

УДК 332.12 (477)

Вахович І.М., д.е.н., професор

Луцький національний технічний університет

Ропотан І.В.

Одеський національний економічний університет

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГІОНУ

У статті запропоновано систему критеріїв ефективності бюджетної політики як складової стимулюючого механізму фінансового забезпечення регіонального розвитку.

Ключові слова: бюджетна політика, ефективність, критерії ефективності, регіон, регіональний розвиток.

Vahovych I., Ropotan I.

CRITERIA FOR PERFORMANCE BUDGET POLICY AREA

The paper proposes a system of performance criteria of fiscal policy as a component of incentive mechanism of financial support for regional development.

Keywords: fiscal policy, efficiency, performance criteria, region, regional development.

Вахович І.М., Ропотан І.В.

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНА

В статье предложена система критериев эффективности бюджетной политики как составляющей стимулирующего механизма финансового обеспечения регионального развития.

Ключевые слова: бюджетная политика, эффективность, критерии эффективности, регион, региональное развитие.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. В умовах обмеженості фінансових ресурсів регіонального розвитку та всезростаючих потребах у них регіонів, природно виникає завдання раціонального та ефективного використання бюджетних коштів. Згідно Бюджетного кодексу, оцінка ефективності використання бюджетних коштів повинні здійснюватись на усіх стадіях бюджетного процесу [1], однак критерії оцінки відсутні. У зв'язку з цим постає питання розробки дієвої системи об'єктивної оцінки виконання бюджетних завдань.

Проблема ефективності бюджетних видатків є однією з найскладніших проблем бюджетного регулювання. Труднощі, які виникають при оцінці результативності бюджетної політики зумовлені наступним: по-перше, вони не запроваджені у практику, по-друге, не завжди є змога отримати необхідну для їх розрахунків інформацію, і, по-третє, відсутні нормативні значення тих чи інших показників, що не дозволяє здійснити належне обґрунтування проведеної оцінки.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. На необхідності розробки дієвих та результатуючих критеріїв оцінки ефективності бюджетної політики наголошують вітчизняні науковці та практики М. Азаров, К. Павлюк, В. Корчинський, С. Колодій та ін. Так, за словами М. Азарова, принциповим у вдосконаленні бюджетної політики є впровадження критеріїв оцінки її ефективності, розробка та запровадження методології оцінки впливу прийнятих рішень на довго- та середньострокову перспективу, причому не лише у бюджетній сфері, а й в економіці загалом [2, с. 9].

На взаємозалежності та взаємодії фінансових та економічних параметрів при оцінці досягнутих результатів у сфері фінансів наголошують також В. Федосов, В. Опарін та С. Львовчкін, зводячи критерії оцінки до встановлення макроекономічної стабільності, тобто певної рівноваги сукупного попиту і пропозиції, що знаходить своє відображення у відповідних макроекономічних параметрах взаємодії та взаємозалежності розвитку реальних економічних та фінансових процесів [3, с. 83]. При цьому визначальним критерієм ефективності є стабілізація економічної системи.

Серед прогресивних методик оцінки ефективності використання бюджетних коштів доцільно виділити такі, що базуються на програмно-цільовому підході, який уже розпочав запроваджуватись при плануванні бюджетних програм в Україні. Така методика може бути застосована відокремлено для вирішення певної часткової проблеми, однак не встановленими залишаються критерії оцінки виконання бюджетних видатків, які б дозволяли комплексно підійти до оцінки дієвості та ефективності фінансової політики регіонів в цілому.

Цілі статті. Метою даної роботи є теоретико-методологічне обґрунтування формування системи критеріїв оцінки результативності фіскальної політики сталого розвитку регіону.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Американський дослідник Р. Хакет виділяє такі показники результативності

використання бюджетних коштів при виконанні програм: показник якості (наскільки результат задовольняє потреби споживачів або відповідає вимогам стандарту), показники продуктивності (показує кількість наданих суспільних благ), показники ефективності (співвідношення між отриманими вигодами та витраченими для цього ресурсами); показники трудомісткості (показують співвідношення результатів та залучених до їх отримання виконавців); показники рентабельності (характеризує витрати на одиницю суспільного блага) [4, с. 111-112]. Досить сумнівною, на нашу думку, є методика визначення вказаних груп показників, яка відхиляється від загальноприйнятої. До того ж, окремі з них є тотожними (наприклад, показники рентабельності та ефективності).

Серед вітчизняних дослідників доцільно виділити методику оцінки результативності використання бюджетних витрат (на виконання бюджетної програми), запропоновану К.В. Павлюком, який на основі ґрунтовного дослідження існуючих підходів до такої оцінки, виділяє п'ять груп показників [5, с. 76-77]: показники витрат, що відображають обсяг та структуру матеріальних, трудових, фінансових ресурсів, витрачених на виконання програми; показники продукту, що вказують на обсяг виробленої продукції, товарів, наданих послуг внаслідок виконання бюджетної програми; показники економічності, що характеризуються виходом продукту за найменших витрат; показники ефективності, що відображають співвідношення між отриманими результатами та витраченими ресурсами; показники якості, що визначаються за сукупністю властивостей продукції задовольняти певні потреби. Наведені показники можуть бути використані для оцінки бюджетних програм, разом з тим, незрозумілими залишаються показники витрат, які самі по собі, без прив'язки до отриманих результатів, не дозволяють визначити результативність їх вкладання. Показники продукту за обсягом виробленої продукції, на нашу думку, також можуть характеризувати результат, однак не результативність вкладених коштів.

У США запроваджена практика подання статистичної інформації у Щорічній статистичній карті США, де щорічно публікуються рейтинг штатів за різними критеріями та різного спрямування. Система критеріїв містить досить розширений спектр показників, що відіграє важливу роль у прийнятті економічних рішень та дозволяє отримати краще уявлення про те, що необхідно зробити, щоб підвищити якість своєї території як місця для життя та бізнесу [6, с. 78]. При формуванні системи критеріальних показників оцінки результативності фіскальної

політики сталого розвитку регіонів України доцільно запозичити досвід з формування системи розгалужених показників.

На нашу думку, оцінка результативності фіскальної політики сталого розвитку регіону повинна бути спрямована на вирішення двох основних завдань:

- наскільки є ефективною нинішня фіскальна політика регіону;
- наскільки фіскальна політика в регіоні відображає передумови наближення до траєкторії сталого розвитку у стратегічній перспективі.

Для того, щоб критерії оцінки відповідали поставленим перед ними завданням надання достовірної та вичерпної інформації для характеристики параметрів фіскальної політики, вони повинні відповідати таким принципам: вимірність – критерії повинні мати кількісне вимірювання; співставність – складові, що входять у критеріальний показник повинні бути співставними у часі та вимірі; об'єктивність – критерії повинні відображати реальні та достовірні явища та процеси; показники повинні підтверджуватись бухгалтерською, статистичною звітністю; однозначність – критерії повинні мати точне, чітке, загальноприйняте змістове наповнення; корисність – розрахунок критеріїв повинен надавати корисну для оцінки фіскальної політики сталого розвитку інформацію; системність – критерії повинні бути взаємозв'язані таким чином, щоб у сукупності дозволяли отримати вичерпну інформацію щодо результативності фіскальної політики сталого розвитку регіону; доступність – дані, необхідні для визначення критерію, повинні бути доступні у офіційних та статистичних джерелах інформації; економічність – при отриманні даних та здійсненні розрахунків необхідно забезпечити принцип відповідності витрачених для цього ресурсів з значимістю отриманих результатів аналізу.

Тобто, система критеріїв оцінки фіскальної політики повинна надавати повну, всесторонню та комплексну інформацію про стан соціальної, економічної та екологічної підсистем регіону в результаті проведення заходів фіскальної політики і разом з тим, має містити обмежену кількість показників, достатніх для здійснення оперативного моніторингу її результативності, визначення ключових проблем та перспектив розвитку. Важливо при цьому раціонально підійти до визначення основних залежностей та співвідношень первинних та результуючих даних.

Така система показників, повинна містити дві підгрупи критеріїв: перша – така, що характеризує статичний розвиток регіону, друга – динамічний. Статичний розвиток регіону, на нашу думку, можна

оцінити за допомогою коефіцієнтів, тобто показників, які показують математичне вираження зв'язку одного показника з іншим. Серед них доцільно виділити показники: ефективності, стійкості та економічності.

Показники ефективності показують співвідношення між отриманими результатами та витраченими для цього фінансовими ресурсами. З одного боку, критеріями такої оцінки є виконання бюджетів (поточна ефективність), з іншого – вплив фінансових рішень регіональних органів влади на подальші перспективи розвитку регіонів (стратегічна ефективність). Показники поточної ефективності характеризуватимуть отримані результати по відношенню до витрат бюджетних коштів, що свідчатиме про ефективність бюджетних розподільчих процесів у регіонах. До них слід віднести: рівень ВРП на душу населення до рівня бюджетних витрат на душу населення; обсяг будівельних робіт до витрат бюджету на розвиток будівництва; обсяг продукції сільського, лісового, рибного господарств та мисливства до витрат бюджету на розвиток цих сфер; обсяг валової доданої вартості від транспорту та зв'язку до витрат бюджету на розвиток цих сфер; кількість дітей, охоплених дошкільними закладами до витрат бюджету на дошкільну освіту; кількість дітей, що навчаються у загальноосвітніх навчальних закладах до витрат бюджету на загальну середню освіту; кількість виявлених злочинів до витрат бюджету на правоохоронну діяльність; кількість відвідувань амбулаторно-поліклінічних закладів до бюджетних витрат на охорону здоров'я; кількість відвідувань населенням закладів культури та мистецтва до витрат бюджету для потреб культури та мистецтва, відв./тис.грн

Стратегічна ефективність може бути оцінена за інвестиційним спрямуванням бюджетних коштів, що визначатиме, яку увагу регіональні органи влади надають вирішенню стратегічних завдань, наскільки вони фінансово спроможні закладати основу досягненню перспективних планів. Це є одна з найважливіших груп показників, які характеризують вплив фіскальної політики на рівень сталого розвитку регіону, дають змогу здійснити оцінку використанню коштів для виконання завдань сталого розвитку. До них віднесемо: відношення приросту ВРП до приросту обсягів доходів місцевих бюджетів; частку бюджетних інвестицій в основний капітал у структурі видатків місцевих бюджетів; частку інвестицій в основний капітал, що фінансуються з місцевих бюджетів; частку бюджетних витрат у загальній величині природоохоронних витрат; прямі іноземні інвестиції в регіон на душу населення.

Показники фінансової стійкості характеризують структуру

джерел фінансування сталого розвитку регіону та включають: частку власних джерел фінансування місцевих бюджетів у загальній величині доходів; рівень податкових надходжень на душу населення; рівень видатків місцевих бюджетів, що передаються до Державного бюджету у загальній величині видатків місцевих бюджетів; відношення трансферту, що передається з регіонального у державний бюджет до трансферту, що передається з державного у регіональний бюджет; частку дотацій вирівнювання у величині трансфертів регіонального бюджету.

Показники економічності дозволяють оцінити рівень витрат, що ідуть на виконання суспільних благ, вирішення певних проблемних питань. Ці показники спрямовані на оцінку альтернативних варіантів досягнення результатів за критерієм мінімізації витрат, співвідношення фактичної вартості ресурсів до їх запланованої величини. До таких критеріїв можна віднести: рівень дефіциту бюджету; витрати на обслуговування боргу до величини бюджетних доходів; обсяг кредиторської та дебіторської заборгованостей бюджетних установ до величини доходів бюджету; фактично сплачені податки та збори у відсотках до нарахованих.

Основною характеристикою системи динамічних показників є їх оцінка за темпами росту чи приросту, що дасть відповідь на питання про обґрунтованість спрямування фінансових потоків, дотримання вибраних пріоритетів фінансування, послідовність досягнення цілей впродовж певного періоду. Систему динамічних показників можна сформулювати як показники якості, що містять інформацію про міру того, наскільки вирішені питання задовольняють певні потреби населення. До таких критеріїв віднесемо: темпи росту валового регіонального продукту на душу населення; темпи росту доходів місцевих бюджетів на душу населення (без міжбюджетних трансфертів); темпи зростання рівня видатків місцевих бюджетів на душу населення (без міжбюджетних трансфертів); темпи зростання інноваційної продукції до темпів зростання обсягів виробництва промислової продукції; темпи зростання середнього рівня доходів населення; темпи зменшення рівня безробіття; індекс споживчих цін. Ця група показників є визначальною у системі критеріїв оцінки результативності бюджетних витрат.

Оцінка вибраних критеріїв дозволить виявити основні тенденції фіскальної політики, визначити її ефективність, виявити певні суперечності, недоліки, виявити причини цих недоліків, винуватців. Разом з тим, така інформація повинна бути дієвою не лише для порівняння роботи регіональних структур, вона повинна стати основою

розробки фінансових рішень на перспективу. Погоджуючись з думкою В. Федосова, В. Опаріна та С. Львовчкіна про те, що не існує рішень, які б одночасно поліпшували (чи погіршували) усі показники [3, с. 106], тому їх слід спрямовувати на вирішення пріоритетних завдань.

Зведений показник ефективності бюджетної політики слід визначати індексним методом (відносно середнього у країні значення) за допомогою модифікованої середньої геометричної, що дозволить найбільш об'єктивно оцінити результативність фіскальної політики кожного регіону.

Висновки. Запроваджена система критеріїв оцінки бюджетної політики сталого розвитку регіону підвищить відповідальність органів регіональної влади за прийняті фінансові рішення та може стати основою при формуванні системи стимулювання регіонів до нарощення власної фінансової бази. Для цього її доцільно використовувати як критерій подальшого планування дохідної частини місцевих бюджетів, зокрема при визначенні обсягів коштів, що передаються з регіональних у Державний бюджет.

1. Бюджетний кодекс України /Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, N 50-51, ст.572. Електронний ресурс. Режим доступу: [\[http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17\]](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17).
2. Азаров М.Я. Формування бюджетної політики економічного зростання // Фінанси України. - № 9. - 2006. – С.9.
3. Федосов В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями: Монографія / За наук. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2002. – 387 с.
4. Хакет Р. Програмно-цільовий метод. Program Budgeting Manual, Barents Group. – 1999. – Р. 111-112.
5. Павлюк К.В. Оцінка виконання бюджетних програм: результативні показники // ФУ. - № 2. – 2005. – С. 70-77.
6. Градов А.П., Кузин Б.И., Медников М.Д., Соколицин А.С. Региональная экономика. Учебник. - СПб: Питер, 2003. – 222 с.