмою на оцінку соціально важливого результату, якого буде досягнуто за рахунок витрачених коштів. Також за допомогою таких показників (або індикаторів – для моніторингу) можна оцінити ресурси, необхідні для виконання програм і досягнення запланованих результатів, попередньо розрахувати ефективність використання бюджетних коштів, визначити необхідність бюджетної програми та відповідність її структури встановленій стратегічній меті.

Таким чином, результативні показники – це розроблені значення очікуваних результатів у певних одиницях виміру, які слугують базою для оцінки бюджетування. Вони поділяються на:

1) показники виконання бюджетних програм, які мають переглядатися кожного бюджетного року. На основі проміжних показників приймаються рішення стосовно подальшої долі бюджетної програми;

2) показники діяльності бюджетної установи. Кінцеві показники повинні відображати мету існування бюджетної установи, і вони розробляються для перевірки ефективності та доцільності її функціонування в цілому.

Перший вид показників – це показники безпосереднього (поточного) результату виконання бюджетних програм. Згідно із втіленням функцій розпорядників коштів у бюджетних програмах за кожною з програм, підпрограм (за їх наявності) або напрямом витрачання коштів розробляються результативні показники. Згідно із світовою практикою аналізу результативні показники, що характеризують виконання бюджетних програм, призначені для встановлення зв'язку між видатками на виконання програми та вимірними результатами, які при цьому отримує виконавець програми. Правильно визначені показники точно показують ефективність бюджетних витрат на кожному етапі досягнення мети відповідального виконавця. Результативні показники слугують інди-

каторами ступеня виконання завдань бюджетної програми. При цьому можуть розроблятися додаткові індикатори для моніторингу виконання бюджетної програми, які відрізняються від результативних показників тим, що показують міру наближення виконання програми до її результатів, а не слугують критерієм виконання програми.

Бюджетна програма має свої завдання, терміни їх реалізації та кроки (заходи) виконання. Результати, отримані від впровадження програми, можуть бути безпосередніми (прямими) та соціально значущими (кінцевими). Досягнення прямих (безпосередніх) результатів вимірюється за допомогою кількісних результативних показників (інколи їх називають показниками виконання – продукту, ефективності, робочого навантаження), а досягнення соціально значущих результатів – за допомогою якісних результативних показників (показників виконання – якості/результативності та корисності).

Показники діяльності бюджетної установи використовуються для характеристики ступеня досягнення стратегічної мети установи. Стратегічна мета держави повинна виражатися у завданнях задля її досягнення, які розподіляються на функції згідно з бюджетною класифікацією. Мережа бюджетних установ побудована таким чином, що кожна бюджетна установа виконує певну державну функцію та має свою стратегічну мету у межах стратегії держави. На виконання цієї державної функції установа є виконавцем бюджетних програм, за якими і виділяються кошти.

Виходячи з функцій установи, можна виділити такі групи результативних показників діяльності бюджетної установи:

- показники затрат;
- показники результатів.

Група показників результатів діяльності установи поділяється у свою чергу на такі підгрупи:

1) безпосередні показники діяльності – стосуються поточної діяльності установи;

2) довгострокові показники діяльності – стосуються певних етапів виконання установою своїх функцій, розглядаються у середньостроковій перспективі;

3) показники корисності установи – показують позитивний ефект від фінан-

сування даної установи або його відсутність.

Безпосередні результативні показники діяльності установи можуть бути пов'язані із нормативами її фінансування і повинні впливати на його обсяги.

Взаємозв'язок показників діяльності установи і показників виконання бюджетної програми полягає у тому, що показники виконання бюджетних програм відображають і доповнюють показники результатів реалізації установою своїх функцій. Значні кроки в запровадженні бюджетування за програмами здійснили Російська Федерація та Казахстан. Наприклад, у Казахстані напрацьовано відповідну методологічну базу для використання бюджетних програм і запроваджено планування видатків за програмами. Зокрема заслуговує на увагу запровадження паспортів бюджетних програм, як інструменту для здійснення виконання, систем моніторингу, оцінки та звітування про їх виконання. Паспорти бюджетних програм містять результативні показники, за якими можна оцінити виконання бюджетної програми.

Україна теж демонструє певні досягнення: в Україні державний бюджет складається за бюджетними програмами. Щороку затверджуються та використовуються паспорти бюджетних програм, в яких встановлюються результативні показники, що характеризують виконання програм. Приклади результативних показників бюджетних програм різного спрямування наведено у табл.1.

Кінцеві результативні показники поки що при плануванні державного бюджету в Україні не застосовуються. Таким чином, йдеться, у першу чергу, про використання бюджетування за програмами в Україні, тоді як для запровадження програмно-цільового бюджетування слід виконати ще низку умов. Основними напрямками вдосконалення результативних показників мають стати розробка показників загальнодержавної стратегії та критеріїв її досягнення, з урахуванням якої можна буде розробляти кінцеві результативні показники. Слід покращувати зміст бюджетних програм, систему їх завдань та формулювання лаконічних назв, побудувати системи моніторингу та оцінки програм самими розпорядниками на основі визначеної їхньої стратегічної мети, яка відповідатиме стратегічній меті держави.

МАКРОЕКОНОМІКА

Таблиця 1

Показники виконання бюджетних програм в Україні

Назва програми	Показники, що характеризують виконання бюджетної програми			Показники якості
	Показники затрат	Показники продукту	Показники ефективності	
Здійснення правосуддя Вищим господарським судом України	<ul style="list-style-type: none"> - кількість штатних одиниць; - площа житла, що планується придбати (побудувати) у бюджетному році 	<ul style="list-style-type: none"> - кількість касаційних скарг, що надходять на розгляд - кількість придбаного обладнання, предметів довгострокового користування 	<ul style="list-style-type: none"> - середньомісячне надходження касаційних скарг у розрахунку на одного суддю - витрати на утримання 1 штатної одиниці 	<ul style="list-style-type: none"> - відсоток розглянутих касаційних скарг - відсоток забезпеченості суддів житлом
Фундаментальні дослідження наукових установ НАН України	<ul style="list-style-type: none"> - кількість установ - кількість штатних одиниць 	<ul style="list-style-type: none"> - опубліковано монографій та підручників - кількість тем фундаментальних досліджень, що виконуються; - кількість публікацій в наукових виданнях 	<ul style="list-style-type: none"> - середні витрати на фінансування однієї теми фундаментальних досліджень - середні витрати на фінансування однієї установи, що виконує фундаментальні дослідження 	<ul style="list-style-type: none"> - відсоток фундаментальних досліджень, що виконуються за пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки
Прикладні наукові та науково-технічні розробки, виконання робіт за державними дільовими програмами та державним замовленням у сфері розвитку галузей економіки, технічне забезпечення НАН України	<ul style="list-style-type: none"> - кількість наукових установ - кількість наукових установ, які здійснюють випуск друкованої продукції 	<ul style="list-style-type: none"> - кількість тем науково-дослідницьких робіт - кількість впроваджених розробок - випуск друкованої продукції, тираж - випуск докторантів 	<ul style="list-style-type: none"> - середня вартість виконання однієї теми НДР - середня вартість одного примірника - витрати на одного аспіранта - витрати на одного докторанта 	<ul style="list-style-type: none"> - відсоток установ, забезпечених продукцією виробничо-технічного призначення - відсоток виконання плану випуску друкованої продукції - відсоток осіб, які отримують відповідний документ про освіту
Підготовка кадрів вищими навчальними закладами III і IV рівнів акредитації	кількість ВНЗ	<ul style="list-style-type: none"> - кількість студентів, що навчаються за державним замовленням на загальних засадах; - кількість студентів пільгових категорій, що навчаються за рахунок коштів державного бюджету 	<ul style="list-style-type: none"> - вартість навчання одного студента в рік (у розрізі курсів та спеціальностей); - плата науковому керівникові від бази практики за одного студента 	<ul style="list-style-type: none"> - успішність студентів, окремо у розрізі курсів, спеціальностей та форм навчання; - середній бал студентів кожного курсу та форми навчання