

*Т. О. Пожар, аспірантка,  
ДВНЗ "Українська академія банківської справи Національного банку України"*

## МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

*У статті проаналізовано методичні підходи до оцінки ефективності державного фінансового контролю, що дозволило розробити методику оцінки ефективності фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю, яка сприятиме підвищенню ефективності контрольних заходів і відповідальності їх виконавців.*

*Ключові слова: ефективність державного фінансового контролю, державний фінансовий контроль, методика оцінки ефективності*

**Постановка проблеми.** Сучасна ситуація, що склалася у сфері державних фінансів, є результатом системних недоліків законодавчого регулювання, бюджетного планування, використання бюджетних ресурсів, контролю за цим використанням тощо. У даних умовах традиційні методи контролю, що використовувались протягом тривалого часу, не дозволяють впливати на ситуацію і не виявляють своєї результативності. Фінансова дисципліна і відповідальність знаходяться на досить низькому рівні, що, безперечно, посилює синергетичний ефект незаконного та неефективного використання бюджетних коштів [2]. Така ситуація породжує необхідність у розробці методики оцінки ефективності державного фінансового контролю (ДФК) з метою подальшого процесу удосконалення фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю (далі - ФБМДФК).

**Аналіз досліджень.** Теоретичні питання оцінки ефективності ДФК досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, зокрема М. Ф. Базась, І. В. Басанцов, Л. І. Дідківська, В. А. Жуков, С. П. Опенишева, С. В. Семенко, Н. В. Шевченко та інші. Проте питання комплексної оцінки фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю залишається малодослідженим.

**Метою статті** є розробка методики оцінки ефективності фінансово-бюджетного механізму державного фінансового контролю.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Зростання питомої ваги об'єктів контролю з порушеннями в загальній кількості перевірених установ і підприємств, значне збільшення обсягу порушень, пов'язаних з неефективним використанням державних коштів, низька якість фінансового планування та низький рівень фінансової дисципліни визначають потребу у розробці методики оцінки ефективності ФБМДФК.

Основою будь-якої методики оцінки ефективності, у тому числі ФБМДФК, є система критеріїв та показників оцінки та процедура їх обґрунтування [3], складові елементи якої залежать від мети контролю.

З метою розробки раціональної системи оцінки ДФК, перш за все, визначимо рівні розрахунку ефективності ДФК. Більшість авторів наголошують на дворівневій структурі:

- народногосподарська ефективність і ефективність роботи органу фінансового контролю [6];
- макроефективність державного фінансового контролю і проміжна ефективність діяльності органу державного фінансового контролю [1];
- макроефективність, мезоефективність та мікроефективність [7].

Кожний з виділених рівнів ефективності ДФК вимірюється кількісно за допомогою відповідних показників та критеріїв. Узагальнення результатів дослідження критеріїв ефективності ДФК дозволяють виокремити три загальні критерії: результативність, дієвість та економічність.

Виокремлення зазначених критеріїв пов'язано<sup>^</sup> в першу чергу, з тим, що неможливо висловити думку про підсумки контролю без виявлення та аналізу результатів, яким чином він вплинув на характер діяльності об'єкта контролю. Виявлення та облік результативності фінансового контролю для управлінської діяльності необхідний, адже ефективність контролю передбачає досягнення не будь-якого результату, а тільки того, який є метою контролю. При цьому результати ДФК будуть неточними, якщо ігнорувати витрати, які супроводжують проведення контролю, адже рівень ефективності фінансового контролю тим вищий, чим менше зусиль і ресурсів затрачається на досягнення поставленої мети. Через це одним із критеріїв ефективності фінансового контролю має бути економічність. Натомість, від критерію результативності невіддільний критерій дієвості, який визначає той позитивний

результат, яким фінансовий контроль впливає на зміст та якість діяльності суб'єкта та об'єкта контролю [1].

На нашу думку, критерій ефективності ФБМДФК повинен базуватись на масивах аналітичних даних органів контролю, мати кількісну оцінку та повноцінну економічну інтерпретацію, поєднувати окремі часткові критерії - результативності, економічності і дієвості, та показники, в яких вони конкретизуються.

Виходячи з вказаних передумов визначення ефективності функціонування ФБМДФК, пропонуємо наступне співвідношення:

$$E = \sum_{i=1}^n e_i, e_i = oc^0 + oc^2e^2 + oc^3e^3 = cx^0 + \sum_{i=1}^n oc^i e_i$$

$$E = P_0 + P_1 \xi / \xi + M_2 = P_0 + E P_L$$

$$P = e_0 + e_1 c / c_1 + e_2 c / c_2 = e_0 + \sum_{i=1}^n$$

$$P = d^0 + \sum_{i=1}^n c_i e_i + \sum_{i=1}^n e_i^2 + A^3 e^3 = \sum_{i=1}^n d_i + X^{pe}$$

$$Y = y_0 + \sum_{i=1}^n y_i i + \sum_{i=1}^n y_i g_i + \sum_{i=1}^n y_i^2 z + \sum_{i=1}^n y_i^4 l + \sum_{i=1}^n y_i^5 s = y_0 + \sum_{i=1}^n y_i^i f_i$$

$$E = \phi^0 + \sum_{i=1}^5 \Phi_i \Gamma_i + \phi^2 \Gamma^2 + \phi^3 \Gamma^3 + \phi^4 \Gamma^4 + \phi^5 \Gamma^5 = \phi^0 + \sum_{i=1}^5 \Gamma_i \phi_i$$

- Де  $e^x$  - обсяг коштів, витрачених на керівництво та управління у сфері фінансового контролю за виконанням та використанням державного бюджету;
- $e^2$  - обсяг коштів, витрачених на інформаційно-аналітичну систему органів державного контролю;
- $e^3$  - обсяг коштів, витрачених на розробку моделей та методів аналізу стану виконання та використання коштів державного бюджету;
- $E$  - сума показників економічності державного фінансового контролю;
- $B$  - кількість проведених контрольних заходів;
- $c_1$  - реалізація вжитих заходів за результатами контрольних заходів;
- стан усунення фінансових порушень;
- $K$  - неефективне проведення державного фінансового контролю;
- $L$  - неефективне управління коштами через недоліки у плануванні;
- $M$  - неефективне використання коштів на підготовку спеціалістів, проведення НДР, а також неефективні витрати, пов'язані з розміщенням і виконанням державних замовлень і держзакупівель;
- $N$  - неефективне використання коштів внаслідок необґрунтованих управлінських рішень;
- $R$  - неефективне використання коштів спеціального і резервного фондів державного бюджету;
- $S$  - неефективне використання коштів соціального забезпечення.

Економічна інтерпретація вказаних структурних рівнянь системи 1 полягає у наступному:

- перше структурне рівняння характеризує взаємозв'язок між показниками групи економічності державного фінансового контролю;
- друге ілюструє взаємозв'язок між показниками критеріїв дієвості та економічності;
- третє структурне рівняння характеризує взаємозв'язки між показниками, у яких конкретизується критерій дієвості;

- четверте рівняння демонструє вплив показників критерію економічності на критерій дієвості;
- п'яте рівняння характеризує співвідношення між обраними показниками результативності здійснення державного фінансового контролю;
- шосте рівняння дає можливість проаналізувати інтенсивність зміни результативності контролю під впливом показників дієвості;
- сьоме рівняння показує варіацію показників економічності, обумовлену зміною показників результативності.

Слід відзначити, що побудова зазначених структурних рівнянь виступає основою розрахунку критерію ефективності ФБМДФК в цілому, і передбачає реалізацію наступної послідовності етапів:

1-й етап - ідентифікація показників кількісної характеристики економічності, дієвості та результативності функціонування ФБМДФК, з подальшим визначенням аналітичної форми залежності як між показниками, що відповідають кожному окремому критерію - групи показників окремо, так і регресійних рівнянь взаємозв'язків між зазначеними групами.

2-й етап - формалізація кількісної оцінки рівня здійснення ДФК як співвідношення між статистичними оцінками параметрів регресійних рівнянь системи (1), ЩО відображає взаємозв'язок між показниками економічності та дієвості, а також опосередкований вплив групи показників економічності на результативність через показники дієвості, на основі формули (2):

$$EOPK = \dots \quad (2)$$

3-й етап - формування інформаційної бази проведення розрахунків рівня ДФК в динаміці за період з 2004 по 2010 роки в розрізі показників економічності та комплексний аналіз наведених коефіцієнтів.

Крім формування таблиці вхідних даних, в рамках даного етапу проводиться визначення форми взаємозв'язку між показниками економічності заходів проведення ДФК.

4-й етап - визначення взаємозв'язку між показниками економічності та дієвості здійснення ДФК, результати чого представлені в таблиці 1.

**Таблиця 1 - Показники дієвості заходів у розрізі проведення ДФК**

Показники	Роки						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Кількість проведених контрольних заходів, одиниць	18 341	17 850	17 358	16 867	16 375	16 376	15 392
Реалізація вжитих заходів за результатами контрольних заходів, одиниць	26 911	24 947	22 983	21 019	19 055	17 558	15127
Стан усунення фінансових порушень, одиниць	328 047	565 277	802 507	1 039737	1 276967	1 446 366	1 751 427

Так, для характеристики залежності між показниками економічності та дієвості здійснення ДФК як результативну ознаку оберемо суму показників економічності, а факторними ознаками розглянемо: реалізацію вжитих заходів за результатами контрольних заходів (прийнято управлінських рішень за результатами ревізій, перевірок державних закупівель та комісійних перевірок); стан усунення фінансових порушень (відшкодовано втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушень законодавства).

5-й етап - ґрунтовне дослідження структурних зв'язків між показниками дієвості ДФК.

Так, якщо за результатами контрольних заходів не будуть вживатись заходи і не будуть усуватись фінансові порушення, в наступний період необхідно буде провести 129 284 контрольні заходи, про що свідчить математичне співвідношення (3):

$$\epsilon > = 129284 \cdot 97 - 3,72 \cdot 10^3 \quad (3)$$

Крім того, якщо рівень відшкодованих втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушень законодавства, збільшиться на 1 млрд. грн., кількість проведених контрольних заходів зменшиться на 3 %, що пропонується врахувати при визначенні ефективності ДФК.

6-й етап - дослідження впливу показників економічності на результативну ознаку групи дієвості показників ДФК, що надасть можливість охарактеризувати міжгрупові зв'язки.

Отримане рівняння регресії має наступний вигляд:

$$\epsilon > = 20011,08 - 0,0 \cdot \text{Ц} - 9,26 \cdot \epsilon^3 \quad (4)$$

Рівняння 6 свідчить про обернений характер взаємозв'язку між показниками економічності і показником кількості проведених контрольних заходів, оскільки коефіцієнти перед змінними моделі від'ємні.

7-й етап - дослідження місця групи показників опосередкованого впливу на рівень ефективності ДФУ (результативності) серед показників

економічності і дієвості, а також дослідження структури показників результативності. Для реалізації зазначеної мети сформуємо таблицю 2.

**Таблиця 2 - Показники результативності заходів в розрізі проведення ДФК, млрд грн.**

Показники	Роки						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Неефективне використання коштів, в т. ч.	2,51	5,2	3,78	5,58	7,85	11,45	14,4
- неефективне управління коштами через недоліки у плануванні	0	1,4	0,49	1,5	4,32	5,14	1,55
- неефективне використання коштів на підготовку спеціалістів, проведення НДР, а також неефективні витрати, пов'язані з розміщенням і виконанням держзамовлень і держзакупівель	0,03	0,22	0,07	0,02	0,3	0,33	1,38
- неефективне використання коштів внаслідок необфунтованих управлінських рішень	0,33	2,5	0,65	0,86	1,27	1,66	0,73
- неефективне використання коштів спеціального і резервного фондів державного бюджету	0	0,28	0,26*	0	0,46	0	0,12
- неефективне використання коштів соціального забезпечення	0,08	0	0,45	0	0	0	10,41

Так, вплив показників дієвості на групу результативності ідентифікуємо, обравши як результативну ознаку суму всіх неефективно проведених заходів, а як факторні - зміни прийнятих управлінських рішень за результатами ревізій, перевірок державних закупівель та комісійних перевірок і відшкодованих втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушень законодавства.

Зазначимо, що показник відшкодованих втрат фінансових і матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушень законодавства, не здійснює впливово результату на суму всіх неефективно проведених заходів, тому його не включено у модель:

$$Я = 366,40 - 0,0Ц. \quad (5)$$

8-й етап - дослідження взаємозв'язку між групами економічності та результативності ДФК.

9-й етап - проведення розрахунків рівня ефективності ФБМДФК за формулою (2) на основі системи рівнянь, та аналіз отриманих результатів і їх застосування при прийнятті науково обґрунтованих економічних рішень. Для цього розглянемо динамічні зміни критерію ефективності державного фінансового контролю за період з 2004 по 2010 роки, представлені в таблиці 3.

**Таблиця 3 - Динаміка зміни критерію ефективності ДФК**

Роки	2004-2010	2004-2006	2005-2007	2006-2008	2007-2009	2008-2010
Критерій ефективності здійснення ДФК	-0,034	-0,040	-0,034	-0,035	-0,011	-0,024

Так, критерій ефективності показує на скільки відсотків стан усунення фінансових порушень під впливом зміни кількості проведених контрольних заходів пояснюється варіацією суми показників економічності ДФК під впливом зміни стану усунення фінансових порушень. В нашому випадку при збільшенні здійснення контрольних заходів на 1 % обсяг відшкодованих втрат фінансових та матеріальних ресурсів, допущених внаслідок порушення законодавства, зменшується на 3,4 %.

**Висновки.** Розроблена методика оцінки ефективності ФБМДФК дозволить підвищити ефективність здійснення контрольних заходів і від-

повідальність їх виконавців. Розроблена методика оцінки ефективності ФБМДФК, заснована на визначенні критерію ефективності функціонування ФБМДФК на основі структурних рівнянь, може використовуватись як для кількісної оцінки ефективності роботи єдиної системи органів ДФК України з урахуванням критеріїв економічності, дієвості та результативності, а також показників, у яких вони конкретизуються. Крім цього, розрахунок даного критерію дає можливість надати інтегральну, наскрізну оцінку ФБМДФК України за певний період, що дозволяє проводити співставність його функціонування за роками.

*Список літератури*

1. Басанцов І. В. Теоретичні і методичні основи оцінки ефективності державного фінансового контролю / І. В. Басанцов // Вісник Сумського державного університету. - (Серія "Економіка"). - 2004 - № 6(65). - С. 149-156.
2. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки [Текст] : навч. посібник / Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. - К. : Знання-Прес, 2002. - 326 с. - ISBN 5-70-62-0029-7.
3. Семенко С. В. Критерії оцінки ефективності державного управління економічною безпекою у сфері контролю за якістю товарів, робіт та послуг [Електронний ресурс] / С. В. Семенко. - Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_upravl/2011\\_3/30.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2011_3/30.pdf).
4. Тлумачний словник сучасної української мови : Загальноживана лексика : Близько 60000 слів / За заг. ред. проф. В. С. Калашника. - Х. : ФОП Співак Т. К. - 2009. - 960 с.
5. Шевченко Н. В. Критерії та показники оцінки ефективності державного фінансового контролю [Електронний ресурс] / Н. В. Шевченко. - Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Oif\\_apk/2011\\_2/18\\_Shevch.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Oif_apk/2011_2/18_Shevch.pdf).
6. Жуков В. А. Государственный финансовый контроль / В. А. Жуков, С. П. Опенышев. — М. : 1999. — 385 с.
7. Шевченко Н. В. Механізм оцінки ефективності державного фінансового контролю в Україні : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Шевченко Наталія Володимирівна. - Суми, 2011. —260 с.  
Отримано 19.01.2012

*Summary*

In addition, the article analyzes the methodological approaches to evaluating the efficiency of state financial control, allowing to develop a method of evaluating the efficiency of financial and budgetary mechanism of the state financial control. This method increase the effectiveness of control measures and responsibility of their performers.