

Ж. А. Олексіч,

*асистент кафедри бухгалтерського обліку і аудиту
ДВНЗ «Українська академія банківської справи Національного банку
України»*

РОЗРОБКА ІНТЕГРАЛЬНОГО ПОКАЗНИКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО АУДИТУ ЕФЕКТИВНОСТІ

Проблема розуміння системи державного аудиту ефективності є відносно новою, а отже зрозумілим і очевидним є той факт, що існує велика кількість невирішених питань, що є ключовими і формують загальний напрям розвитку цієї нової економічної проблеми. Еволюція будь-якої економічної наукової думки нерозривно пов'язана з вирішенням прикладних методичних питань, головним з яких є вирішення проблеми формування предмету, мети і методу. Зв'язок предмету і методу є настільки нерозривним, що його важко переоцінити. Формуючи та обираючи певний метод аудиту, необхідно розуміти мету дослідження і чітко визначити можливі очікування.

Будь-яка діяльність має на меті досягнення певної цілі, ефекту. Ключовою формою зовнішнього незалежного фінансового контролю є державний аудит ефективності, головною відмінністю якого є цільова спрямованість з одночасним поєднанням принципів економічної ефективності. При розгляді рис даної форми, поряд з низкою переваг вона не позбавлена окремих недоліків, основним з яких є відсутність усталеного розуміння категорії інтегрального ефекту, яка має бути закладена в її основу. При розгляді даної проблеми і вирішенні питання, пов'язаного із формуванням науково-методичного підходу щодо оцінки інтегрального ефекту, ми маємо виходити із всебічного розуміння економічних функцій та ролі держави.

В широкому розумінні під економічними функціями розуміють створення передумов, необхідних для ефективної економічної діяльності суспільства¹. Проте лаконічність викладення загального розуміння функції держави не

¹ Функції держави [Електронний режим]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A4%D1%83%D0%BD%D0%BA%D1%86%D1%96%D1%97_%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%B2%D0%B8

свідчить про її простоту. На думку широкого кола економістів²³⁴⁵⁶⁷⁸⁹, економічна функція є найважливішою серед всього спектру функцій держави, адже відсутність економічного зростання або неефективне використання економічного потенціалу можуть стати істотною перешкодою щодо реалізації інших суспільних функцій держави. В загальному розумінні, до державних функцій відносять:

1. *Формування правових норм функціонування економіки.*
2. *Підтримка товарно-грошового обігу.*
3. *Підтримка економічної стабільності.*
4. *Механізм розподілу доходів.*

Виконання державних функцій має бути ефективним. Саме умова ефективності реалізації державних функцій формує конкретні цілі реалізації державної економічної політики. Ми розглянемо цілі держави пізніше, одночасно аналізуючи їх роль у досягненні державного ефекту, а зараз більше уваги приділимо саме розумінню категорії інтегрального ефекту від реалізації державних цільових програм і проектів.

Розглядаючи питання ефективної реалізації економічних функцій держави, необхідно, в першу чергу, з'ясувати що розуміється під термінами «ефективний» і «ефективність». Ефективний – це такий, що призводить до потрібних результатів, тобто дозволяє досягнути встановлених цілей – одержати очікуваний ефект¹⁰. Відповідно, термін «ефективний» можна замінити терміном «результативний». Таким чином, коли ми говоримо про

² Бажал Ю. М. Економічний розвиток і державна політика. Практикум / Ю. М. Бажал, Дюфло Ремі та ін.; За заг. ред. І. Розпутенка. – К.: «К.І.С.», 2002. – 264 с.

³ Боди З. Финансы / Зви Боди, Роберт Мергон. – 2007. – 592 с.

⁴ Державне управління в Україні / В. Б. Авер'янов. – К., 1998. – 432 с.

⁵ Калініченко О.В. Макроекономіка. Практикум : Навч. посіб / О.В. Калініченко, О.Д. Плотник. – К. : Центр учбової літератури, 2010. – 656 с.

⁶ Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег : пер. с англ./ Дж. М. Форд. – М. : Прогресс, 1978. – 494 с.

⁷ Макконнелл К.Р. Экономикс: Принципы, проблемы и политика : пер. с англ. / К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю. – 14-е изд. – М. : ИНФРА-М, 2003. – XXXVI, 972 с.

⁸ Сакс Дж.Д., Ларрен Ф.Б. Макроэкономика. Глобальный подход : пер. с англ./ Дж.Д. Сакс, Ф.Б. Ларрен. – М. : Дело, 1996. – 848 с.

⁹ Фридмен М. Количественная теория денег : пер. с англ./ М. Фридмен. – М. : Эльф пресс, 1996. – 131 с.

¹⁰ Мескон, М.Х. Основы менеджмента : пер. с англ/ М. Х. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури, Л. И. Евенко. – М.: Дело, 1995. – 704 с.

ефективність державної економічної політики ми розглядаємо можливість економіки досягати встановлених цілей, бути результативною.

Проте розуміння ефекту не є одностороннім і, якщо звернутись до «Фінансового словника»¹¹, то знайдемо там наступне визначення: «Ефективність – здатність забезпечувати результативність (ефект) процесу, проекту тощо, яку обчислюють як відношення ефекту (результату) до витрат, що забезпечили цей результат». В цьому ж джерелі зазначено: «Ефективність економічна – результативність економічної діяльності, реалізації економічних програм та заходів, що характеризується відношенням отриманого економічного ефекту (результату) до витрат ресурсів, які зумовили отримання цього результату». Тут ми розглядаємо інший бік проблеми, а саме – спроможність досягати встановленого результату за найменших витрат. Під ефективністю можна також розуміти критерій оптимальності досягнення встановлених цілей, як результату певної діяльності, процесу.

Відповідно, розглянуті сторони розуміння складових ефекту дозволяють стверджувати про неоднорідність даного поняття і складність його розуміння. Такий висновок підтверджується і аналізом економічної літератури¹²¹³¹⁴. Проте спільним є загальний висновок, що у випадку розгляду категорії «ефект» мова йде про адекватність досягнутих результатів наміченим цілям, ступінь наближення результату до цілі з одночасним урахуванням ресурсних витрат (часу, матеріальних і грошових коштів, трудових ресурсів і т. д.).

Істотної уваги заслуговує підхід до оцінки ефективності В.А. Жукова і С.П. Опенишева. Зазначені автори достатньо глибоко аналізують фінансово-господарську ефективність. Фінансово-господарська ефективність, на думку В.А. Жукова і С.П. Опенишева, – це сума ефектів, одержаних від проведення контролю державних фінансів, які можна класифікувати таким чином¹⁵:

¹¹ Загородній А. Г., Вознюк Г. Л. Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – Львів : Видавництво Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2005. – 714 с.

¹² Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег : пер. с англ./ Дж. М. Форд. – М. : Прогресс, 1978. – 494 с.

¹³ Макконнелл К.Р. Экономикс: Принципы, проблемы и политика : пер. с англ. / К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю. – 14-е изд. – М. : ИНФРА-М, 2003. – XXXVI, 972 с.

¹⁴ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Електронний ресурс] / Адам Смит. – Електрон. текстовые дан.. – К.: Ніка-Гейм, 2008: цв.

¹⁵ Жуков В. А. Государственный финансовый контроль / В. А. Жуков, С. П. Опенишев. – М., 1999. – 385 с.

- 1) соціальний ефект;
- 2) організаційний ефект;
- 3) економічний ефект.

На нашу думку, використання даних критеріїв для визначення інтегрального ефекту від реалізації державних цільових програм і проектів, що потребують державних фінансових ресурсів, в системі державного аудиту ефективності зокрема цілком можливе. Проте, в розумінні В.А. Жукова і С.П. Опенишева, зазначені ефекти зводяться до визначення порушень фінансового законодавства та стосуються економії бюджетних та позабюджетних коштів. Відповідно, ми вважаємо за доцільне конкретизувати їх зміст і надати чітке науково-методичне розуміння інтегрального ефекту як сукупності зазначених розрізнених ефектів.

Наявність економічного ефекту (прибутку, економічної вигоди) нами виключається із розрахунків, що обумовлено роллю держави як інституту, діяльність якого спрямована на вирішення соціально-економічних проблем, а не використання державних фінансових ресурсів для одержання економічної вигоди. Така позиція пояснюється тим, що неприбуткова діяльність не свідчить про відсутність прибутку як такого, а лише визначає, що він не є пріоритетом для даної діяльності. В той же час, аналіз має проводитися у співставних показниках і єдиних одиницях виміру. Універсальність грошей як єдиного базису економічних відносин свідчить на їх користь, проте грошовий вираз не завжди дозволяє сформувати повну картину.

Самі проекти і програми, які ініціюються та реалізуються державою поділяються на такі, що спрямовані на вирішення конкретних громадських або соціальних питань, та такі, що спрямовані на реструктуризацію та оновлення роботи державного апарату з метою підвищення ефективності такої організаційної структури. Отже, розглядаючи питання ефекту, ефективності і, виходячи із сьогоднішніх функцій держави, ми пропонуємо розглядати зазначені ефекти у відповідності до реалізації державних проектів, а саме:

- **Соціально-економічний ефект** – результат від реалізації державних цільових програм і проектів у сфері покращення життя та добробуту

громадської спільноти. Наочніше даний ефект можна представити як оцінений рівень покращення добробуту суспільства.

- **Організаційно-економічний ефект** – результат модернізації та реорганізації організаційної структури державного управління, що надає можливість ефективнішого управління організаційними процесами. Держава знаходиться у стані постійного розвитку, а, відповідно, схеми управління потребують оновлення відповідно до поточних вимог. Проте економічне питання для проведення таких реорганізацій повинно мати вирішальний вплив. Таким чином, будь-яка реорганізація повинна бути економічно доцільною та ефективною.

В той же час, необхідно зазначити, що ефект від реалізації проектів державою не є сукупністю економічного, організаційного та соціального ефектів, а утворює самостійну цілісність (єдність). В рамках даного ефекту вони не розглядаються як окремі частини одного цілого, а в різних пропорціях, і під дією різноманітних механізмів, формують єдиний економічний результат (*інтегральний ефект*).

Інтегральний ефект від використання державних фінансових ресурсів – це результат, що одержується в наслідок реалізації державних проектів, які потребують державних фінансових ресурсів, обумовлений функціями та цілями функціонування держави. Зрозуміло, що будь-який проект не є відокремленою одиницею, а розглядається як певна сукупність розрізнених цілей. Так, при вирішенні організаційних проблем, цілком можливе паралельне вирішення і соціальних питань, а отже чітку межу встановити досить важко. Відповідно до вищесказаного, на нашу думку, проект слід відносити до соціальних або організаційних, якщо питома вага одного з ефектів переважає або вважається вирішальною за цілями реалізації проекту.

Розглянувши основну концепцію розуміння інтегрального ефекту від реалізації державних цільових програм і проектів, перейдемо до детального аналізу його складових, а саме – впливу реалізації функцій держави на кінцевий ефект через досягнення встановлених перед державою цілей. На думку

видатних економістів К.Р. Макконела та С.Л. Брю¹⁶ основними економічними цілями держави є наступні:

- **Економічне зростання.** Безсумнівною вимогою підвищення добробуту економічних суб'єктів є задоволення необмежених потреб, які в ході споживання змінюються і зростають кількісно та якісно. Таким чином, лише вартісне збільшення сукупного продукту виробництва є запорукою добробуту наступних періодів.
- **Економічна ефективність** як досягнення максимальних результатів, при споживанні ресурсів в процесі виробництва, і розглядається як джерело досягнення економічного добробуту;
- **Стабільний рівень цін.** Істотна зміна цін на товари протягом короткого періоду часу здатна істотно вплинути на економічну рівновагу. Держава не може допускати таких істотних коливань, проте і повна відсутність таких не є запорукою добробуту, адже невисокі темпи знецінення грошей розглядаються як стимулюючий фактор економіки¹⁷;
- **Економічна свобода.** Прагнення свободи є базовою потребою людини, яку вона одержує разом із життям. Цитуючи слова Г.Форда «Влада і техніка, гроші і товари мають цінність та корисність лише оскільки дають людині свободу»¹⁸ найкращим чином можна зрозуміти її сутність. В економічному житті людина також має бути вільною і вільно приймати будь-які економічні рішення, розраховуючи лише на свої сили та можливості;
- **Справедливість розподілу доходів.** Розглядаючи фазу розподілу, ми знаємо, що існує певний набір варіантів такого розподілу результатів виробництва. Вибір варіанту розподілу, який був би справедливим для всіх учасників виробництва і є головною проблемою державного управління та економічного життя держави;

¹⁶ Макконнелл К.Р. Экономикс: Принципы, проблемы и политика : пер. с англ. / К. Р. Макконнелл, С. Л. Брю. – 14-е изд. – М. : ИНФРА-М, 2003. – XXXVI, 972 с.

¹⁷ Фридмен М. Количественная теория денег : пер. с англ./ М. Фридмен. – М. : Эльф пресс, 1996. – 131 с.

¹⁸ Форд Г. Моя жизнь, мои достижения; Сегодня и завтра : пер. с англ./ Г. Форд. – М. : Время, 1927. – 473 с.

- **Економічні гарантії.** Особам, які втратили можливість заробляти собі на життя, держава має гарантувати підтримку та соціальний захист. На думку А.Сміта, цивілізоване суспільство – це суспільство залежності окремих його індивідів, проте дана залежність не є обтяжливою, а при її усвідомленні може давати істотний позитивний результат. Дана залежність не є результатом домовленості, а об’єктивних законів розвитку людського суспільства¹⁹.

Проте однобічний розгляд зазначених цілей на нашу думку не зовсім правильний. Державні цільові програми можуть формувати поряд з вищезазначеними економічним, соціальним та організаційним ефектом, ще й, важливий на сьогодні, екологічний ефект, вплив якого проявляється у зменшенні шкоди навколишньому середовищу, яка може бути завданою в результаті дії антропогенного чинника. Об’єднуючи вищезазначене та розуміння дії різноманітних чинників на досягнення основних економічних цілей держави пропонуємо розглядати інтегральний ефект від використання державних фінансових ресурсів як сукупної дії *економічних, соціальних, організаційних та екологічних чинників*.

Результативність будь-якого проекту, в тому числі і таких, що потребують використання державних фінансових ресурсів проявляється через досягнення встановлених цілей. Таке досягнення зазвичай проявляється через зміну основного набору індикаторів. Відповідно, інтегральний ефект від реалізації державних цільових програм і проектів, що потребують використання державних фінансових ресурсів запропоновано визначати шляхом оцінювання приросту основних показників на макрорівні (економічних (*E*), соціальних (*S*), організаційних (*O*) та екологічних (*En*)), які характеризують результати досягнення ключових цілей держави у відповідних напрямках. Розрахунок цього ефекту запропоновано проводити шляхом переведення кількісних показників у бінарні характеристики (0 або 1).

Проте, необхідно чітко усвідомлювати, що показники, характеризуючи одну й ту саму зміну, можуть змінюватися у різних напрямках. Таким чином при

¹⁹ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Електронний ресурс] / Адам Смит. – Електрон. текстовые дан.. – К.: Ніка-Гейм, 2008: цв.

проведенні розрахунків, зазначені вище групи індикаторів будуть розділені на такі, вплив яких має конструктивний та деструктивний характер. Конструктивна зміна проявляється у співпадінні динаміки зміни та добробуту населення. Такі фактори, чий вплив трактується автором як конструктивний, оцінюються в 1 бал при зростанні їх значень у результаті використання державних фінансових ресурсів. Якщо їх значення зменшується або не змінюється, то цим показникам надається бінарна оцінка в 0 балів. Деструктивна зміна проявляється у зворотній динаміці зміни індикатора та добробуту населення. Для факторів, чий вплив автор вважає деструктивним, логіка встановлення бінарних оцінок є зворотною.

Розглянемо детальніше про які саме індикатори йде явних мова. Група економічних індикаторів має відображати зростання добробуту в результаті використання державних фінансових ресурсів. Розглянувши та проаналізувавши основні макроекономічні показники, що використовують в роботі Світовий банк²⁰ та Міжнародний валютний фонд²¹, а також низка світових консалтингових компаній та організацій^{22,23}, нами була сформована група основних індикаторів, що відображають зміни добробуту у країні: ВВП на душу населення (GDP_{cap}), чистий експорт (NE), реальна відсоткова ставка (r), експорт високотехнологічної продукції (E_{HT}), індекс інфляції (I), борг уряду (DG). За характером впливу ми пропонує розділити їх наступним чином:

- конструктивні фактори: ВВП на душу населення, чистий експорт, реальна відсоткова ставка, експорт високотехнологічної продукції;
- деструктивні фактори: індекс інфляції, борг уряду.

До соціальних індикаторів нами було віднесено: індекс забезпеченості населення водними ресурсам (WS); індекс забезпеченості населення енергоресурсами (ES); показник тривалості життя населення (LE); кількість Інтернет-користувачів у країні (IU); індекс розвитку інфраструктури (ID); індекс бідності (P); чиста міграція (NM); індекс Джині, що характеризує

²⁰ Сайт Світового банку - <http://www.worldbank.org/>

²¹ Сайт Міжнародний валютний фонд – <http://www.imf.org/external/index.htm>

²² Сайт Міжнародної рейтингової компанії «Business Environment Risk Intelligence» – <http://www.beri.com/>

²³ Сайт Світової незалежної, неприбуткової, організації із попередження та розв'язання криз «The International Crisis Group» – <http://www.crisisgroup.org/en.aspx>

справедливість розподілу доходів у суспільстві (G); індекс безробіття (UE); приховане безробіття (VE). До конструктивних були віднесені наступні показники: індекс забезпеченості населення водними ресурсам, індекс забезпеченості населення енергоресурсами, показник тривалості життя населення, кількість Інтернет-користувачів у країні, індекс розвитку інфраструктури. До факторів, чий вплив на результати використання державних фінансових ресурсів ми розглядаємо деструктивним, були віднесені: індекс бідності; чиста міграція; індекс Джині, що характеризує справедливість розподілу доходів у суспільстві; індекс безробіття; приховане безробіття.

Перелік організаційних факторів склали наступні: наявність сприятливих умов для започаткування підприємницької діяльності (E_{db}); індекс дотримання законів ($L&O$); індекс дотримання бізнес-домовленостей (CE); рейтинг розміру неофіційних платежів державним службовцям (IP); індекс хабарництва (C). До факторів, чий вплив вважаємо конструктивним віднесли: наявність сприятливих умов для започаткування підприємницької діяльності; індекс дотримання законів; індекс дотримання бізнес-домовленостей. Деструктивні фактори сформувавши: рейтинг розміру неофіційних платежів державним службовцям, індекс хабарництва.

Єдиною групою факторів, чий вплив на результати використання державних фінансових ресурсів автор розглядає за допомогою конструктивних індикаторів є екологічні чинники, до яких віднесено: показник використання енергії на душу населення (E_{cap}), кількість посівних площ (IL), індекс покращення санітарного стану умов життя населення (SF), рівень використання альтернативної та атомної енергетики ($A&NE$).

З урахуванням вищезазначеного інтегральний ефект від використання державних фінансових ресурсів (у бальних оцінках) пропонується розраховувати наступним чином:

$$\begin{cases} IE = E + S + O + En \\ E = GDP_{cap} + NE + DG + r + E_{HT} \\ S = P + NM + G + UE + WS + ES + LE + VE + IU + ID \\ O = E_{db} + IP + C + L \& O + CE \\ En = E_{cap} + IL + SF + A \& NE \end{cases} \quad (3.1)$$

Розроблений авторський науково-методичний підхід до визначення інтегрального ефекту має ряд відмінних рис: 1) акцентує увагу на результативності використання державних фінансових ресурсів; 2) через порівняння з аналогічними проектами та за допомогою масштабування дозволяє проводити оцінку економічності використання державних фінансових ресурсів; 3) охоплює широке коло різнопланових груп показників, що дозволяють розглядати об'єкт оцінки не обмежено, а цілісно, формуючи всебічно обґрунтовану думку про ефективність реалізації державних проектів; 4) є доволі гнучким до зміни і порівняння фактичних і планових змін основних показників; 5) дозволяє аналізувати ширший перелік чинників, аніж розглядається при затвердженні проекту, а отже якісно підвищує ефективність попереднього аудиту.

Для формування об'єктивної думки про ефективність використання авторського науково-методичного підходу до визначення інтегрального ефекту від використання державних фінансових ресурсів нами було проведено його апробацію за державними цільовими програмами. Спектр державних цільових програм є доволі різноманітним. Для більш наочного відображення практичних аспектів візьмемо програми, що є значущими для економіки і порівняємо стан їх виконання та реалізації.

По-перше, для нашої економіки важливим є проведення масштабних спортивних заходів. Так, в Україні влітку 2012 року було проведено фінальну частину Чемпіонату Європи з футболу, що стало результатом реалізації 5-тирічної державної цільової програми²⁴. По-друге, жодних сумнівів не виникає з приводу того, що проблемними є питання розвитку сільського господарства та будівництва житла, які знайшли відображення у двох відповідних державних цільових програмах^{25,26}. Отже, ми пропонуємо порівняти розробленість і деталізованість державних цільових програм на обраних прикладах для виявлення недоліків та проведення практичної апробації авторських розробок.

²⁴ Про затвердження Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2010 р. N 357

²⁵ Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. N 1158

²⁶ Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2009 р. N 1249

Чемпіонат Європи з футболу 2012 року (далі – Євро-2012) є чотирнадцятим чемпіонатом Європи. Зупинимося на проблемі престижності проведення даного турніру в Україні, а отже приділимо більше уваги інформаційному забезпеченню організації, підготовки та проведення даного масштабного публічного заходу.

Підготовка та проведення Євро-2012 задокументована у державній цільовій програмі, що незважаючи на важливість та загальнодержавний характер даного заходу затверджена постановою Кабінету Міністрів України, а не окремим законом. Метою даної програми є створення належних правових, соціальних, економічних та організаційних умов для успішного проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу. Визначено основні завдання і заходи виконання Програми, які сформовані на основі вимог УЄФА і гарантій Уряду, наданих УЄФА. Основні джерела та обсяги фінансування реалізації даної цільової програми наведені у таблиці 1.

Таблиця 1 – Фінансове забезпечення підготовки та проведення в Україні фінальної частини Чемпіонату Європи з футболу у 2012 році (млн. грн.)

Джерела фінансування	Роки реалізації				
	2008	2009	2010	2011	2012
Державні кошти	3083,46	3101,234	10941,612	24605,7	9672,24
Місцеві бюджети	505,01	574,05	455,578	1201,468	1017,4
Інші джерела	6355,5	5530,24	11900,587	20246,62	6723,4
Разом за всіма джерелами	9943,97	9205,524	23297,777	46053,788	17413,04

Джерело: за даними Кабінету міністрів України

У результаті виконання Програми передбачалося²⁷:

- забезпечити проведення чемпіонату відповідно до вимог УЄФА, що позитивно позначиться на іміджі України як європейської держави;
- збудувати чотири стадіони, які відповідатимуть вимогам ФІФА та УЄФА, що дасть змогу проводити змагання будь-якого рівня, забезпечити збільшення кількості вітчизняних та зарубіжних уболівальників і туристів;

²⁷ Про затвердження Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2010 р. N 357

Підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу	план	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	-	-	1	-	-	1	-	1	-	9
	факт	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	0	-	-	1	-	0	-	3

Джерело: результат власних розрахунків за матеріалами²⁸²⁹³⁰³¹

Як свідчать дані табл. 2, результати реалізації державної цільової програми підготовки до проведення фінальної частини Чемпіонату Європи-2012 з футболу, на яку було витрачено 105 млрд. грн. державних коштів не відповідають встановленим цілям, а отже використання державних фінансових ресурсів на її реалізацію виявляється неефективним. За нашими розрахунками програма реалізована лише на третину від запланованих цілей, а отже 70 млрд. грн., спрямованих на її реалізацію витрачені неефективно. Перейдемо до розгляду інших державних цільових програм.

Іншим цікавим прикладом для апробації авторських пропозицій є державна цільова програма розвитку українського села. Аграрний сектор України забезпечує продовольчу безпеку та незалежність країни, формує 17% ВВП та близько 60% фонду споживання населення, а також є основним з бюджетноутворювальних секторів національної економіки (частка у зведеному бюджеті України за останні роки становить 8-9%) і займає друге місце серед секторів економіки у товарній структурі експорту³².

Протягом 1991-1999 рр. виробництво сільськогосподарської продукції скоротилось у 2,1 рази, в тому числі в сільськогосподарських підприємствах – в 3,4 рази. Такий спад розглядається як безсумнівна загроза продовольчій безпеці країни.

Певна стабілізація і нарощування обсягів виробництва сільськогосподарської продукції у 2000-2006 роках дали змогу підвищити рівень споживання основних продуктів харчування на душу населення, однак

²⁸ Сайт Світового банку - <http://www.worldbank.org/>

²⁹ Сайт Міжнародної рейтингової компанії «Business Environment Risk Intelligence» – <http://www.beri.com/>

³⁰ Про затвердження Державної цільової програми підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2010 р. N 357

³¹ Сайт Державного комітету статистики України - <http://www.ukrstat.gov.ua/>

³² Сайт Державного комітету статистики України - <http://www.ukrstat.gov.ua/>

він залишається значно нижчим не лише від раціональних, але і від мінімальних норм³³.

Найгострішими проблемами на селі є відсутність мотивації до праці, бідність, трудова міграція, безробіття, занепад соціальної інфраструктури, поглиблення демографічної кризи та відмирання сіл. Загрозливих темпів набирає зниження демографічно-відтворювального і трудового потенціалу села. Рівень народжуваності сільського населення в розрахунку на 1000 осіб знизився з 13,7 до 9,4 осіб, рівень смертності підвищився з 14,4 до 20,5 осіб і перевищив аналогічний показник смертності міського населення в 1,4 рази. Знизився рівень зайнятості сільського населення. Лише за 2001-2006 роки чисельність осіб, зайнятих у сільському господарстві, зменшилася на 7 відсотків, а в несільськогосподарській сфері – у 2,7 рази. Загрозливих масштабів набула деіндустріалізація сільського господарства. Основний капітал галузі зменшився за 1996-2005 роки в 1,7 рази, а в сільськогосподарських підприємствах – у три рази, при цьому частка сільського господарства в основному капіталі економіки зменшилася з 24 до 6 відсотків.

Очікувані результати:

- підвищити рівень ефективної зайнятості сільського населення, рівень доходів сільського населення і середньомісячної заробітної плати працівників сільського господарства до рівня, не нижче середнього в галузях національної економіки;
- забезпечити формування ємності аграрного ринку шляхом виробництва вітчизняної сільськогосподарської продукції в обсязі, що гарантує продовольчу незалежність країни (додаток 3 до Програми);
- щороку оновлювати технічну базу сільського господарства на 15 відсотків (додаток 4 до Програми);
- збільшити обсяг:
 - виробництва валової продукції сільського господарства в 2015 році порівняно з 2006 роком у 1,6 рази;

³³ Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. N 1158

- експорту сільськогосподарської продукції та продовольчих товарів (переважно з високою доданою вартістю) у два рази;
- інвестицій в аграрний сектор у два рази (додаток 5 до Програми);
- надходження податків і зборів до зведеного бюджету України у 2,5 рази (додаток 6 до Програми);
- довести обсяг частки органічної продукції у загальному обсязі валової продукції сільського господарства до 10 відсотків;
- довести обсяг споживання населенням у 2015 році основних продуктів харчування до раціональних норм (додаток 7 до Програми).

Продовольча безпека держави визначається за такими критеріями³⁴:

- достатність продовольчого споживання – відношення фактичного рівня споживання основних харчових продуктів на одну особу до науково обґрунтованих (медично-рекомендованих) норм здорового харчування. В 2005 році цей показник за найважливішими харчовими продуктами (молочними і м'ясними) становив лише 49-59 відсотків;
- доступність продовольчого споживання – відношення вартості річного набору харчових продуктів на одну особу, що відповідає науково обґрунтованим нормам здорового харчування, до річного розміру доходу на одну особу;
- продовольча незалежність – частка продовольчого імпорту в загальному обсязі продовольчого споживання.

У результаті виконання заходів, передбачених Програмою, у 2015 році очікується забезпечити виробництво³⁵:

- м'яса – у 2,1 рази більше, молока – в 1,4, плодів, ягід і винограду – у три, овочів і баштанних культур у – 1,3 рази порівняно з 2005 роком;
- зерна – в обсязі 50 млн. тонн, цукрових буряків – 25, олійних культур – 15, овочів – 8, картоплі – 18, – плодів і ягід – 3,2, винограду – 0,8, молока – 20, м'яса – 5,1 млн. тонн, яєць – 17 млрд. штук, що гарантуватиме досягнення

³⁴ Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. N 1158

³⁵ Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. N 1158

науково обґрунтованих норм споживання харчових продуктів та підтримку ефективного експортного потенціалу.

Проведемо практичну апробацію запропонованого науково-методичного підходу щодо визначення інтегрального ефекту і на прикладі державної цільової програми розвитку українського села. Фактичні дані представлені в таблиці 3.

Програма розвитку села з бюджетом у 80,7 млрд грн., як і програма підготовки та проведення Євро-2012, на сьогодні також виявляється такою, що не досягла запланованих результатів. Із встановлених 12 ключових цілей на сьогодні виконані лише 9, а отже недовиконання четвертої частини планів свідчить про неефективне використання 20 млрд. грн. Розглянемо останню із запланованих програм.

Таблиця 3 – Визначення інтегрального ефекту від реалізації державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року

Державна цільова програма		Показники																							
		GDP _{cap}	NE	r	EHT	I	DG	NM	ES	IP	C	P	G	UE	WS	LE	VE	IU	E _{db}	ID	IL	SF	A&NE	IE	ΔIE
Розвитку села на період до 2015 року	план	1	1	1	0	0	0	0	0	0	-	1	-	1	1	-	1	1	1	1	1	1	1	12	-3
	факт	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	-	1	-	1	0	1	0	1	1	1	1	0	9	

Джерело: результат власних розрахунків за матеріалами³⁶³⁷³⁸

Ще однією програмою за якою хотілося б провести розрахунки є державна цільова програма будівництва доступного житла, що стартувала у 2010 році і остаточний результат за якою буде встановлений не раніше 2017 року³⁹. Метою даної програми є підвищення рівня житлового забезпечення громадян, що потребують поліпшення житлових умов, шляхом удосконалення існуючого та запровадження нового ефективного фінансово-інвестиційного механізму

³⁶ Сайт Світового банку - <http://www.worldbank.org/>

³⁷ Сайт Міжнародної рейтингової компанії «Business Environment Risk Intelligence» – <http://www.beri.com/>

³⁸ Сайт Державного комітету статистики України - <http://www.ukrstat.gov.ua/>

³⁹ Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2009 р. N 1249

державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла. За даною програмою пропонуються наступні шляхи її вирішення:

- розроблення та впровадження механізму заощадження коштів для будівництва (придбання) житла, що передбачає накопичення громадянами індивідуальних цільових внесків на спеціальних банківських депозитних рахунках для одержання кредиту;
- удосконалення механізму державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла;
- подальшого розвитку системи іпотечного житлового кредитування;
- будівництва доступного житла.

Дані що фінансування даної програми наведені у таблиці 4.

Таблиця 4 – Фінансове забезпечення державної цільової програми будівництва доступного житла за роками, млн. грн.

Показники	Роки								Разом
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Джерела фінансування: Державний бюджет	1028,15	1150,55	1967,3	2293,3	2987,6	3911,9	4520,1	5375,9	23234,8
Місцеві бюджети	5,2	258,3	477,9	559,3	732,8	963,8	1115,8	1329,7	5442,8
Інші джерела	53,85	2807,4	5399,7	6264,6	8103,4	10557,3	12178,4	14457,5	59822,15
Усього за програмою	1087,2	4216,25	7844,9	9117,2	11823,8	15433	17814,3	21163,1	88499,75

Джерело: дані Кабміну України⁴⁰

Реалізація даної програми торкається практично всього населення України, хоча в тексті самої програми і виділені окремі цільові групи, такі, наприклад, як: молодь, військовослужбовці, інваліди, вчені тощо. Будемо вважати, що її реалізація носить загальнодержавний характер. Визначимо інтегральний ефект за двома роками реалізації даної програми. Вхідні дані та величина інтегрального ефекту представлені у таблиці 5.

⁴⁰ Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2009 р. N 1249

Таблиця 5 – Визначення інтегрального ефекту від реалізації Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки

Державна цільова програма		Показники																							
		GDP _{cap}	NE	I	EHT	I	DG	NM	ES	IP	C	P	G	UE	WS	LE	VE	IU	E _{db}	ID	IL	SF	A&NE	IE	ΔIE
Соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 рр.	план	1	-	-	0	0	0	0	0	0	0	-	1	-	-	1	1	-	-	1	-	0	-	5	0
	факт	1	-	-	0	0	0	0	0	0	0	-	1	-	1	0	0	-	-	1	-	1	-	5	

Джерело: результат власних розрахунків за матеріалами⁴¹⁴²⁴³

За результатами, наведеними у таблиці 3.5, ми можемо зробити висновок, що дана програма протягом всіх років своєї реалізації надає позитивний результат, що має чітку тенденцію до зростання. Як свідчать дані попередніх розрахунків, Програма підготовки до проведення фінальної частини Чемпіонату Європи-2012 з футболу, на яку було витрачено 105 млрд. грн. державних коштів, та Програма розвитку села з бюджетом у 80,7 млрд грн., виявилися неефективними (фактичні відхилення оцінюються в 3 та 6 балів відповідно, тоді як за планом вони мали б оцінюватись в 9 та 12 балів). Збитки держави від реалізації цих програм склали відповідно 70 та 20 млрд грн. В той же час соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла з бюджетом у 176 999,5 млрд грн. може вважатися такою, що на сьогодні відповідає запланованим результатам, проте лише за рахунок досягнення додаткових, незапланованих раніше ефектів.

В цілому, оцінюючи результати використання показника інтегрального ефекту від використання державних фінансових ресурсів за даними державними цільовими програмами, можна сказати, що такі важливі програми мають в цілому позитивний ефект, покращуючи життя населення, що є позитивною ознакою економічного розвитку України. Спад ефективності та

⁴¹ Сайт Світового банку - <http://www.worldbank.org/>

⁴² Сайт Міжнародної рейтингової компанії «Business Environment Risk Intelligence» – <http://www.beri.com/>

⁴³ Сайт Державного комітету статистики України - <http://www.ukrstat.gov.ua/>

від'ємне значення за програмами можна пояснити економічною кризою у 2008-2009 рр. та її наслідками, в той же час, додатне значення за результатами їх реалізації може свідчити про подолання її наслідків і початок позитивної динаміки.

В цілому, розглядаючи інтегральний ефект як показник, що відображає результат реалізації державних програм та проектів, пов'язаних із використанням державних фінансових ресурсів, можна говорити про його універсальність для оцінки фінансових результатів за будь-якими проектами, що мають загальнодержавний характер. Даний індикатор надає можливість проведення розрахунків за будь-якими проектами, не зважаючи на їх специфіку, а коректно її враховуючи. До того ж безсумнівною позитивною рисою є відсутність необхідності додаткового збору нової статистичної інформації. В цілому, хочеться зауважити, що інтегральний ефект – це укрупнений бальний індикатор, що є вдалим поєднанням теоретичних засад аналізу економічних відносин на макрорівні з усвідомленням та баченням практичної складової реалізації державних цільових програм і проектів, пов'язаних із використанням державних фінансових ресурсів.

Олексіч, Ж.А. Розробка інтегрального показника ефективності використання державних фінансових ресурсів в системі державного аудиту ефективності [Текст] / Ж.А. Олексіч // Стан та перспективи розвитку економіки України в умовах глобалізації: теорія та практика / ред. д.е.н., проф. О.О. Непочатенко. – Умань : ВПЦ «Візаві», 2014. – Ч. 1. – С. 226-238.