

FORMATION OF THE MECHANISM OF REGIONAL SUPPORT OF SMALL BUSINESS IN CONDITIONS OF THE PROGRAM-TARGET METHOD

The article defines the most priority areas of state support for small businesses for the formation of sustainable development of regions. On the theoretical and methodological platform, the features of the formation of the mechanism for regional support of small business under the conditions of the program-target method are explored. This is its own version of the definition of «economic mechanism». The use of the program-target method as a principle of regional support of small business is substantiated, and also the advantages of using this method are shown.

Key words: economic mechanism, economic mechanism, small business, program-target method, region, state support.

УДК 338.22

Щелкунов В.І.

доктор економічних наук, професор,
Український національний комітет Міжнародної Торгової Палати

Панасюк В.М.

кандидат економічних наук, доцент,
Тернопільський національний економічний університет

Гаман Н.О.

кандидат наук з державного управління,
Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦІЛЮВИХ ПРОГРАМ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ РЕГІОНУ

В статті розглянуто методичні підходи до оцінки ефективності реалізації цільових програм розвитку соціальної інфраструктури регіону. Розроблено змістовні напрями оцінки, засновані на бюджетній, позабюджетній та соціальній ефективності шляхом диференціювання цільових індикаторів, що дозволяють проводити оцінку на попередньому, проміжному та кінцевому етапах реалізації цільової програми відповідно до рейтингової структури. Запропонований механізм оцінки заснований на принципах результативного управління, що дозволяє використовувати програмно-цільовий метод планування як дієвий інструмент розв'язання складних соціальних проблем.

Ключові слова: соціальна інфраструктура, регіон, оцінка ефективності, механізм, програма розвитку.

Постановка проблеми. Незважаючи на важливість оцінки ефективності реалізації цільових програм, в системі програмно-цільового планування, діючі методики не дозволяють в повній мірі врахувати принципи результативного управління. У зв'язку з цим виникає гостра необхідність вдосконалення механізмів оцінки ефективності реалізації цільових програм. Єдина методика, необхідна для всіх діючих рівнів управління, повинна бути націлена на отримання результату. Зважаючи на це пропонується створити методику оцінки ефективності реалізації цільових програм розвитку соціальної інфраструктури, побудовану на фундаментальних засадах результативного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам розвитку соціальної інфраструктури при-

свячені праці багатьох вітчизняних науковців, серед яких: С.І. Бандур, І. Бутирська [1], М. Бутко [2], О. Васильєв [3], В.М. Вакуленко, А.С. Гальчинський, П.І. Гайдучкий, В.М. Геєць, Б. Данилишин [4], О. Дасій [4], М.І. Долішній, Г.А. Євтушенко, С. Кириченко, Т. Кулініч, В.С. Коломийчук, В.І. Куценко, Е.М. Лібанова, О.А. Ляшенко, С.Л. Пакулін [9], Т.В. Пепа [10], О.О. Топчій, Л.Г. Чернюк [10] та ін.

Однак аналіз наявних досліджень свідчить, що в більшості з них не приділено достатньо уваги актуальним питанням підвищення результативності реалізації державних цільових програм розвитку соціальної інфраструктури та пошуку оптимальних методів оцінки їх ефективності. Цим визначаються мета і завдання проведеного дослідження, його актуальність.

Постановка завдання. Дослідити методичні підходи до оцінки ефективності реалізації цільових програм розвитку соціальної інфраструктури регіону.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на різноманіття механізмів і методів оцінки ефективності цільових програм розвитку соціальної інфраструктури, кожен з них має ряд істотних обмежень в їх практичному, застосуванні. Методична база по оцінці ефективності реалізації цільових програм часто не дає повноцінне уявлення про результати виконаної роботи. Відсутність системного підходу до оцінки ефективності знецінює цільову програму, як цілісний структурований документ, унеможливує предметний і всебічний її аналіз і вимагає створення єдиного сформованого за всіма елементами комплексного механізму. Зважаючи на це нами розроблений механізм

оцінки ефективності цільових програм розвитку соціальної інфраструктури, що представляє собою комплексну багаторівневу систему, що забезпечує контроль і аналіз на всіх етапах програмно-цільового управління, заснований на принципах результативного управління.

Потреба в комплексній багаторівневій системі оцінки цільових програм і безперервного моніторингу на всіх етапах їх реалізації обумовлюється класичними вимогами, що пред'являються до реалізації програмно-цільового бюджетування: наявність мети і відповідно параметрів оцінки, а також забезпечення всіх учасників програми повним обсягом інформації щодо ходу її реалізації. Загальна структура запропонованої комплексної багаторівневої методики оцінки ефективності реалізації цільових програм розвитку соціальної інфраструктури представлена на рисунку 1.

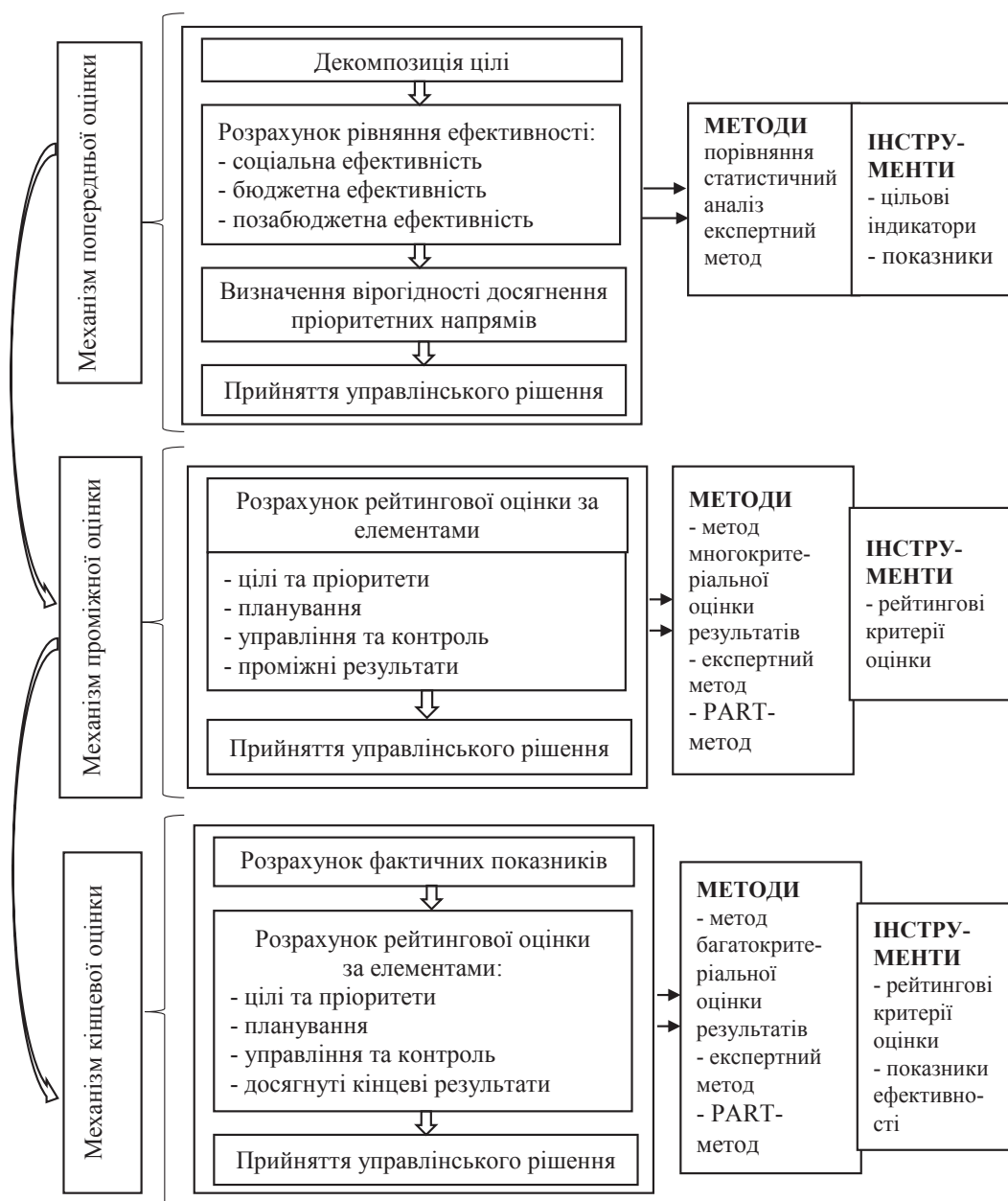


Рис. 1. Комплексний механізм оцінки ефективності реалізації цільових програм розвитку соціальної інфраструктури

Як видно з рисунка 1, оцінка складається з трьох взаємообумовлених логічно пов'язаних змістовних етапів, що включають формальний апарат, заснований на відповідних методах оцінки і використанні відповідного методичного інструментарію. Необхідність моніторингу на попередній і проміжній стадіях реалізації цільової програми зумовлена вимогами коригування цілей, завдань, відбору релевантних заходів і винесення оціночного висновку щодо доцільності її подальшої реалізації. Оцінка ефективності на кінцевій стадії дозволить відстежувати ключові фактори успіху реалізації цільової програми, проводити аналіз результатів впливу програми на проблемну область і формувати інформаційну базу щодо технологій досягнення результатів.

Як відомо, оцінка ефективності (effectiveness evaluation) – це зіставлення результатів програми з витраченими в ході її реалізації ресурсами. Головне завдання оцінки ефективності – пошук найбільш ефективних (мінімальних по ресурсним витратам) варіантів вирішення проблеми.

Необхідно відзначити, що ефективність в контексті реалізації цільових програм може мати як фінансовий, так і суспільний (соціальний) вимір. Саме в цьому багато в чому і полягає специфіка державного сектора в порівнянні з недержавним сектором економіки, і внаслідок чого цільові пріоритети програм можуть бути різ-

ними, незважаючи на те, що всі програми розвитку соціальної інфраструктури мають соціальну спрямованість.

В рамках розробленої методики оцінки ефективності пропонується розглядати суб'єктом впливу на кінцеву ефективність не тільки державу, а й приватний сектор.

На підставі вищесказаного пропонується проводити оцінку наступних видів ефективності:

- соціальної;
- бюджетної;
- позабюджетної.

На рис. 2 представлена схема можливих напрямків впливу на об'єкт цільової програми та, як наслідок, досягнення тієї чи іншої ефективності.

З точки зору бюджетної ефективності слід оцінювати грошовий еквівалент (бюджетні надходження) отриманого за підсумками реалізації програми результату по відношенню до бюджетних витрат, який забезпечив його отримання.

Даний показник пропонується визначати таким співвідношенням:

$$E_b = \frac{R_b}{C_b} \quad (1)$$

де E_b – бюджетна ефективність;
 R_b – бюджетні надходження, грн.;
 C_b – бюджетні витрати, грн.

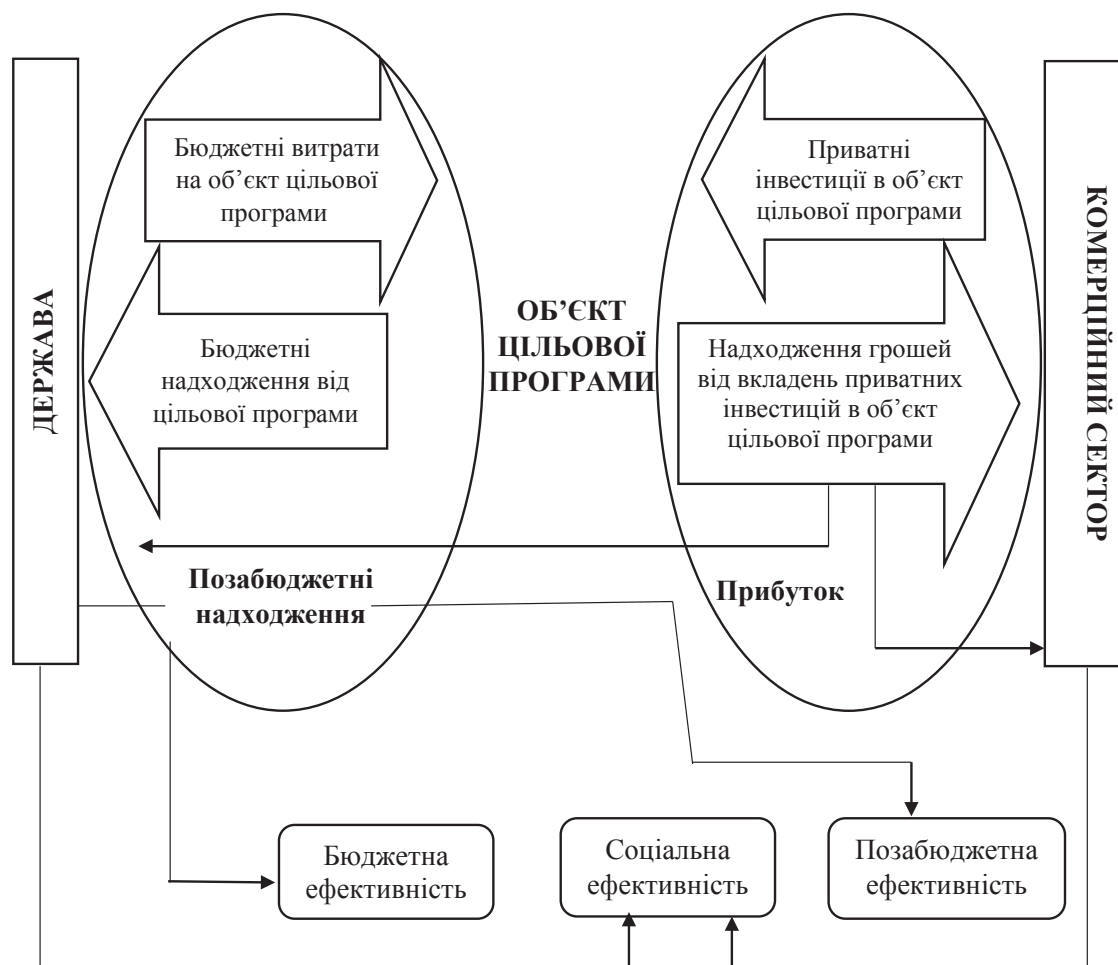


Рис. 2. Схема впливу на об'єкт цільової програми

У разі пріоритету бюджетної ефективності велику значимість для досягнення результату має бюджетне фінансування і бюджетні надходження.

До надходжень коштів для розрахунку бюджетної ефективності належать:

– надходження від податків, акцизів, мит, зборів та відрахувань у позабюджетні фонди, встановлених чинним законодавством, що надійшли від реалізації цільової програми;

– доходи від ліцензування, конкурсів і тендерів на розвідку, будівництво та експлуатацію об'єктів, передбачених проектом, що надійшли від реалізації цільової програми;

– платежі в погашення кредитів, виданих з відповідного бюджету учасникам проекту, що надійшли від реалізації цільової програми;

– плата за рахунок покриття податкових кредитів (при «податкових канікулах»), що надійшли від реалізації цільової програми;

– дивіденди за належними регіону або державі акціями та іншими цінними паперами, випущених у зв'язку з реалізацією проекту, що надійшли від реалізації цільової програми;

З точки зору позабюджетної ефективності доцільно проводити оцінку позабюджетних джерел фінансування – приватних інвестицій. Показник позабюджетної ефективності відображає співвідношення рівня непрямих надходжень до бюджету (позабюджетні надходження) до рівня позабюджетних витрат (приватні інвестиції).

$$E_p = \frac{R_p}{C_p} \quad (2)$$

де E_p – внебюджетная ефективність;

R_p – позабюджетні надходження в бюджет, грн.;

C_p – позабюджетні витрати (приватні інвестиції), грн.

Варто відзначити, що позабюджетні надходження необхідно розраховувати за такою формулою:

$$R_p = R - П \quad (3)$$

де R – загальні надходження від приватних вкладень в об'єкт, грн.,

$П$ – прибуток приватного сектора, грн.

До надходжень коштів до бюджету держави для розрахунку позабюджетної ефективності відносяться неподаткові доходи, що надійшли:

– від використання майна, що перебуває у державній власності, і пов'язаного з реалізацією цільової програми;

– від доходів від продажу майна, що перебуває у державній власності, і пов'язаного з реалізацією цільової програми;

– від доходів від платних послуг, що надаються як самими органами влади, так і бюджетними установами, які у їхньому віданні, і беруть участь в реалізації цільової програми.

У разі пріоритету позабюджетної ефективності велику значимість для досягнення результату має пошук альтернативних позабюджетних джерел фінансування, взаємодія з приватними інвесторами.

Соціальна ефективність – ступінь задоволення потреб громадян, дотримання їх гарантій, результативність роботи органів управління і соціальних інститутів, вимір в рівні прибутковості, стан здоров'я, рівень освіти, рівень народжуваності і смертності, інших складових рівня і якості життя населення. Розраховується на основі аналізу певних кількісних і якісних показників.

Слід зазначити, що всі цільові програми розвитку соціальної інфраструктури спрямовані на вирішення соціальних проблем. Однак, як було зазначено раніше, пріоритети можуть бути й іншими. У зв'язку з цим виникає необхідність уточнити і розширити понятійний апарат. Так, у пропонованій методиці соціальну ефективність доцільно розділити на два поняття:

I. Пряма соціальна ефективність – це соціальна ефективність, яку можна об'єктивно оцінити за допомогою опитування громадян про ступінь їх задоволення від реалізації цільової програми. У випадку, якщо пріоритет цільової програми був спрямований безпосередньо на задоволення громадян, то повинні діяти такі умови:

а) $R_b = 0$ або незначний для того, щоб оцінювати бюджетний ефект, а $C_b = n$ (де n – це певна сума витрат); і / або $R_p = 0$, а $C_p = n$;

б) ступінь задоволення громадян від реалізації цільової програми висока;

У випадку, якщо пріоритетом цільової програми є і досягнення ступеня задоволення громадян, і отримання надходжень до бюджету держави, то повинні діяти такі умови:

а) $E_b \geq 1$ і/або $E_p \geq 1$;

б) ступінь задоволення громадян від реалізації цільової програми висока.

II. Непряма соціальна ефективність – це соціальна ефективність, яку можна оцінити в рамках реалізації цільової програми розвитку соціальної інфраструктури за допомогою бюджетної та/або позабюджетної ефективності.

В даному випадку при оцінці ефективності цільової програми має бути, що $E_b \geq 1$ і/або $E_p \geq 1$, а ступінь задоволення громадян об'єктивно оцінити неможливо, так як прямого впливу на поліпшення рівня життя не відбулося.

Таким чином, були закладені умови і принципи оцінки ефективності реалізації програм розвитку соціальної інфраструктури і виділені три ефективності оцінки: соціальна, бюджетна, позабюджетна. Зважаючи на це, доцільно в подальшому розглядати кожен етап оцінки, беручи до уваги необхідність проведення процедури оцінки за видами ефективності.

Результати оцінки повинні бути використані для подальшого аналізу роботи всіх суб'єктів, що беруть участь в розробці і реалізації досліджуваної цільової програми. Варто нагадати, що необхідно проводити рейтингову оцінку ефективності цільових програм як на проміжній, так і кінцевій стадії реалізації. Однак існують деякі відмінності в прийнятті управлінських рішень після отримання оцінок в залежності від стадії реалізації цільової програми.

У тому випадку якщо проводилася рейтингова оцінка цільових програм на попередній стадії її реалізації, то після отриманого результату пропонуються наступні дії:

1. Якщо програма оцінена категорією ефективної, то слід всі заходи і завдання реалізовувати аналогічним чином, а також необхідно виявити ключові фактори успіху.

2. Якщо програма оцінена категорією нижче ефективної, то необхідно проаналізувати відповіді експертів, виявити можливі принципові недоліки, далі прийняти рішення або про коригування програми, або про повне її закриття.

Наприклад, в тому випадку, якщо програма буде оцінена як «неефективна», то слід думати про необхідність її подальшої реалізації, однак негайне її припинення може мати хибний результат. У таких випадках доцільно думати про її вдосконалення. Якщо програма поліпшена бути не може, то приймається рішення про її припинення. Причиною незадовільного результату програми може бути її недофінансування, в цьому випадку слід збільшити обсяги фінансування та продовжити реалізовувати заходи.

У тому випадку, якщо рейтингова оцінка проводилася на кінцевій стадії реалізації, то пропонуються наступні дії:

1. Якщо програма оцінена нижче категорії ефективної, то необхідно виявити слабкі сторони, що знадобитися при формуванні нових цільових програм;

2. Якщо програма оцінена вище категорії неефективної, то слід:

– виявити ключові фактори успіху реалізації;

– провести аналіз результатів впливу програми на програмну область;

– слід розрахувати показники бюджетної та позабюджетної ефективності (формула 1-2); потім у випадку, якщо бюджетна та позабюджетна ефективність > 1 , то програма бюджетно та позабюджетно ефективна.

3. Співвіднести отримані коефіцієнти, дати висновок про те, чи досягнута пріоритетна запланована ефективність.

Висновок. Підводячи підсумки, необхідно зазначити, що в даній статті запропоновано комплексна методика оцінки ефективності реалізації цільових програм розвитку соціальної інфраструктури з урахуванням принципів результативного управління, заснованих на теорії ефективності. Вона складається з трьох взаємообумовлених логічно пов'язаних змістовних етапів та заснована на рейтинговій системі, проте на відміну від існуючих рейтингових оцінок, у нашому варіанті запропоновані напрямки для управлінських рішень за результатами її проведення.

Список літератури:

1. Бутирська І.В. Інфраструктурне забезпечення регіонального розвитку: проблеми та шляхи їх вирішення: монограф. / І.В. Бутирська. – Чернівці: Книги –ХХІ, 2006. – 238 с.
2. Бутко М.П. Транспортна компонента виробничої інфраструктури регіону: монограф. / М.П. Бутко, Н.В. Іванова. – Ніжин: ТОВ «Вид-во «Аспект-Поліграф», 2010. – 312 с.
3. Васильєв О.В. Методологія і практика інфраструктурного забезпечення функціонування і розвитку регіонів України: монограф. / О.В. Васильєв. – Х.: ХНАМГ, 2007. – 341 с.
4. Данилишин Б.М. Оцінка техніко-економічного стану об'єктів інфраструктури та виробничих фондів України: монограф. / [Б.М. Данилишин, М.А. Хвесик, М.Х. Корецький, О.І. Дацій]. – Донецьк: ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2008. – 375 с.
5. Інфраструктура и интенсификация экономики / под. ред. В.П. Красовского. – М.: Наука, 1980. – 193 с.
6. Інфраструктурний комплекс Західного регіону України: оцінка стану і напрями розвитку : монограф. / [С.О. Іщук, Т.В. Кулініч, В.С. Крупін, С.М. Ткач]; НАН України. Ін-т регіональних досліджень; [наук. ред. С.О. Іщук]. – Львів :[б. в.], 2010. – 242 с.
7. Ковальська Л.Л. Соціальна інфраструктура регіону: механізми формування та розвитку : монографія / Л.Л. Ковальська, О.М. Салівончик; Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Луцький національний технічний університет. Луцьк: Ж.В. Гадяк, 2012. – 226 с.
8. Комаров М.П. Інфраструктура регіонів мира / М.П. Комаров. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2000. – 347 с.
9. Пакуліна А.А. Теоретико-методологічні засади ефективного розвитку соціального комплексу в умовах глобалізації і євроінтеграційного вектора України [Електронний ресурс] / С.Л. Пакулін, А.А. Пакуліна, С.І. Тарасенко // Глобальні та національні проблеми економіки. – 2016. – № 10. – Режим доступу: <http://global-national.in.ua/archive/10-2016/10-2016.pdf>.
10. Чернюк Л.Г. Соціальна інфраструктура та її пріоритетність в системі суспільного розвитку (методолого-організаційні аспекти) / Л.Г. Чернюк, П.В. Пепа // Вісник Чернігівського держ. ун-ту. – Вип. 1(56). – 2012. – (Серія: економічні науки). – С. 10–20.

МЕТОДИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ РЕГИОНА

В статье рассмотрены методические подходы к оценке эффективности реализации целевых программ развития социальной инфраструктуры региона. Разработаны содержательные направления оценки, основанные на бюджетной, внебюджетной и социальной эффективности путем дифференцирования целевых индикаторов, позволяющих проводить оценку на предыдущем, промежуточном и конечном этапах реализации целевой программы в соответствии с рейтинговой структурой. Предложенный механизм оценки основан на принципах результативного управления, что позволяет использовать программно-целевой метод планирования как действенный инструмент решения сложных социальных проблем.

Ключевые слова: социальная инфраструктура, регион, оценка эффективности, механизм, программа развития.

METHODOLOGICAL APPROACHES TO ASSESSING EFFICIENCY OF IMPLEMENTATION OF TARGETED SOCIAL INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT PROGRAMS OF THE REGION

The article considers methodological approaches to assessing the effectiveness of implementing targeted programs for the development of social infrastructure in the region. The substantive directions of the assessment based on budgetary, extrabudgetary and social efficiency have been developed by differentiating the target indicators, which allow assessing the previous, intermediate and final stages of the target program implementation in accordance with the rating structure. The proposed evaluation mechanism is based on the principles of effective management, which allows using the program-target planning method as an effective tool for solving complex social problems.

Key words: social infrastructure, region, efficiency assessment, mechanism, development program.