

## УДОСКОНАЛЕННЯ ПОКАЗНИКІВ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЬОВИХ ПРОГРАМ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ

© 2015 НІКІТАН Н. О.

УДК 657.30

### Нікітан Н. О. Удосконалення показників виконання Державних цільових програм для контролю видаткової частини бюджету

Метою статті є дослідження системи контролю видаткової частини бюджету, виявлення її недоліків та розробка пропозицій щодо вдосконалення показників виконання Державних цільових програм. Проаналізовано існуючу систему моніторингу за виконанням державного бюджету по видатках і розроблено чіткі способи моніторингу виконання бюджетних програм на систематичній основі з формулюванням відповідної системи критеріїв для досягнення показників результативності. Розроблено авторські пропозиції з удосконалення класифікаційних ознак і сутнісних характеристик результативних показників бюджетних програм. Ефективність розподілено на ресурсну та цільову, виконавську і загальну. Такий підхід уможливує повну оцінку процесу та результатів виконання бюджетної програми за науково обґрунтованими критеріями, комплексну оцінку ходу та результатів виконання бюджетної програми установами, що належать до мережі головного розпорядника бюджетних коштів, та є дієвим механізмом запровадження внутрішньої оцінки виконання програм і самооцінки, встановлення динаміки успішності її виконання протягом бюджетного року та за низку років. Для визначення результатів діяльності виконавців програми та ступеня досягнення ними мети програми та завдань її виконання запропоновано застосування диференційованого бального рейтингу, що дозволить провадити оцінку виконання бюджетних програм як конкретними її виконавцями, так і в цілому по програмі.

**Ключові слова:** бюджет, видатки з бюджету, бюджетна програма, моніторинг бюджету, результативні показники бюджетних програм, виконання бюджетної програми.

**Рис.:** 3. **Табл.:** 1. **Бібл.:** 8.

**Нікітан Наталія Олександрівна** – викладач кафедри менеджменту, Український гуманітарний інститут (вул. Інститутська, 14, Буча, Київська обл., 08292, Україна)

**E-mail:** nikitan.n@mail.ru

УДК 657.30

### Нікітан Н. А. Усовершенствование показателей исполнения Государственных целевых программ для контроля расходной части бюджета

Целью статьи является исследование системы контроля расходной части бюджета, определение ее недостатков и разработка предложений по совершенствованию показателей выполнения Государственных целевых программ. Проанализирована существующая система мониторинга исполнения государственного бюджета, его расходная составляющая и разработаны четкие способы мониторинга исполнения бюджетных программ на систематической основе с формулированием определенной системы критериев для достижения показателей результативности. Разработаны авторские предложения по усовершенствованию классификационных признаков и характеристик результативных показателей бюджетных программ. Эффективность разделена на ресурсную и целевую, исполнительскую и общую. Такой подход делает возможной полную оценку процесса и результатов бюджетной программы по научно обоснованным критериям, комплексную оценку процесса и результатов исполнения бюджетной программы учреждениями, принадлежащими к сети главного распорядителя бюджетных средств, и является действенным механизмом введения внутренней оценки исполнения программ и самооценки, определения динамики успешности ее исполнения на протяжении бюджетного года и нескольких лет. Для определения результатов деятельности исполнителей программы и степени достижения ими цели программы и задач ее исполнения предложено использование дифференцированного бального рейтинга, что позволит проводить оценку исполнения бюджетных программ, как конкретными ее исполнителями, так и в целом по программе.

**Ключевые слова:** бюджет, расходы бюджета, бюджетная программа, мониторинг бюджета, результативные показатели бюджетных программ, исполнение бюджетной программы.

**Рис.:** 3. **Табл.:** 1. **Библ.:** 8.

**Нікітан Наталія Олександрівна** – преподаватель кафедры менеджмента, Украинский гуманитарный институт (ул. Институтская, 14, Буча, Киевская обл., 08292, Украина)

**E-mail:** nikitan.n@mail.ru

UDC 657.30

### Nikitan N. O. Improvement of Performance Indicators of the State Target Programs for the Control of Expenditure Budget

The article is aimed at studying the system of control of expenditure budget, determining its deficiencies and elaborating proposals to improve the performance of State target programs. The existing system for monitoring the execution of State budget together with its expenditure component have been analyzed, clear methods for monitoring the execution of budgetary programs on the systematic base have been elaborated along with formulation of a system of criteria for achieving the performance indicators. Author's suggestions on how to improve the classification signs and characteristics of effective indicators for budget programs were elaborated. Efficiency is divided into resource and target, executive and overall efficiency. This approach provides for a complete estimation of both the process and the results of a budget program by the scientifically sound criteria, a comprehensive evaluation of both the process and the results of execution of a budget program through the institutions, belonging to the network of chief administrator of the budget funds, thus representing an efficient mechanism for introduction of the internal estimates for programs execution and self-assessment, determining dynamics of its successful performance for the fiscal year and a several years period. In order to determine the results of activity of the program performers, as well as the degree of achievement of the program objectives and the tasks of its execution, use of differentiated scoring rating has been proposed, which will help to assess the execution of budget programs, both by the specific performers and by the result of implementing a program.

**Key words:** budget, budget expenditures, budget program, budget monitoring, indicators of effectiveness of budgetary programs, performance of budget program.

**Pic.:** 3. **Tabl.:** 1. **Bibl.:** 8.

**Nikitan Nataliia O.** – Lecturer of the Department of Management, Ukrainian Institute of Humanities (vul. Instyutska, 14, Bucha, Kyiv region, 08292, Ukraine)

**E-mail:** nikitan.n@mail.ru

Отримання норм бюджетного законодавства та належне виконання державного бюджету за видатками неможливе без налагодженої системи контролю, ключовим елементом якого є моніторинг.

Основна потреба налаштування дієвої та ефективної системи моніторингу за виконанням державного бюджету за видатками – це розробка чітких способів моніторингу виконання бюджетних програм на систематичній основі з формулюванням відповідної системи та критеріїв для досягнення показників результативності.

Моніторинг – це безперервний процес збору даних про видатки та показники виконання програм, що досягаються в ході їх реалізації. У бюджетній практиці він використовується як засіб відстеження процесу впровадження програм, виявлення недоліків в їх організації, впливу цих негативних тенденцій на досягнення запланованих цілей та обґрунтування пропозицій щодо підвищення ефективності використання державних ресурсів [1, с. 146].

Оцінювання ефективності та цільового використання бюджетних коштів; недопущення порушень установлених норм управління бюджетними ресурсами є одними із найважливіших завдань контролю за виконанням державного бюджету за видатками, що має на меті досягнення цільового та ефективного використання бюджетних коштів.

До проблем бюджетного процесу в Україні відносять проблеми на стадії прийняття бюджету; проблеми, що виникають у процесі виконання бюджету та проблеми контролю та відповідальності за бюджетний процес [2, с. 32], при цьому характерною є відсутність відповідальності за результат, оскільки фінансується не результат, а сама функція [3, с. 23]. У цьому контексті слід підкреслити важливість вимірювання ефективності використання бюджетних коштів за допомогою бюджетного контролю.

У економічній теорії ефективність визначається відношенням результату (ефекту) до витрат, що забезпечили його отримання. При цьому ефективність поділяється на економічну та соціальну [4, с. 214].

Слід підкреслити, що необхідно розділяти ефект та ефективність, оскільки ефект проявляється внаслідок реалізації заходу і є однією з форм результату, а ефективність вказує на співвідношення ефекту і витрат. Зазначимо, що соціальний та економічний ефект є тісно пов'язаними між собою, оскільки економічний ефект виявляється за можливості грошової оцінки соціального ефекту.

Хоча держава і не є суб'єктом господарювання, вона делегує виконання своїх функцій установам і організаціям та наділяє їх правом оперативного управління майном та ресурсами держави. Здійснюючи функції держави, зазначені суб'єкти господарювання провадять свою діяльність, надаючи послуги в інтересах суспільства, а отже, потребують системи управління якістю послуг та підпадають під сферу застосування ДСТУ ISO 9000:2007. Згідно з останнім результативність (*effectiveness*) являє собою ступінь реалізації запланованих дій і досягнення запланованих результатів [5, с. 8]. Це свідчить про те, що результативність за своїми сут-

нісними характеристиками є ширшою, ніж ефект і ефективність, і дає агреговану характеристику діяльності.

Програмно-цільовий метод застосування у бюджетному процесі формування та виконання державного бюджету передбачає розробку головними розпорядниками бюджетних коштів паспортів бюджетних програм, у яких обов'язково фігурують результативні показники бюджетної програми.

У аналітичній записці «Щодо оптимізації процесів бюджетного прогнозування та планування в Україні» Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України наголошується на викривленні змісту окремих елементів системи бюджетного планування і прогнозування. Зазначається, що, зокрема, досить часто програмно-цільовий метод застосовується з некоректно обраною системою показників результативності.

Відсутність науково обґрунтованих критеріїв і показників визначення результативності, якості виконання та ефективності тієї чи іншої програми ускладнює оцінку їх виконання. Вирішення окреслених наукових завдань, безперечно, є доволі актуальним, важливим та змістовним. При виконанні бюджетних програм агреговану характеристику діяльності дають результативні показники, у яких відбивається хід виконання бюджетної програми та, як його наслідок, ступінь реалізації запланованих дій і досягнення запланованих результатів. У цьому контексті ступінь реалізації запланованих дій виражається в досягненні запланованого рівня використання ресурсів, призначених для виконання програми і досягнення за їх участі запланованих результатів. При цьому ресурси мають розглядатися за їх елементним складом (матеріальні, трудові, фінансові), а результати – як показники продукту, ефективності, якості.

Абзац п'ятий пункту 1 розділу I наказу Міністерства фінансів України «Про паспорти бюджетних програм» визначає, що результативні показники бюджетної програми використовуються для оцінки її ефективності і включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми [6], що суперечить сутнісним характеристикам ефективності, ефекту, результативності та призводить до підміни понять.

Таким чином, обсяг ресурсів на виконання бюджетної програми характеризують показники витрат, які є виміром обсягу матеріальних, трудових та фінансових ресурсів, що характеризують обсяг вхідних ресурсів для досягнення результату. Показники продукту характеризують ефект від виконання бюджетної програми. Характеристику показників ресурсної ефективності дає вимірювання співвідношення отриманого ефекту та витрат. При визначенні співвідношення між залученими ресурсами та отриманими результатами можливі варіанти, коли ресурси і результати виражені у вартісній формі; ресурси – у вартісній формі, а результати – у натуральній; ресурси – у натуральній, а результати – у вартісній формі. Саме тому при визначенні показників ресурсної ефективності вони мають бути виражені як у натуральній, так і у вартісній формі. Тобто, ресурсна

ефективність вказує на витрати ресурсів (матеріальних, трудових або фінансових) на одинцю продукту. Цей вид ефективності вказує на ступінь ефективності використання ресурсів при виконанні бюджетної програми. Показники якості також дають характеристику ефективності, втім, потребують виділення в окрему групу, оскільки уможливають оцінювання цільової, виконавської та загальної ефективності. При цьому, цільова ефективність дає характеристику досягнення поставлених цілей відповідно до реальних потреб, виконавська – досягнутих результатів відносно до поставлених цілей, а загальна характеризує співвідношення досягнутих результатів та реальних потреб.

Розподілити показники якості необхідно на цільову, виконавську та загальну ефективність, що дозволить підвищити об'єктивність та реалістичність відображення характерних особливостей та специфіки діяльності, уможливить вимірювання ефективності діяльності виконавців програми та соціальної ефективності від впровадження програми.

Оскільки головні розпорядники розробляють методику розрахунку для результативних показників, що потребують методологічних роз'яснень їх змісту [6], впровадження розроблених рекомендацій у практичну діяльність головних розпорядників є заходом удосконалення методичного та організаційного забезпечення контролю за використанням бюджетних коштів на виконання бюджетних програм. У *табл. 1* представлена інформація щодо характеристик класифікаційних ознак показників, що мають враховувати головні розпорядники при розробці результативних показників та роз'яснення їх змісту.

На *рис. 1* проілюстровано розроблені авторські пропозиції з удосконалення класифікаційних ознак та сутнісних характеристик результативних показників бюджетних програм.

Загальні вимоги до визначення результативних показників бюджетної програми встановлюють, що їх кількість обумовлюється специфікою бюджетної програми та має задовольнити потреби аналізу виконання

бюджетної програми, тобто головні розпорядники застосовують ті результативні показники, які найкраще характеризують ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми [7].

Втім, при розробці результативних показників слід уникати їх зайвої деталізації та нагромодження.

Ефективність державної програми полягає в досягненні запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягненні максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів [8, с. 44].

Саме тому при визначенні результатів виконання бюджетних програм слід ураховувати зіставлення обсягу бюджетних ресурсів, еталоном якого є мінімальний обсяг, та отримані результати, які мають бути максимальними.

Враховуючи вищезначене, слід зауважити, що поліпшити якість контролю за діяльністю виконавців бюджетної програми може застосування рейтингової системи, впровадження якої в систему моніторингу видаткової частини виконання державного бюджету уможливає формування узагальнюючої порівняльної оцінки діяльності виконавців програми. Для порівняння результатів діяльності виконавців програми та ступеня досягнення ними мети програми та завдань її виконання найбільш прийнятним є застосування диференційованого бального рейтингу.

Побудова диференційованого бального рейтингу потребує використання низки коефіцієнтів та системи нормативів, що дозволяють їх оцінити. Нормативи можуть бути встановлені або визначені як найкращий чи найгірший показник із сукупності, яка береться за базу порівняння, тобто приймається за ідеальний. На *рис. 2* наведено показники та їх ідеальні значення, що запропоновано використовувати для моніторингу виконання бюджетної програми «Фінансова та фіскальна діяльність (КФКВК 0112) за бюджетними програмами, пов'язаними з функціонуванням апаратів органів державної влади» та визначення і оцінки результатів її виконання установами-виконавцями.

Таблиця 1

Довідкова інформація щодо класифікаційних ознак показників та їх характеристик

Класифікаційна ознака показника	Характеристика класифікаційної ознаки
Кількісний	Розмір явища, величина ресурсів
Якісний	Суттєві особливості та властивості досліджуваних явищ, рівень їх розвитку, використання ресурсів, ефективність діяльності
Натуральні	Розмір явища у фізичних одиницях виміру
Вартісні	Величина економічних об'єктів і процесів у вартісному виразі
Абсолютні	У грошових, натуральних вимірниках
Відносні	Співвідношення абсолютних показників, що виражаються у відсотках, коефіцієнтах, індексах
Нормативні (планові)	За нормами (планами)
Фактичні (звітні)	Фактично досягнуті
Вихідні	Показники, що є основою для обчислення
Розрахункові	Показники, які обчислюються на основі вихідних



Рис. 1. Класифікаційні ознаки результативних показників бюджетних програм

На рис. 3 проілюстровано показники якості наведеної вище програми.

Обчислення та застосування коефіцієнта виконання плану для коригування показників, що характеризують виконання плану за програмою за звітний період, дає змогу враховувати:

- ✦ недовиконання, яке коригує показники в бік погіршення їх значення для показників, бажаним для яких є наближення до максимального значення, та в бік покращення значення показників, ідеальним для яких є наближення до мінімального значення;
- ✦ перевиконання, яке справляє зворотний вплив.

### ВИСНОВКИ

Враховавши вищезначене, можна констатувати, що розроблений механізм моніторингу виконання бюджетної програми дозволяє реалізувати основну його мету: своєчасно виявити відхилення у виконанні програми, визначити проблемні аспекти, що заважають повноцінній реалізації виконання програми, та використати одержану інформацію для покращення результатів роботи виконавців, які систематично потрапляють у останні позиції рейтингу.

Запропоновані класифікаційні ознаки результативних показників бюджетних програм, порядок їх зіставлення та систематизації, підбір результативних показників та форма їх представлення дозволяють здійснювати моніторинг та оцінку виконання бюджетних програм як конкретними її виконавцями, так і в цілому по програмі. Доведено, що розроблена методика урахування ступеню виконання планових показників у комплексі із показниками, що характеризують ресурси та результа-

ти виконання бюджетної програми, та їх узагальнення уможливує комплексну оцінку ходу та результатів виконання бюджетної програми установами, що належать до мережі головного розпорядника бюджетних коштів, тобто є дієвим механізмом запровадження внутрішньої оцінки виконання програм і самооцінки, яка в Україні до цього часу була практично відсутня.

Щоквартальне відстеження рівня успішності виконання бюджетної програми її виконавцями дозволяє встановити динаміку успішності її виконання протягом бюджетного року.

Узагальнені результати виконання програми та рейтингової оцінки діяльності виконавців бюджетної програми можуть також бути використані при проведенні Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм. ■

### ЛІТЕРАТУРА

1. Шулюк Б. Моніторинг виконання бюджетних програм у забезпеченні прозорості фінансування соціально-культурних послуг в Україні / Б. Шулюк // Галицький економічний вісник. – 2011. – № 2 (31). – С. 146–153.
2. Фролов С. М. Дослідження проблем організації і реалізації бюджетного процесу в Україні / С. М. Фролов // Механізм регулювання економіки. – 2010. – № 3. – Т. 2. – С. 32–40.
3. Бюджетний процес 2003: проблема політичного консенсусу для соціально-економічного розвитку: виступи учасників «круглого столу» // Часопис Парламент. – 2002. – № 3. – С. 22–25.
4. Мочерний С. В. Основи економічних знань: підручник / С. В. Мочерний. – 2-ге вид., уточ. – К.: Академія, 2003. – 312 с.
5. ДСТУ ISO 9000:2007. Системи управління якістю; Основні положення та словник термінів. – Вид. офіц. – К.: Держспоживстандарт України, 2008. – 29 с.

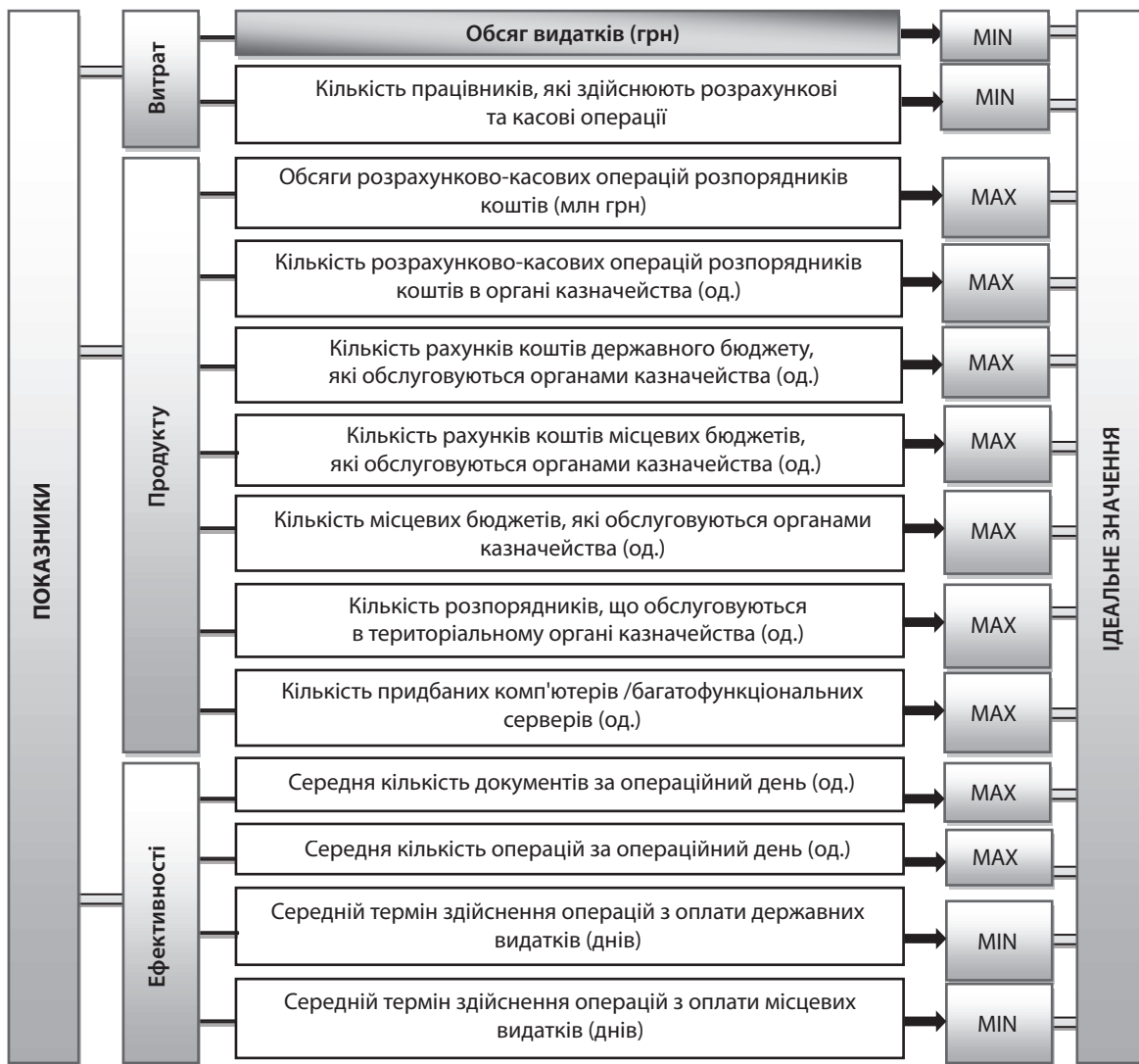


Рис. 2. Показники витрат, продукту, ефективності та їх ідеальні значення для моніторингу Фінансової та фіскальної діяльності (КФКВК 0112) за бюджетними програмами, пов'язаними з функціонуванням апаратів органів державної влади

6. Про паспорти бюджетних програм : Наказ Міністерства фінансів України № 1098 від 29.12.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03/print1382607740560827>

7. Про результативні показники бюджетної програми : Наказ Міністерства фінансів України № 1536 від 10.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>

8. **Бережницька У.** Ефективність бюджетних програм фінансово-кредитної підтримки малого підприємництва / У. Бережницька // Вісник КНТЕУ. Економіка. – 2010. – Вип. 1. – С. 44–58.

**Науковий керівник – Терещенко Л. О.,** професор, кандидат економічних наук, завідувач кафедри економічної кібернетики ПВНЗ Українського гуманітарного інституту (м. Буча)

#### REFERENCES

“Biudzhetni protses 2003: problema politychnoho konsensu dlia sotsialno-ekonomichnoho rozvytku : Vystupy uchasykiv kruhloho stolu” [The budget process in 2003: the problem of political consensus for economic and social development: DISCUSSION]. *Chasopys Parlament*, no. 3 (2002): 22-25.

Berezhnyska, U. “Efektyvnist biudzhetnykh program finansovo-kredytnoi pidtrymky maloho pidpriemnytstva” [The efficien-

cy of the budget programs of financial support of small business]. *Visnyk KNTEU. Ekonomika*, no. 1 (2010): 44-58.

DSTU ISO 9000:2007. *Systemy upravlinnia yakistiu. Osnovni polozhennia ta slovnyk terminiv* [Of ISO 9000: 2007. Quality management systems. Basic terms and glossary]. Kyiv: Derzhspozhyvstandart Ukrainy, 2008.

Frolov, S. M. “Doslidzhennia problem orhanizatsii i realizatsii biudzhetho protsesu v Ukraini” [Studies of the organization and implementation of the budget process in Ukraine]. *Mekhanizm rehuliuвання ekonomiky*, vol. 2, no. 3 (2010): 32-40.

[Legal Act of Ukraine] (2002). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03/print1382607740560827>

[Legal Act of Ukraine] (2010). <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10>

Mocherniy, S. V. *Osnovy ekonomichnykh znan* [Bases of economic knowledge]. Kyiv: Akademia, 2003.

Shuliuk, B. “Monitorynh vykonannya biudzhetnykh program u zabezpechenni prozorsti finansuvannya sotsialno-kulturnykh posluh v Ukraini” [Monitoring of budget programs ensuring the transparency of social and cultural services in Ukraine]. *Halytskyi ekonomichnyi visnyk*, no. 2 (31) (2011): 146-153.

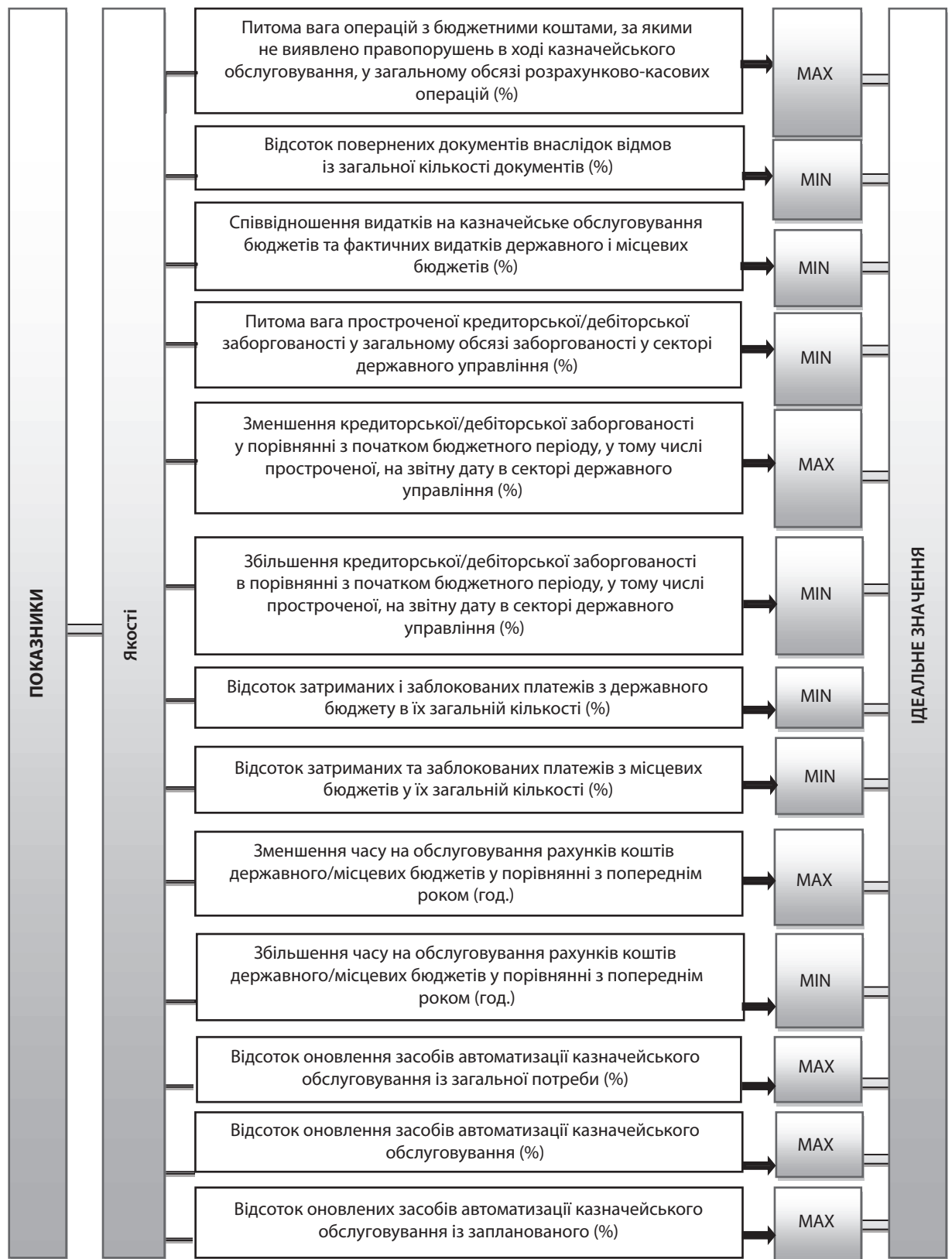


Рис. 3. Показники якості та їх ідеальні значення для моніторингу Фінансової та фінансової діяльності (КФКВК 0112) за бюджетними програмами, пов'язаними з функціонуванням апаратів органів державної влади