

ОЦІНКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕГІОНАЛЬНИХ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ

Васютинська Л.А.

Розроблено науково-практичні підходи до оцінювання соціально-економічної ефективності регіональних цільових програм. Для посилення аргументації щодо необхідності запровадження запропонованого інструментарію оцінювання здійснено аналіз соціально-економічної ефективності регіональних цільових програм розвитку малого підприємництва за низкою регіонів.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Вітчизняна практика виконання регіональних цільових програм не дає підстав стверджувати про їх дієвий вплив на соціально-економічний розвиток регіонів. Тривала тенденція скорочення обсягів фінансового забезпечення таких програм доводить висунуту тезу. Суть проблеми полягає у тому, що реалізація програмно-цільового методу (ПЦМ) в Україні здійснюється суто технічно. Як наслідок, визначені питання лишаються не вирішеними, задекларовані в програмних документах цілі – не досягаються, а здійснені витрати – не виправдовуються. При цьому існуючий порядок складання паспорту регіональної програми не передбачає включення вагомих аргументів, які мають обґрунтовувати доцільність її виконання. Зокрема, відсутність оціночних критеріїв соціально-економічного ефекту, одержаного від використаних ресурсів, фактично перетворює програму на декларативний документ. За таких умов залучати приватних інвесторів до фінансування програмних заходів та вирішувати соціальні і економічні проблеми в регіоні вкрай проблематично.

Аналіз останніх досліджень та публікацій з даної проблеми. Питання розробки й оцінювання ефективності та результативності державних і регіональних цільових програм знаходяться в полі зору таких дослідників, як В.Ю. Бабаєв, Д.Ю. Дрожжин, З.С. Варналій, В.В. Тертичка, О.М. Чемерис та ін.

Окреслені проблеми знайшли своє відображення також в роботах, що присвячені розвитку програмно-цільового методу бюджетування в системі державних фінансів. До плеяди науковців, які переймаються цією проблематикою, належать: А.Г. Ахламов, Т.В. Жибер, І.Ю. Павлюк, Ц.Г. Огонь, В.М. Федосов, І.Я. Чугунов.

Однак, незважаючи на досить ємний науковий доробок, дієвого інструментарію до оцінювання соціально-економічного ефекту від реалізації регіональних цільових програм не розроблено.

Формування цілей статті (постановка завдання). Метою даної статті є розробка науково-практичних підходів та методичних рекомендацій до оцінювання соціально-економічної ефективності регіональних цільових програм.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес спричинило поширення практики програмування для вирішення проблем, що виникають в соціально-економічному розвитку регіонів. Застосовуючи механізм державно-приватного партнерства, місцеві органи влади одержують можливість здійснювати структурні зміни в розвитку регіону.

Для адаптації розроблених науково-практичних підходів і рекомендацій є сенс в якості об'єкта оцінювання обрати регіональні цільові програми розвитку малого підприємництва. Доцільність вибору обумовлена тим, що мале підприємництво – явище регіональне, оскільки діяльність малого бізнесу в основному реалізується на локальних ринках споживання, тобто виробничий потенціал і людські ресурси використовуються в безпосередній близькості до ареалу цієї діяльності. Крім того, розвиток малого підприємництва – це могутній важіль для вирішення комплексу політичних, фінансових, економічних і соціальних проблем, а саме: а) розширення податкової бази; б) зниження рівня безробіття та забезпечення зайнятості населення регіонів; в) збільшення вартості валового регіонального продукту; г) зниження соціальної напруги; д) насичення ринку товарами та послугами тощо.

Світова практика довела, що державна підтримка малого бізнесу надає соціальний, економічний і бюджетний ефекти. В країнах Західної Європи, США, Японії ця сфера економічної діяльності забезпечує 2/3 приросту нових робочих місць. Не менш вражаючим є той факт, що частка малого та середнього бізнесу у Євросоюзі перевищує 67%.

В Україні мале підприємництво є одним із факторів формування стратегії і тактики соціально-економічного розвитку регіонів. В стратегічних документах ця діяльність формує самостійний напрямок політики регіонального розвитку.

Масштабність окресленої проблеми в Україні обґрунтовується тим, що в державі з 2001 року реалізується Національна програма сприяння розвитку малого підприємництва [1]. Питання, які вирішуються в межах названої програми, знайшли своє відображення у відповідних регіональних цільових програмах, що виконуються в усіх регіонах.

Для аналізу соціально-економічної ефективності регіональних цільових програм необхідно враховувати наступні обмеження:

1) Термін виконання програми. Строк реалізації програми має відповідати короткостроковому або середньостроковому періоду.

2) Порівнянність результатів виконання. Регіональні цільові програми мають переслідувати єдину ціль, яка формалізується в єдиних очікуваних результатах, задекларованих у паспорті.

3) Тривалість виконання програмних заходів. У межах зазначеного терміну реалізація регіональних цільових програм має здійснюватися в одному часовому періоді.

4) Регіональні цільові програми не мають містити галузеві ризики.

5) Соціальні вигоди від реалізації регіональних цільових програм повинні піддаватися монетизації, тобто очікувані результати виражаються у вартісних одиницях.

Всеохоплююча спрямованість Національної програми сприяння розвитку малого підприємництва віддзеркалюється в постановці її мети, яка полягає у створенні «належних умов для реалізації конституційного права на підприємницьку діяльність, а також підвищення добробуту громадян України шляхом залучення широких верств населення до такої діяльності» [1].

Для апробації інструментарію оцінювання здійснено аналіз регіональних цільових програм розвитку малого підприємництва, що реалізуються в Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Черкаській, Херсонській областях [2-7].

Виходячи із загальної кінцевої мети, яка визначена в регіональних програмах розвитку малого підприємництва, можна дійти висновку, що дієвість програми має вимірюватися показниками, які відображають зміни в рівні добробуту населення певного регіону. Проте в Методичних рекомендаціях щодо формування і реалізації регіональних програм підтримки малого підприємництва [8] не передбачені показники, що оцінюють соціально-економічний ефект від реалізації проведених заходів, які фінансуються в рамках програми. Постають закономірні питання: як обґрунтувати доцільність реалізації програмних проєктів без аналізу соціально-економічних наслідків від їх реалізації та як пов'язати визначені очікувані результати із здійсненими витратами без монетизації вигід, які населення регіону одержує від здійснених програмних заходів.

Експертиза паспортів регіональних програм показала суттєві вади в складанні останніх. Як наслідок, формального підходу до аналізу проблем, що висвітлюються в програмному документі, результативні показники відображають викривлені прогнози.

З організаційних міркувань розроблено порядок оцінювання соціально-економічного ефекту (рис. 1), якій узято за основу для здійснення аналізу ефективності регіональної програми розвитку малого підприємництва за обраними регіонами.

Монетизація вигід проводилася шляхом регресійного аналізу. Перемінні описувалися показниками кінцевих результатів, які задекларовано у паспортах регіональних цільових програм розвитку малого підприємництва на 2011-2012 роки – це «приріст кількості найманих працівників на малих підприємствах» та «приріст кількості зайнятих та самозайнятих осіб у сфері малого бізнесу». Результативний фактор визначався грошовими доходами домогосподарств.

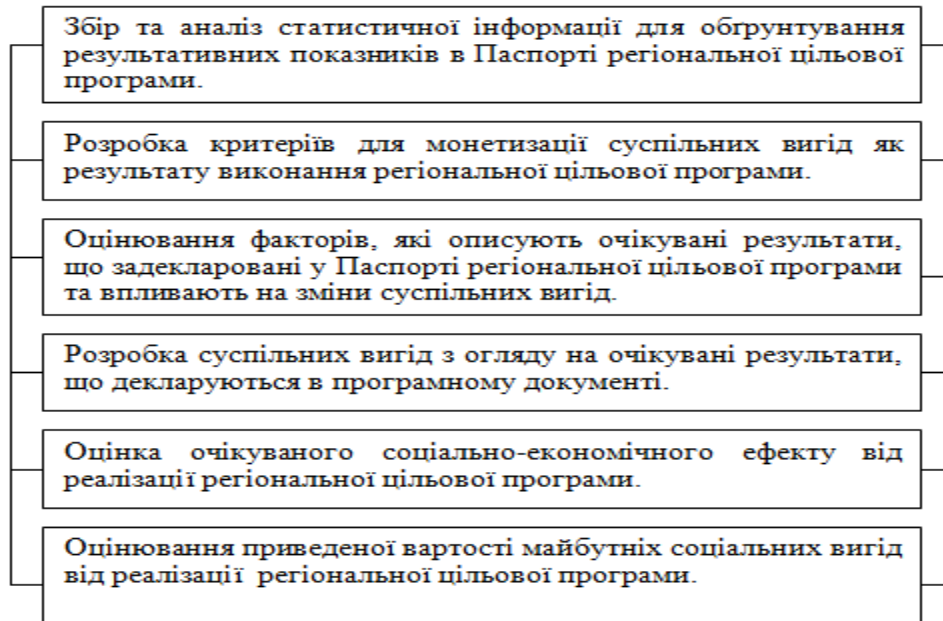


Рис. 1. Порядок оцінювання соціально-економічної ефективності виконання регіональної цільової програмами
[розроблено автором]

Прогноз суспільних вигід розроблено відповідно до задекларованих кінцевих результатів, що відображені у паспортах регіональних програм (рис. 2).

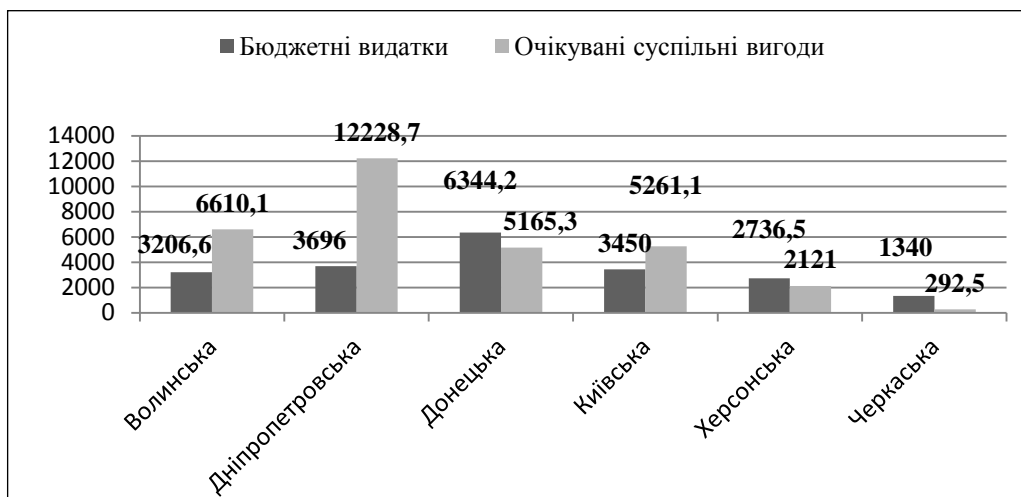


Рис. 2. Очікувані суспільні вигоди від реалізації Регіональної програми розвитку малого підприємництва за обраними регіонами, тис. грн.
[розроблено автором]

Наступним кроком згідно з наведеним порядком (див. рис.1) є оцінка соціально-економічного ефекту від реалізації програми. Виходячи з того, що програма виконується впродовж двох років, то кінцевий соціально-економічний ефект можна представити як суму відповідних проміжних ефектів. Одержані результати наведено у таблиці 1.

Таблиця 1

Очікуваний соціально-економічний ефект від реалізації регіональної цільової програми розвитку малого підприємництва за регіонами, узятими для дослідження
[розраховано автором]

Регіони	Кінцеві витрати тис. грн.	Кінцеві вигоди тис. грн.	Очікуваний соціально-економічний ефект тис. грн.
Волинська область	3206,6	6610,1	3403,5
Дніпропетровська область	3696	12228,7	8532,7
Донецька область	6344,2	5165,3	-1178,9
Київська область	3450	5261,1	1811,1
Херсонська область	2736,5	2121	-615,5
Черкаська область	1340	292,5	-1047,5

Аналіз даних таблиці 1, дає підстави для твердження, що соціально-економічний ефект від проведених програмних заходів за Регіональною цільовою програмою розвитку малого підприємництва відповідно до задекларованих очікуваних кінцевих результатів буде одержаний у Дніпропетровській, Волинській та Київській областях.

Регіональні цільові програми розвитку малого підприємництва у 2011-2012 роках, що затверджені в Донецькій, Херсонській та Черкаській областях, не мають соціально-економічного ефекту.

Для оцінювання приведеної вартості майбутніх суспільних вигід (чистого соціально-економічного ефекту) використано методологію СВА (cost-benefit analysis) та корпоративні підходи до дисконтування:

$$NB = \sum_{t=0}^n \frac{SB_t - C_t}{(1 + SDR)^t}, \quad (1)$$

де NB – чистий соціально-економічний ефект від реалізації регіональної цільової програми;

SB_t – соціально-економічний ефект програми в момент часу t ;

C_t – витрати на реалізацію програми в момент часу t ;

SDR – соціальна ставка дисконтування для відповідного регіону.

В економічній літературі пропонуються різні методи визначення ставок дисконтування для програм/проектів, що реалізуються в сфері публічних фінансів. Для аналізу ефективності регіональних цільових програм розвитку малого підприємництва використано методичні підходи до оцінювання соціальної ставки дисконтування [9, с. 182-185].

Варто зазначити, що величина соціальної ставки дисконтування відображає спроможність населення регіону вкладати свої збереження в інвестиційні проекти, а відтак чим ця ставка вище, тим більше можливостей мають економічні суб'єкти регіону використовувати свої збереження для інвестування регіональних проектів/програм.

Результати оцінювання наведено у таблиці 2.

Таблиця 2

Оцінка чистого соціально-економічного ефекту від реалізації регіональних програм розвитку малого підприємництва за регіонами, узятими для дослідження [розроблено автором]

Регіони	Оцінка SDR, в коефіцієнтах	Очікуваний соціально-економічний ефект, тис. грн.	
		до дисконтування	після дисконтування
Волинська область	3,7	3403,5	3286,6
Дніпропетровська область	7,0	8532,7	7721,8
Київська область	3,5	1811,1	1736,3

Використовуючи розроблені підходи, оцінено соціально-економічну ефективність регіональної програми розвитку малого підприємництва за визначеними вище регіонами. За отриманими результатами можна дійти висновку, що на 1 грн. здійснених затрат в Дніпропетровській області очікувані вигоди складають 2,09 грн.; у Волинській – 1, 02 грн.; у Київській – 0,50 грн відповідно.

Отримані оцінки соціально-економічних наслідків від реалізації програми дозволять не тільки знизити рівень невизначеності при прийнятті управлінських рішень, але й оцінити результативність (дієвість) програми/проекту, що досягається шляхом порівняння фактичного і очікуваного соціально-економічних ефектів:

$$k_d = \frac{NB_{факт}}{NB_{план}} \geq 1, \quad (2)$$

де k_d – коефіцієнт результативності (дієвості) регіональної цільової програми.

Отже регіональна цільова програма визнається результативною, якщо коефіцієнт результативності (дієвості) перевищить одиницю.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших наукових напрацювань у даному напрямку. Реалізація регіональних цільових програм, перш за все, передбачає вирішення широкого спектра завдань, які відображаються в системі заходів конкретної програми. При цьому варто нагадати, що фінансування програмних заходів здійснюється не лише за

рахунок бюджетних коштів. До цього процесу залучаються фінансові ресурси інших суб'єктів господарювання. Тому досить важливо, щоб ініційовані програми/проекти приносили не тільки суспільні вигоди, але й прибуток інвесторам.

Запропоновані науково-практичні підходи і розроблені методичні рекомендації до оцінювання соціально-економічного ефекту від реалізації регіональних цільових програм дозволять органам місцевої влади:

- здійснювати вибір між альтернативними напрямками грошових вкладень, опираючись на оцінки соціально-економічного ефекту від виконання програмних заходів;
- цілеспрямовано залучати ресурси економічних суб'єктів на реалізацію програмних заходів;
- приймати рішення щодо продовження або припинення фінансування регіональної цільової програми з бюджету;

У зв'язку із популяризацією діяльності уряду, пов'язаною з реформуванням місцевого самоврядування, особливого значення набувають висунуті у статті пропозиції. Це є вагомим аргументом підтвердження доцільності у продовженні подальших досліджень і розпочатих наукових пошуків.

Література:

1. Про Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні / Закон України від 21.12.2000 р. № 2157-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, N 7, ст. 35.
2. Рішення Дніпропетровської обласної ради від 30 грудня 2010 р. № 47-4/VI. Програма розвитку малого підприємництва у Дніпропетровській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: oblrada.dp.ua/user/files/47-4.doc.
3. Рішення Волинської обласної ради від 03.03.11 № 3/17 Паспорт Регіональна програма підтримки малого підприємництва у Волинській області на 2011 – 2012 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://volynrada.gov.ua/session/3/17>.
4. Рішення Київської обласної ради від 03.02.2011 р. Програма розвитку малого підприємництва у Київській області на 2011-2012 рр. № 039-04-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kyivobl.gov.ua/content/inner_docs/36/1301492990_Programa.doc.
5. Рішення Донецької обласної ради від 29.03.2010 № 6/3-51. Регіональна програма підтримки малого підприємництва в Донецькій області на 2011-2012 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sovet.donbass.com/?lang=ru&sec=02.01&iface=27&cmd=showdoc&args=id:1852>.
6. Рішення Черкаської обласної ради від 13.09. № 8-4/VI Регіональна програма підтримки малого підприємництва в Черкаській області на 2011-2012 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oblrada.ck.ua/documents/ses/44.html>.

7. Рішення від 21.01.2011 р. № 80 «Регіональна програма розвитку малого підприємництва у 2011-2012 рр. в Херсонській області» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oblrada.ks.ua/index.php?id=12988>.

8. Наказ Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва від 04.06.2008 р. «Методичні рекомендації щодо формування і реалізації регіональних програм підтримки малого підприємництва» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kyiv-obl.gov.ua/content/inner_docs/38/1280834268_1_male_p-vo_zakon.pdf.

9. Васютинська Л.А. Оцінка соціальної ставки дисконтування: методичні підходи / Л. А. Васютинська // Збірник наукових праць Переяслав-Хмельницький ГПУ ім. Сковороди Вип. 22/2. – 2104. – С. 180-186.

Abstract

Vasyutynska L.A.

Assessment of social and economic efficiency regional indicative programmers

Scientific-practical approaches developed to assess socio economic efficiency of regional indicative programs. To strengthen argumentation about the necessity of introduction the proposed assessment instruments socio-economic efficiency analysis of regional target programs of small business development in several regions was carried out.