

e-mail: rada.te.ua@ukr.net

Філіпчук Г.Ю., *головний спеціаліст-бухгалтер Тернопільської міської ради*

ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕАЛІЗАЦІЇ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Filipchuk H.Y., *Chief Specialist-Accountant of the Ternopil City Council*

EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF BUDGET PROGRAMS AT THE LOCAL LEVEL

Місцеві бюджетні програми відіграють важливу роль у вирішенні проблем фінансового та економічного розвитку територій. Програмно-цільовий метод управління, що широко використовувався в плановій економіці, в перехідний період до певної міри втратив своє значення, оскільки значна кількість бюджетних програм, що були розроблені на всіх рівнях управління, не відрізнялися глибинністю та якістю опрацювання, та не були забезпечені реальними фінансовими ресурсами. Це призвело до не реалізації більшості програм і дискредитації програмно-цільового методу управління як ефективного економічного інструменту.

Найбільш відомим методом підвищення ефективності бюджетних витрат є бюджетування, орієнтоване на результат, як метод «формування, виконання та контролю за виконанням бюджетів усіх рівнів, що забезпечує розподіл бюджетних ресурсів по цілях, завданнях і функціях держави з урахуванням пріоритетів державної політики і суспільної значущості очікуваних безпосередніх і кінцевих результатів використання бюджетних коштів» [10].

Термін «бюджетування за результатами» (performance budgeting) запозичений з англomовної літератури. В українській мові синонімами цього терміну є «бюджетування, орієнтоване на результат» і «програмно-цільове бюджетування».

Цей метод управління бюджетними витратами передбачає таку побудову бюджетного процесу, при якій планування і витрачання бюджетних коштів здійснюється на основі інформації про результати діяльності структурних одиниць бюджетного сектору – органів влади і одержувачів бюджетних коштів (тобто про надані ними бюджетні послуги).

Загалом бюджетування за результатами можна визначити як систему формування і виконання бюджету, яка відображає взаємозв'язок між бюджетними витратами і очікуваною віддачею від цих витрат, здобутими результатами (наданими бюджетними послугами) з їх соціальною та економічною ефективністю і результативністю.

Елементи результативного бюджетування на всіх етапах програмно-цільового методу дозволяють конкретизувати функції цільового управління, підвищити його ефективність на основі використання системи оцінок бюджетних програм.

Проблеми бюджетування досить широко розглядаються в сучасній економічній літературі, зокрема, С. Юрієм та В. Дем'янишиним у процесі дослідження питань бюджету, бюджетної доктрини та бюджетної політики держави [11, с. 7–27]. Специфічні підходи до бюджетування розкриті В. Дем'янишиним у наукових працях, присвячених концептуальним засадам бюджету Української держави [3, с. 3–11].

Бюджетування орієнтоване на результат є найбільш відомим методом підвищення ефективності бюджетних витрат, що є доцільним на кожному етапі програмного бюджетування, починаючи з аналізу проблемної ситуації і закінчуючи ухваленням рішення про бюджетування програм на наступний період. Елементи результативного бюджетування дають змогу підвищити ефективність управління бюджетними коштами на місцях за допомогою оцінки ефективності реалізації місцевих цільових програм [5, с. 73].

Результативність (оцінка ефективності місцевої цільової програми) – це сукупність показників, які характеризують результати виконання місцевої цільової програми на підставі яких здійснюється оцінка ефективності використання коштів місцевих бюджетів на виконання програми, оцінка досягнутих результатів та витрат [5, с. 74].

Зазвичай саме результативні показники є слабким місцем програми при її формульованні та подальшому моніторингу результатів виконання. Трапляються випадки, коли розробники програми формально підходять до визначення результативних показників, а іноді специфіка програми не дозволяє вдало формалізувати результати програми у вигляді певного показника. У кінцевому підсумку завдання оцінки результатів реалізації програми в контексті ефективності використання бюджетних коштів залишається не виконаним або слабо формалізованим і тому не прозорим.

Застосування показників виконання місцевих бюджетних програм дає змогу чітко продемонструвати ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів та витрачених коштів, тривалість виконання програми, її необхідність та відповідність визначеній меті, а також порівнювати результати виконання програми, аналізувати їх. Застосування показників виконання програми сприяє якісному та кількісному аналізу стану виконання програми в частині фінансового забезпечення та в частині досягнення соціального ефекту, який є сенсом виконання програми [8].

Оцінка бюджетної програми надає можливість оцінити економічну та соціальну ефективність використання бюджетних коштів на виконання бюджетної програми згідно з визначеною метою, 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.

Оцінювання результатів виконання програми (дає змогу визначити повноту досягнення поставлених завдань та сталість отриманих результатів, а також виявити прямий і непрямий вплив програми). Головна мета оцінювання полягає в отриманні систематичних і об'єктивних оцінок стосовно передбачених в межах програми заходів, якості їх організації (планування) і впровадження. Оцінювання проводиться як під час реалізації програми (поточне), так і після її завершення (підсумкове). За результатами оцінювання результатів виконання місцевої цільової програми може бути прийняте одне з таких рішень: про продовження її реалізації, про переорієнтацію чи реструктуризацію завдань і заходів, про корекцію передбачуваних кінцевих результатів виконання програми, про припинення реалізації програми [4, с. 27].

Загальні підходи до оцінювання результатів виконання програм розкриті у працях В. Дем'янишина та А. Тулюлюк, присвячених проблемам видатків місцевих бюджетів [2, с. 135–144]. Конкретні питання оцінювання проаналізовані у наукових дослідженнях В. Дем'янишина та Т. Сіташ, зокрема, при аналізі концептуальних засад й альтернатив моделі системи фінансування охорони здоров'я [1, с. 45–53].

Органи Державної аудиторської служби України здійснюють державний фінансовий аудит виконання державних (бюджетних) програм, діяль-

ності бюджетних установ, суб'єктів господарювання державного сектору економіки, а також інших суб'єктів господарювання, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів та державних фондів або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно.

Державний фінансовий аудит виконання бюджетних програм (аудит ефективності) – це форма державного фінансового контролю, спрямована на визначення ефективності використання бюджетних коштів для реалізації запланованих цілей та встановлення факторів, які цьому перешкоджають. Аудит ефективності здійснюється з метою розроблення обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності використання коштів державного та місцевих бюджетів у процесі виконання бюджетних програм [7].

Аудит ефективності бюджетних програм є важливою складовою державного фінансового контролю при застосуванні програмно-цільового методу формування бюджету.

За критерії оцінки, як правило, приймаються результативні показники паспорта бюджетної програми. У разі недостатності показників паспорта бюджетної програми або за відсутності чітко визначених показників виконання бюджетної програми необхідно разом з головним розпорядником (відповідальним виконавцем) визначити найбільш значущі звітні дані про надані послуги, виконані роботи, реалізований продукт або фінансовий результат, що можуть характеризувати досягнення мети бюджетної програми.

Основними завданнями аудиту ефективності є:

- оцінка виконання результативних показників бюджетних програм;
- оцінка ефективності виконання бюджетних програм;
- виявлення упущень і недоліків організаційного, нормативно-правового та фінансового характеру, які перешкоджають своєчасній, повній і якісній реалізації запланованих цілей;
- визначення ступеня впливу виявлених упущень і недоліків на реалізацію запланованих цілей;
- розроблення пропозицій щодо шляхів (форм, засобів) підвищення ефективності використання бюджетних коштів [9].

Оцінка ефективного виконання програми потребує обґрунтування відповідної системи результативних показників, які нададуть можливість [6, с.76]:

- відобразити співвідношення витрат та досягнутих результатів;
- порівняти у динаміці результати виконання бюджетних програм;
- охарактеризувати необхідність реалізації окремих напрямків бюджетної програми та її відповідність стратегії соціально-економічного розвитку регіону.

Результатом аудиту ефективності є надання обґрунтованого звіту щодо ефективності бюджетної програми, визначення причин неефективного використання бюджетних коштів та розробка кола заходів, спрямованих на підвищення ефективності програми. Він має бути написаний у такий спосіб, який відповідає специфіці організацій, для яких він призначений. У процесі реалізації результатів аудиту відбувається публікація аудиторського звіту та інформації про результати аудиту ефективності, інформування, контроль за станом впровадження наданих пропозицій.

Правильна організація аудиту ефективності бюджетних програм, який є важливою складовою державного фінансового контролю при застосуванні програмно-цільового методу формування бюджету, дозволяє не тільки контролювати використання бюджетних коштів, а й значно їх економити, враховуючи недоліки, виявлені аудитом.

Таким чином, у процесі реалізації бюджетних програм потрібно розробляти відповідні заходи щодо підвищення рівня відповідальності розпорядників бюджетних коштів у різних напрямках, зокрема при: формуванні пріоритетних напрямів бюджетного фінансування, моделюванні оптимального розподілу коштів на соціально-економічний розвиток регіону, підвищенні ефективності управління бюджетними коштами. Внаслідок зазначеного маємо отримати ефективніший процес управління фінансовими ресурсами на місцевому рівні.

Література:

1. Дем'янишин В.Г. Модель системи фінансування охорони здоров'я: концептуальні засади й альтернативи / В.Г. Дем'янишин, Т.Д. Сіташ // *Фінанси України*. – 2011. – №6. – С. 45–53.
2. Дем'янишин В. Проблеми сутності та складу видатків місцевих бюджетів / Василь Дем'янишин, Аліна Тулюлюк // *Світ фінансів*. – 2008. – №3 (16). – С. 135–144.

3. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація бюджету держави / В.Г. Дем'янишин // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – №9 (75). – С. 3–11.
4. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку. навч. посіб.. – К.: Центр громадської експертизи, Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. – 176 с.
5. Квасниця О.В. Альтернативи ранжування та пріоритети фінансування місцевих цільових програм / О.В. Квасниця// Актуальные научные исследования в современном мире: XIX Междунар. науч. конф., 26–27 ноября 2016 г., Переяслав-Хмельницький. // Сб. научных трудов – Переяслав-Хмельницький, 2016. – Вып. 11 (19), ч. 2. – С. 70–77.
6. Кузьминчук Н.В. Оцінка результативності бюджетних програм / Н.В. Кузьминчук // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2012. – Вип. 8. – С. 75–81.
7. Наказ Головного КРУ України «Про вдосконалення проведення аудиту ефективності виконання бюджетних програм» від 15.12.2005 №444 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://uazakon.com/documents/date_68/pg_gvcwsy.htm.
8. Основи розробки місцевих цільових програм. Посібник для держслужбовців. – Сімферополь: 2011. – 92 с.
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення органами державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм» від 10 серпня 2004 р. №1017.
10. Реалізація галузевих стратегій розвитку: Програмно-цільовий метод / Практик. посіб. для розпорядників коштів місцевих бюджетів. – Червень, 2006. – С. 24.
11. Юрій С. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермінізм, реалії і перспективи / Сергій Юрій, Василь Дем'янишин // Світ фінансів. – 2010. – №4. – С. 7–27.