

СОЦІАЛЬНА ТА ЕКОНОМІЧНА ЕФЕКТИВНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

Досліджено поняття ефективності відносно коштів місцевих бюджетів України, визначено поняття соціальної й економічної ефективності, проаналізовано показники ефективності використання коштів місцевих бюджетів і запропоновано удосконалення формулювання цих показників.

Ключові слова: ефективність, використання коштів місцевих бюджетів, соціальна ефективність, економічна ефективність, результативні показники, показники продукту, показники ефекту.

Постановка проблеми. В умовах постійних змін та удосконалення діяльність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, основним призначенням яких є вирішення локальних проблем, має бути здатною своєчасно та у повній мірі реагувати на зміни, у тому числі зовнішнього характеру, відповідати потребам усіх, без винятку, секторів і ланок економіки. З огляду на це важливого значення набуває зорієнтованість на досягнення цілей бюджетного процесу, серед яких головні: добробут населення, якість його життя та розвиток економічних суб'єктів.

Для забезпечення стабільного функціонування соціальної та економічної систем в Україні та їх відповідності міжнародним стандартам необхідне підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів України. Не дивлячись на те, що соціальна та економічна складова розвитку держави розглядаються збалансовано, проте й між ними існують певні іноді суперечливі взаємозв'язки та взаємозалежності. Це зумовлює потребу розмежування соціальної й економічної ефективності використання коштів місцевих бюджетів для реалізації завдань та досягнення цілей соціально-економічного розвитку держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні існує багато теоретичних положень і поглядів учених щодо поняття ефективності. Питання ефективності, зокрема її поділ на соціальну й економічну, досліджували вчені В. Зайчикова [1], Ю. Скулиш [2], А. Череп, Є. Стрілець [3] та ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Ефективність відносно коштів бюджету стала предметом уваги з переходом України на програмно-цільовий метод управління в умовах складання, реалізації бюджетних програм, проведення моніторингу й оцінки їх виконання. Так, більшість досліджень проведена спеціалістами Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень, присвячена плануванню місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу [4], сучасним інструментам фінансового планування, ефективності планування бюджету тощо.

Водночас питання ефективності використання коштів місцевих бюджетів залишається недостатньо дослідженим, особливо

в умовах активного реформування на інноваційній основі бюджетної системи й реального впровадження середньострокового бюджетного планування та удосконалення програмно-цільового методу планування видатків місцевих бюджетів, упровадження аудиту ефективності у практику державного внутрішнього контролю на окремих стадіях бюджетного процесу.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження поняття ефективності відносно коштів місцевих бюджетів України, аналіз та формулювання показників, що визначають рівень соціальної й економічної ефективності.

Викладення основного матеріалу. Узагальнення існуючих підходів щодо трактування у фінансовій науці поняття ефективності дозволяє визначити ефективність використання коштів місцевих бюджетів як одержання максимального ефекту від використання належних відповідно до законодавства надходжень місцевих бюджетів та витрат місцевих бюджетів (бюджетних коштів), пов'язане з виконанням місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування покладених на них завдань і функцій.

Доцільно охарактеризувати соціальну ефективність використання коштів місцевих бюджетів як відповідність результатів використання коштів основним соціальним потребам і цілям суспільства, інтересам окремої людини, а економічну ефективність - як одержання максимального ефекту від використання мінімального обсягу бюджетних коштів.

Ефективне використання коштів місцевих бюджетів є неможливим без ефективної фінансової діяльності, що проводиться місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. В умовах управління місцевими бюджетами за програмно-цільовим методом показники ефективності є невід'ємною складовою результативних показників бюджетної програми. Якщо соціальна ефективність може бути виражена показником, що очікується, то економічна ефективність визначається як співвідношення між результатом діяльності та загальними поточними витратами.

Отже, у паспортах бюджетних програм та звітах про хід їх виконання мають бути розмежовані показники соціальної ефективності та економічної ефективності.

Як приклад розглянемо галузь охорони здоров'я і програму «Первинна медична допомога населенню», проект якої запропонований у типовому перелік бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Охорона здоров'я» для пілотних проектів у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві [5]. Даною програмою передбачено виконання завдання «Забезпечення надання населенню первинної медичної допомоги за місцем проживання (перебування)».

Для полегшення оцінки виконання даного завдання розмежуємо показники соціальної й економічної ефективності використання коштів місцевих бюджетів, що можуть застосовуватись місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (табл. 1).

При формулюванні та визначенні показника соціальної ефективності виставляється соціальна оцінка проведеної діяльності. Така оцінка необхідна для прийняття відповідних рішень щодо використання коштів місцевих бюджетів на виконання даного завдання у подальшому. Соціальна ефективність передбачає дотримання соціальних стандартів, їх відповідність міжнародним стандартам.

Таблиця 1

Показники соціальної й економічної ефективності до завдання «Забезпечення надання населенню первинної медичної допомоги за місцем проживання (перебування)» програми «Первинна медична допомога населенню»

Зміст результативного показника	Одиниця виміру
Ефективність	
Соціальна ефективність:	
- зменшення кількості випадків захворювань порівняно з попереднім періодом;	одиниць
- зменшення рівня смертності порівняно з попереднім періодом;	одиниць
- збільшення кількості видужавших пацієнтів порівняно з попереднім періодом;	осіб
- збільшення рівня тривалості життя населення;	років
- покращення результатів оцінки професіоналізму та рівня знань лікарів;	одиниць або %
- зменшення кількості випадків притягнення до відповідальності лікарів за наявність лікарських помилок.	одиниць
- збільшення кількості та якості медичних послуг, що надаються;	одиниць, %
- забезпечення виявлення захворювань на ранніх стадіях;	одиниць
- поліпшення матеріально-технічної бази лікарень.	одиниць
Економічна ефективність:	
- обсяг витрат на 1 хворого (на одне «ліжко-місце»);	грн./особу
- кількість пролікованих хворих на 1 лікаря, який надає первинну допомогу;	осіб/особу
- витрати на забезпеченість медичними препаратами;	грн./одиницю
- кількість кваліфікованих лікарів на 1 заклад охорони здоров'я.	осіб/одиницю

Тож, місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування мають досліджувати ступінь задоволення потреб споживачів бюджетних послуг і, виходячи з цього, проводити власну політику та політику держави на своїй території, забезпечуючи тим гідний рівень і високу якість життя населення, яка повністю задовольняє мешканців.

Під гідним життєвим рівнем мається на увазі той рівень обслуговування, що дозволяє населенню не тільки виживати: підтримувати здоров'я і добробут особи і членів її сім'ї у разі хвороби, інвалідності, старості, безробіття та інших випадків втрати засобів до існування, але й насолоджуватися життям: бути забезпеченим об'єктами освіти, культури, мистецтва, спорту, транспортним обслуговуванням тощо [6].

Як було сказано вище, визначаючи економічну ефективність, треба застосовувати

співвідношення двох складових: ефекту і витрат. Проте на практиці при формуванні результативного показника ефективності бюджетних програм дуже часто застосовують показники не ефекту, а результату або продукту. Це неправильно, адже ефективність використання бюджетних коштів передусім має бути пов'язана не з економією бюджетних коштів, а з підвищенням якості життя людини. Урахування показника продукту або результату в розрахунку ефективності призводить до появи розбіжностей між звітними даними і реальним станом речей: у звітності спостерігається позитивна тенденція, а в реальності - зовсім інша картина. Тому, необхідно охарактеризувати показники результату, продукту та ефекту для розуміння доречності їх застосування.

Результат є заключним наслідком послідовності дій або подій, виражених якісно або кількісно.

Показники продукту використовуються для оцінки досягнення поставленої мети. Показниками продукту є, зокрема, обсяг виробленої продукції, наданих послуг чи виконаних робіт, передбачених бюджетною програмою, кількість користувачів товарами (роботами, послугами) тощо [4].

Під ефектом, згідно з економічним словником, розуміємо досягнутий результат у його матеріальному, грошовому, соціальному виразі. Показники ефекту від використання коштів місцевих бюджетів – це показники, що забезпечують зростання валового регіонального продукту та визначають стан і зміну об'єкта надання бюджетної послуги (окремих громадян, груп громадян, населення в цілому, організацій, економічних процесів та інше) [7].

Отже, показники продукту й ефекту є певними формами результату. Показники продукту представляють наслідки досягнення поставленої мети, а показники ефекту, крім того, відображають рівень її досягнення. Тому при формуванні та визначенні показника ефективності має враховуватися саме показник ефекту, а не продукту та результату.

Наприклад, кількість прикріпленого населення на 1 лікаря, який надає первинну допомогу, запропонована як показник ефективності у типовому переліку бюджетних програм. Проте даний показник не виявить ефективність, як би нам не хотілося, тому що кількість прикріпленого населення не є навіть показником результату і продукту, адже не всі мешканці страждають на захворювання. Показником продукту є кількість користувачів послугами лікарні: захворіле населення, яке звернулося до лікарні за певний період часу.

Показник ефекту для даного випадку має визначати кількість пролікованих або навітьвилікуваних хворих. Виходячи з цього, ефективність представляє співвідношення між ефектом і витратами: кількістю пролікованих (вилікуваних) хворих на 1 лікаря.

Так само, середня кількість відвідувань на 1 лікаря є звичайно звітним показником діяльності закладу охорони здоров'я. Показником ефективності буде кількість кваліфікованих лікарів на 1 заклад охорони здоров'я, оскільки робота лікарів ефективна лише у разі визначення правильного діагнозу та забезпечення подальшого лікування, що призведе до результату – одужання пацієнта, який звернувся до лікарні.

Отже, розуміння доречності застосування показників ефективності, їх чітке формулювання є важливою передумовою отримання достовірних даних за результатами аналізу та основою для усунення випадків неефективного використання коштів місцевих бюджетів України. Проводячи моніторинг виконання

бюджетних програм акцент має базуватись не тільки на аналізі минулого і порівнянні даних з попередніми періодами, а, насамперед, на оцінці відповідності формування показників результативності сучасним реаліям та достатності рівня їх виконання.

Безсумнівно, що серед основних функцій місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування на першому місці має бути орієнтація на потреби населення з метою якісного надання суспільних послуг. Та, оскільки система визначення ефективності виконання коштів місцевих бюджетів України знаходиться на початковій стадії становлення, для виконання функції вирішення суспільно необхідних завдань потрібно звертатися до цілком неприхованих заходів. При цьому особливої уваги потребує контроль за отриманням бажаних результатів.

Отже, для розвитку системи ефективного використання коштів необхідно забезпечити виконання та контроль за виконанням таких кроків:

по-перше, в частині удосконалення процесу оцінки відповідності виконання бюджетних програм цілям соціально-економічного розвитку формувати результативні показники окремо соціальної та окремо економічної ефективності;

по-друге, з метою підвищення рівня соціальної ефективності враховувати при формуванні даного показника соціальні стандарти та їх відповідність міжнародним стандартам, що забезпечить гідний рівень і високу якість життя населенню;

по-третє, для відповідності даних у звітах щодо використання коштів місцевих бюджетів сучасним реаліям при визначенні економічної ефективності використовувати відношення показника ефекту до витрат, а не продукту та результату до витрат.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведене дослідження свідчить, що недостатня ефективність використання коштів пов'язана з недосконалістю організації процесу формування, виконання та контролю за виконанням місцевих бюджетів. Для розв'язання цих проблем необхідно розробити цілісну систему заходів, спрямованих на підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів України.

Визначено, що доцільно розглядати соціальну й економічну ефективність окремо. При цьому головним завданням має бути встановлення вимог до рівня отриманих значень за міжнародними стандартами для різних секторів економіки та соціальної сфери. Розмежування показників соціальної та економічної ефективності дасть змогу зробити соціальну й економічну оцінку діяльності місцевого органу виконавчої влади й органу місцевого самоврядування. Результати оцінки покажуть, чи правильно розставлені пріоритети діяльності місцевими органами виконавчої влади

й органами місцевого самоврядування, чи правильно проводиться діяльність щодо використання коштів місцевих бюджетів згідно з визначеними метою та завданнями.

Із отриманих даних можна робити висновок про існування найбільш і найменш успішних

програм, на підставі чого у майбутньому збільшувати, скорочувати чи повністю припинити фінансування відповідної бюджетної програми та її завдань.

Список літератури

1. Зайчикова В.В. Принципи забезпечення ефективності та прозорості в органах місцевого самоврядування / В.В. Зайчикова // Наукові праці НДФІ: зб. наук. праць.- Київ. - 2008. - № 4 (45). – С. 10-22.

2. Скулиш Ю.І. Проблеми та перспективи бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні : [монографія] / Ю.І. Скулиш. - К., 2009. - 288 с.

3. Череп А. В. Ефективність як економічна категорія / А.В. Череп, Є.М. Стрілець // Ефективна економіка. – 2013. - №1. – С. 57-63.

4. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу: навчальний посібник / [Під заг.ред. В.В. Зубенко]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження». – 4-те видання, виправлене та доповнене – К., 2013. – 120 с.

5. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Охорона здоров'я» для пілотних проектів у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві, Наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства фінансів України від 21.09.2012 р. 728/1015. [Електронний ресурс] // Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство фінансів України – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1650-12>

6. Міжнародні соціальні стандарти: навч. посіб. / авт.: А. М. Юшко, Н. М. Швець; за заг. ред. В. В. Жернакова. – Х.: Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого", 2013. – 121 с.

7. Райзберг Б. А. Сучасний економічний словник / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский, С. Б. Стародубцева. - М.: Инфра-М. - 2008. - 512 с.

Аннотация

Екатерина Роменская

СОЦИАЛЬНАЯ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ

Исследовано понятие эффективности относительно средств местных бюджетов Украины, определено понятие социальной и экономической эффективности, проанализированы показатели эффективности использования средств местных бюджетов и предложено усовершенствование формулирования этих показателей.

Ключевые слова: эффективность, использование средств местных бюджетов, социальная эффективность, экономическая эффективность, результативные показатели, показатели продукта, показатели эффекта.

Summary

Kateryna Romenska

SOCIAL AND ECONOMIC EFFICIENCY OF USING LOCAL BUDGET FUNDS IN UKRAINE

The conception of the efficiency of using local budget funds was investigated in article, the conception of social and economic efficiency was defined, the indicators of the efficiency of using local budget funds were analyzed and improvement of the formulation of these indicators were proposed.

Keywords: efficiency, using local budget funds, social efficiency, economic efficiency, performance indicators, performance of the product, performance the effect.