

Отримано: 26.10.2014 р.

Прорецензовано: 05.11.2014 р.

Прийнято до друку: 04.12.2014 р.

Роменська К. М. Критерії ефективного використання коштів місцевих бюджетів України / К. М. Роменська // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка»: збірник наукових праць / ред. кол. : І. Д. Пасічник, О. І. Дем'янчук. – Острог : Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. – Випуск 27. – С. 96–100.

УДК: 336.14:352

JEL-класифікація: H 72

Роменська Катерина Михайлівна,

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів Дніпропетровської державної фінансової академії

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ УКРАЇНИ

У статті досліджено критерії ефективності використання коштів місцевих бюджетів, проаналізовано показники, що характеризують сферу охорони здоров'я та на прикладі даної галузі наведено критерії оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів.

Ключові слова: ефективність, критерії ефективності, місцеві бюджети, бюджетні кошти, бюджетні послуги, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

Роменская Екатерина Михайловна,

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов Днепропетровской государственной финансовой академии

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ

В статье исследованы критерии эффективности использования средств местных бюджетов, проанализированы показатели, характеризующие сферу здравоохранения и на примере данной отрасли приведены критерии оценки эффективности использования средств местных бюджетов.

Ключевые слова: эффективность, критерии эффективности, местные бюджеты, бюджетные средства, бюджетные услуги, местные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления.

Kateryna Romenska,

Ph.D., associate professor of the Department of finance, Dnepropetrovsk State Financial Academy

CRITERIAS OF THE EFFECTIVE USING FUNDS OF LOCAL BUDGETS IN UKRAINE

The criterias of the effective using funds of local budgets were researched in the article, the indicators, which describe the health care were analyzed, and for example of this industry the criterias of evaluating the effective using funds of local budgets were described.

Keywords: efficiency, performance criteria, local budgets, budget funds, budget services, local authorities, local governments.

Постановка проблеми. Спрямування видатків місцевих бюджетів здійснюється відповідно до завдань, що стоять перед державою та органами місцевого самоврядування у конкретний період. Рівень виконання цих завдань має відповідати якісним характеристикам соціально-економічного розвитку країни, що перебуває у тісному взаємозв'язку із задоволенням потреб населення у повній мірі. Таким чином влада не може дозволити собі працювати менш ефективно, ніж планувала. Важливу роль для підвищення ефективності використання коштів місцевих бюджетів України відіграє чітке визначення критеріїв, яким має відповідати утримання певних галузей та сфер. Держава та регіони не можуть успішно розвиватись та економічно процвітати, не забезпечивши відповідність використання коштів місцевих бюджетів критеріям ефективності. Це об'єктивна необхідність формування нових економічних відносин з переходом на програмно-цільовий метод управління, спрямований на досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності їх використання на всіх стадіях бюджетного процесу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Не дивлячись на те, що проблема запровадження та застосування критеріїв оцінки діяльності місцевого уряду є новою для України, з даної тематики існують певні теоретичні та практичні напрацювання. Серед них роботи вітчизняних вчених О. Бабінової [1], П. Ворони, В. Гошовської [2], В. Зайчикової [3], Н. Калінюк [4], Ю. Скулиш [5] та ін. Проте, потребує більш глибокого дослідження встановлення критеріїв ефективності використання коштів місцевих бюджетів

для оцінки якості та ефективності бюджетної політики, що проводиться місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Мета і завдання дослідження. Метою статті є розгляд та формування критеріїв ефективності як основного й невід'ємного елемента оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів для підвищення якості бюджетної політики України.

Виклад основного матеріалу. Для реального забезпечення принципів ефективності використання коштів місцевих бюджетів необхідно, щоб кожна ланка бюджетної системи мала чіткі, визначені законом критерії ефективності, а взаємовідносини між державним і регіональними бюджетами будувались з урахуванням пріоритетів соціально-економічного розвитку регіонів. Критерії ефективності використання коштів місцевих бюджетів треба розглядати насамперед як стандарти, що мають бути досягнуті у межах певної території. На сьогодні невирішеним залишається комплекс проблем, пов'язаних із низькою соціальною спрямованістю бюджетів та забезпеченням соціальних стандартів для населення України. Серед таких можна назвати низьку заробітну плату, побутову невлаштованість тощо. Прагнення покращити матеріальне становище та соціальний статус призводить до того, що при працевлаштуванні вирішальним чинником стає не отримана спеціальність, власні таланти, здібності, а розмір заробітної плати. Ці умови, здебільшого, знижують мотивацію працездатного населення до наполегливої праці та стають на перешкоді зростанню валового регіонального продукту за результатами підвищення продуктивності праці. Розглядаючи сферу охорони здоров'я, важко переоцінити роль медичного працівника щодо профілактики захворюваності, забезпечення населення якісною медичною допомогою. Проте на сьогодні у багатьох регіонах країни складна ситуація щодо укомплектованості кадрами комунальних закладів охорони здоров'я. Потребує вирішення проблема підвищення рівня кваліфікації працівників медичної галузі відповідно до сучасних вимог надання медичних послуг, забезпечення їх гарантованим соціальним захистом. Недостатній рівень заробітної плати, а відтак і соціального захисту медичних працівників (пенсійного забезпечення, соціального захисту на випадок профзахворювань тощо), можливість вибору між комунальним та приватним сектором стають перешкодою в залученні молодих спеціалістів до роботи в галузі та спричиняють плинність висококваліфікованих фахівців. На сьогодні середня заробітна плата працівників комунальних закладів охорони здоров'я залишається однією з найнижчих (рис. 1) [7].

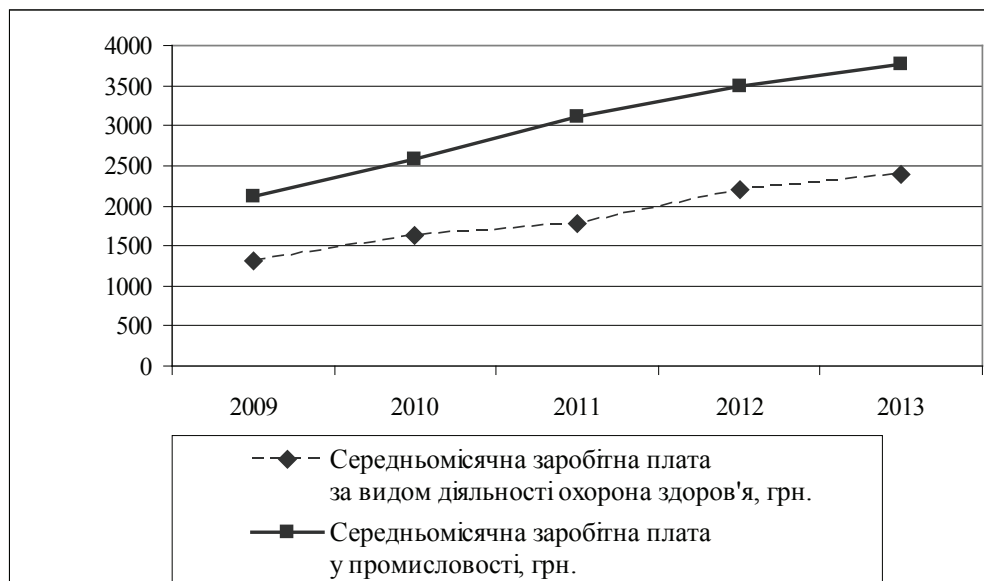


Рис. 1. Показники середньомісячної заробітної плати у охороні здоров'я і промисловості упродовж 2009-2013 рр. в Україні [7]

За рейтингом цей показник знаходиться на четвертому місці серед найнижчих заробітних плат за видами економічної діяльності після поштової та кур'єрської діяльності, тимчасового розміщування й організації харчування, сільського господарства. У 2013 р. середньомісячна заробітна плата за видом діяльності охорона здоров'я складала 63,5 % заробітної плати у промисловості.

Як наслідок, недостатня якість медичних послуг, низька доступність медичної допомоги та низький рівень розвитку профілактичної медицини, високий рівень захворюваності та смертності населення (табл. 1).

Таблиця 1
Показники у сфері охорони здоров'я упродовж 2009-2013 рр. в Україні

Показники	2009	2010	2011	2012	2013
Кількість лікарів усіх спеціальностей, тис. ос.	225,0	225,0	224,0	217,0	217,0
Кількість середнього медичного персоналу, тис. ос.	467,0	467,0	459,0	441,0	441,0
Кількість лікарняних закладів, тис. од.	2,8	2,8	2,5	2,4	2,2
Кількість лікарняних ліжок, тис. од.	431,0	429,0	412,0	404,0	398,0
Захворюваність населення всього, тис. од.	33032,0	33080,0	32381,0	31162,0	31024,0
Смертність, тис. ос.	706,7	698,2	664,6	663,1	662,4
Чисельність населення, тис. ос.	45962,9	45778,5	45633,6	45553,0	45426,2

Так, аналізуючи показники, що характеризують сферу охорони здоров'я протягом останніх п'яти років, слід відзначити скорочення кількості лікарів на 5%, середнього медичного персоналу – на 4%, кількість лікарняних закладів на 21%, а лікарняних ліжок – на 8%. При цьому рівень захворюваності і смертності у загальній чисельності населення знизився на 5%, проте залишається вкрай високим. Частка захворюваності у загальній чисельності населення становить 68,3% у 2013 р., а смертності – 1,5% [7]. Отже, забезпечення належного рівня надання медичної допомоги мешканцям певного регіону можливе лише за умов наявності стабільно працюючих лікувальних закладів, які мають необхідне матеріально-технічне забезпечення та кваліфікований медичний персонал.

З вищевикладеного слідує, що критерії оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів доцільно встановлювати, так як вони забезпечують:

- по-перше, досягнення певного рівня якості бюджетних послуг, що надаються населенню, так як в іншому випадку робота, що проводилась, не має сенсу;
- по-друге, орієнтованість на задоволення реальних потреб населення, що можуть бути науково обґрунтованими;
- по-третє, прозорість використання бюджетних коштів, адже за умов невідповідності результатів діяльності встановленим стандартам громадськість запитає детальний звіт з поясненням причин;
- по-третє, ефективну роботу місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у разі відповідності критеріям.

При формуванні критеріїв пріоритетною умовою повинна бути сукупність територіальних інтересів, що відображають особливості економічних і соціальних умов регіону.

Можливе застосування двох видів критеріїв оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів:

- а) критерії, що характеризують прямі результати від використання коштів місцевих бюджетів;
- б) критерії, що відображають кінцеві соціальні результати від використання коштів місцевих бюджетів.

При оцінці прямих результатів можуть застосовуватись такі показники (на прикладі фінансування охорони здоров'я):

- показники витрат, тобто фінансових, трудових і матеріальних ресурсів, використаних для отримання конкретних результатів (медичне обладнання, лікарські засоби, препарати для лікування, медичний персонал);
- показники продукту – безпосередні результати проведених витрат (кількість осіб, що пройшли диспансеризацію, або дітей, що пройшли вакцинацію, кількість проведених операцій тощо).

В якості критеріїв оцінки ефективності прямих результатів від використання коштів місцевих бюджетів може використовуватись співвідношення між витратами ресурсів (у вартісному вираженні) і отриманими при цьому результатами (обсягом випуску продукції, виконаних робіт, наданих послуг). Так, наприклад, критерієм оцінки ефективності при будівництві шкіл та інших навчальних закладів є витрати в розрахунку на одне «навчальне місце», а лікарень – витрати на одне «ліжко-місце». Разом з тим, в деяких сферах для оцінки ефективності прямих результатів від використання коштів місцевих бюджетів можуть використовуватись інші критерії. Зокрема, ефективність прямих результатів від використання коштів місцевих бюджетів на правоохоронні органи можна оцінити на основі показника розкриття злочинів, а на заклади з охорони здоров'я – на основі частки населення, охопленого диспансеризацією, або частки дітей, що пройшли вакцинацію [6].

Критерії оцінки ефективності кінцевих результатів від використання коштів місцевих бюджетів характеризують наслідки для суспільства, частини населення або певної групи людей завдяки здійснен-

ню місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування покладених на них функцій, реалізації програм або вирішення поставлених завдань. Інакше кажучи, на основі цих критеріїв повинна даватись об'єктивна оцінка результатів надання бюджетної послуги для її одержувачів. Наприклад, одними з таких критеріїв оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів є рівень злочинності в країні, органів освіти – рівень освіченості населення, органів охорони здоров'я – співвідношення захворілих і одужалих, рівень смертності за певний період тощо (табл. 2).

При виборі критеріїв ефективності слід керуватись тим, що вони мають відповідати специфіці певної сфери і служити основою для отримання результатів оцінки. При цьому для оцінки діяльності відповідного органу (установи) використовуються індивідуальні критерії ефективності прямих і соціальних результатів, які повинні бути надійними, зрозумілими й достатніми.

Таблиця 2

Критерії оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів (на прикладі охорони здоров'я)

Критерії оцінки ефективності прямих результатів:
<ul style="list-style-type: none"> – співставлення фактичних і планових показників видатків відповідного бюджету на охорону здоров'я; – витрати в розрахунок на одного хворого (на одне «ліжко-місце»); – частка населення, охопленого диспансеризацією; – частка дітей, що пройшла вакцинацію; – витрати на забезпеченість медичними препаратами; – збільшення кількості та якості медичних послуг, що надаються; – забезпечення виявлення захворювань на ранніх стадіях; – покращення матеріально-технічної бази лікарень.
Критерії оцінки ефективності кінцевих результатів:
<ul style="list-style-type: none"> – зменшення кількості захворювань порівняно з попереднім періодом; – зменшення рівня смертності порівняно з попереднім періодом; – збільшення кількості пацієнтів, що видужали порівняно з попереднім періодом; – збільшення рівня тривалості життя населення; – покращення результатів оцінки професіоналізму та рівня знань лікарів; – зменшення кількості випадків притягнення до відповідальності лікарів за наявність лікарських помилок.

Критерії можуть бути встановлені виходячи з положень відповідних законодавчих та інших нормативних актів. За відсутності у цих джерелах визначення критеріїв, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні встановити їх самостійно. Для цього можна використовувати:

- критерії, розроблені науковцями, професійними або експертними організаціями у певній сфері чи діяльності;
- результати роботи установ за попередній період і плани їх роботи за пріоритетними напрямками діяльності;
- загальноприйняті норми, якими керуються в практичній діяльності;
- статистичні матеріали.

У всіх зазначених випадках для оцінки ефективності використання коштів місцевих бюджетів мають бути обрані такі критерії, які відповідають цілям оцінки і дають можливість досить точно визначити ефективність діяльності об'єкта, що перевіряється [2].

Висновки. В процесі оцінки визначається ступінь досягнення поставлених соціально-економічних цілей і, тим самим, вимірюється ефективність від використання коштів місцевих бюджетів у відповідній сфері. Виявлено, що, при проведенні оцінюванні соціальної ефективності використання коштів місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування необхідно, залежно від поставлених цілей, обирати й встановлювати критерії як прямих, так і кінцевих соціальних результатів.

На прикладі фінансування охорони здоров'я показано, що критерієм ефективності може бути той чи інший комплексний показник, який є визначальним для досягнення головної мети соціально-економічної політики та являє собою обґрунтовані стандарти якості роботи, на основі яких можна здійснити порівняльний аналіз й оцінити ефективність реалізації завдань, тобто, досягнутих результатів. Критерієм ефективності використання коштів місцевих бюджетів є міра задоволення потреб населення в громадських послугах, що повинна бути свого роду «нормативною моделлю», або, інакше кажучи, показувати, який результат є свідченням ефективності використання коштів місцевих бюджетів.

Література:

1. Бабінова О. О. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід та Україна / О. О. Бабінова // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 2(3). – С. 73–78.

2. Гошовська В. Концептуальні підходи до оцінювання економічної ефективності діяльності органів місцевого самоврядування / В. Гошовська, П. Ворона // Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні . – 2013. – № 1. – С. 34-38. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/mcgu_2013_1_14.pdf
3. 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.
4. Калінюк Н. В. Роль контролю в забезпеченні ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні / Н. В. Калінюк // Упр. сучас. містом. – 2004. – № 10-12 (16). – С. 78-85.
5. Скулиш Ю. І. Проблеми та перспективи бюджетного забезпечення соціальної сфери в Україні : [монографія] / Ю. І. Скулиш. – К., 2009. – 288 с.
6. Методика проведения аудита эффективности (методические рекомендации по проведению аудита эффективности и результативности расходования средств бюджета города Магнитогорска, предусмотренных законодательством Российской Федерации), Решение Коллегии Контрольно-счетной палаты города Магнитогорска от 27 июля 2012 года, протокол № 01-18/24. [Електронний ресурс] // Контрольно-счетная палата города Магнитогорска – Режим доступа : <http://ksp.magnitogorsk.org/index.php/normativno-metodicheskaya-baza/metodika-provedeniya-ae>
7. Офіційний сайт Державної служби статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>