

Формування системи показників статистики міжнародної технічної допомоги

Досліджено процес формування системи показників статистики міжнародної технічної допомоги (МТД). З метою поглиблення і розширення аналітичних можливостей комплексного дослідження МТД та отримання її показників побудовано схему основних етапів статистичного оцінювання МТД. Запропоновано проект форми державного статистичного спостереження МТД.

Ключові слова: міжнародна технічна допомога, статистичний показник, державне статистичне спостереження.

Управління міжнародною технічною допомогою (МТД) та, відповідно, її результативність залежать від рівня інформаційного забезпечення процесу управління. На сучасному етапі в Україні не налагоджено дієву та ефективну підсистему обліку і статистики МТД, у зв'язку з чим відсутня об'єктивна і систематична інформація про фактичні обсяги, напрями, форми МТД та її наслідки. Через недосконалість форми, реєстраційної бази (не забезпечується своєчасна та повна перереєстрація проектів) та програми запитальників звітна інформація про виконання проектів МТД не завжди відповідає дійсності.

Основною формою реалізації принципів статистичного підходу до вдосконалення управління є система статистичних показників. Від об'єктивності цієї системи та її здатності відображати багатосторонню діяльність значною мірою залежить ефективність управління [1]. Слід зазначити, що найістотнішим недоліком галузі статистики МТД є відсутність стабільної, зрозумілої та уніфікованої інформаційної бази, що стосується економічної ролі МТД. Вузкість інформаційної бази, відсутність методологічної єдності і зіставності з показниками інших галузей статистики привели до недооцінки економічної ролі МТД. Тому МТД не знайшла належного відображення у вітчизняній статистиці незважаючи на її очевидну значущість для економіки України.

Зважаючи на це актуальним є визначення показників МТД, в основу яких покладено статистичні дані. Проблеми статистичного обліку мають суттєве значення у дослідженнях МТД, і основною з них є зіставність баз даних, тобто можливість порівняння інформації баз даних з метою виявлення тенденцій розвитку технічної допомоги та змін, що відбуваються в ній.

Метою дослідження є формування системи показників статистики МТД. Необхідно визначитись з оптимальним переліком показників, які є обов'язковими для отримання щодо кожної програми. Хоча, звісно, можуть бути і специфічні показники, тобто характерні для кожної окремої програми [2]. При цьому комплексна система ста-

тистичних показників повинна відповідати вимогам внутрішнього управління та міжнародним рекомендаціям, визначати вузлові причинно-наслідкові моменти як позитивного, так і негативного впливу процесу управління на рівень сталості розвитку країн.

Важливу роль у наданні МТД відіграє ухвалена у вересні 2000 року на засіданні Генеральної Асамблеї ООН Декларація тисячоліття ООН [3]. У зв'язку з окресленими проблемами в Декларації встановлено такі 8 цілей у сфері стійкого розвитку на 2015 рік:

1. Ліквідація крайньої убогості та голоду.
2. Забезпечення загальної початкової освіти.
3. Заохочення рівності чоловіків і жінок, розширення прав і можливостей жінок.
4. Скорочення дитячої смертності.
5. Поліпшення охорони материнства.
6. Боротьба з ВІЛ / СНІДом, малярією та іншими захворюваннями.
7. Забезпечення екологічної стійкості.
8. Формування глобального партнерства в цілях розвитку.

На відміну від багатьох колишніх ініціатив щодо сталого розвитку, в Декларації тисячоліття ООН і цілей у сфері стійкого розвитку, що містяться в ній, велику увагу приділено задачі мобілізації фінансових ресурсів, необхідних для досягнення міжнародних цілей у сфері стійкого розвитку, і в більш широкому плані – для фінансування процесу розвитку країн, що розвиваються.

За оцінками експертів ООН, для досягнення міжнародних цілей лише у сфері стійкого розвитку потрібна додаткова офіційна МТД в обсязі 50 млрд. дол. США на рік, що майже в два рази перевищує нинішній обсяг МТД. В рамках Міжнародної конференції з фінансування та розвитку було узгоджено зобов'язання щодо досягнення розвиненими країнами цільового показника виділення МТД у розмірі 0,7% валового національного продукту.

У табл. 1 наведено напрями МТД у рамках ООН і показники для вимірювання її результатів.

Матриця парних коефіцієнтів кореляції

| № з/п | Напрями МТД | Показники |
|-------|--|--|
| 1. | Забезпечення макроекономічної та фінансової стабільності | – забезпечення стійкого економічного зростання на 5–6% на рік; – утримання частки державного боргу у ВВП в безпечних межах нижче 40% |
| 2. | Зниження рівня бідності, пом'якшення соціальних ризиків і зміцнення середнього класу | – зменшення частки бідних у загальній кількості населення; – підвищення рівня життя працюючого населення |
| 3. | Всебічний і гармонійний людський розвиток | – поліпшення доступу до якісної освіти – забезпечення зростання рівня охоплення середньою освітою та частки тих, хто отримав цю освіту; – підвищення частки населення, яке користується питною водою, що відповідає національним стандартам, до більш ніж 88% у містах і більш ніж 54% у сільській місцевості |
| 4. | Охорона довкілля | – зменшення показника викидів CO ₂ на душу населення |
| 5. | Поступова інтеграція у світову економічну та фінансову систему | – зростання частки експорту до країн ЄС у загальному експорті |

Логічним продовженням Декларації тисячоліття і роботи в рамках Монтеррейського консенсусу стало проведення в лютому 2003 року Форуму з гармонізації практики роботи донорів з метою ефективного надання допомоги (м. Рим, Італія). У рамках Форуму відбулися дискусії стосовно вироблення стандартів або принципів відповідної практики в таких сферах як співпраця донорів, аналітична робота країн, моніторинг і оцінювання, фінансова звітність і аудит, закупівлі, екологічна оцінка і делеговане співробітництво. В результаті були намічені конкретні дії, спрямовані на усунення неефективного використання ресурсів МТД. Результати роботи Форуму багато в чому визначили задачі як країн-одержувачів, так і країн-донорів МТД.

Досягнуті домовленості і зобов'язання щодо здійснення конкретних дій знайшли відображення в документі Форуму – Римській декларації про гармонізацію. Такими діями є:

- вивчення і визначення шляхів з адаптації політики, процедур і практики роботи організацій і країн з метою сприяння процесу гармонізації;

- поетапна реалізація стандартів відповідної практики в процесі надання допомоги з метою розвитку і управління цим процесом;

- підтримка зусиль країн щодо впорядкування процедур роботи донорів, у тому числі посилення технічної співпраці виходячи з конкретних потреб країн;

- сприяння упровадженню гармонізованих підходів при реалізації глобальних і регіональних програм.

На підставі аналізу європейської системи показників сталого розвитку, даних щодо цілей різних міжнародних проектів організацій-донорів, порівняння статистичної та адміністративної інформації та оцінок результативності МТД, чинної нормативної бази щодо МТД в Україні автором запропоновано таку систему показників статистики МТД, які відображають спрямованість допомоги та висвітлюють відповідні явища (табл. 2).

Таблиця 2

Система показників статистики МТД

| Напрями МТД | Показники |
|--|---|
| 1. Підтримка макроекономічного та фінансового зростання | |
| 1.1. Забезпечення стабільного економічного зростання на основі підвищення інвестиційної привабливості та розвитку підприємництва | – достатні інвестиції для зростання, що визначаються як частка інвестицій у ВВП; – покращення якості послуг в енергетичному секторі та зменшення фіскального ризику, який спричинює діяльність в енергетичному секторі |
| 1.2. Розбудова наукоємної економіки | – удосконалення інституційної бази для наукоємної економіки |
| 2. Зменшення бідності, пом'якшення соціальних ризиків та зміцнення середнього класу | |
| 2.1. Зростання середнього класу | – підвищення життєвого рівня працюючого населення, який визначається через зростання реальної зарплати |

СТАТИСТИКА В РИНКОВІЙ ЕКОНОМІЦІ

| | |
|--|--|
| 2.2. Зменшення рівня бідності | – рівень бідності серед дітей; – частка населення, в якого рівень споживання харчових продуктів нижче мінімального |
| 3. Захист навколишнього середовища | – достатні інвестиції для зростання, що визначаються як частка інвестицій у ВВП; – покращення якості послуг в енергетичному секторі та зменшення фіскального ризику, який спричинює діяльність в енергетичному секторі |
| 3.1. Удосконалення екологічної політики та регуляторної бази як рушійної сили запровадження технологічних інновацій | – збільшення кількості національних екологічних стандартів, що відповідають міжнародним нормам; – викиди вуглекислого газу (на одну особу); – частка населення, яке має стабільний доступ до поліпшених джерел води |
| 4. Посилення інтеграції у світову економічну та фінансову системи | |
| 4.1. Зростання обсягів торгівлі з новими торговими партнерами | – зростання частки експорту до ЄС та інших конкурентних ринків до більш ніж 20% від загального обсягу експорту |
| 5. Всебічний та гармонійний розвиток людини | |
| 5.1. Покращення доступу до якісної загальної середньої освіти, що визначається зростанням рівнів зарахування до навчальних закладів та завершення навчання | – частка недержавних витрат на початкову освіту у сукупних витратах на освіту; – показник завершення початкової освіти; – частка грамотних серед молоді віком 15–24 років |
| 5.2. Покращення здоров'я матерів | – рівень материнської смертності; – частка пологів, які приймали кваліфіковані медичні працівники |
| 5.3. Зменшення дитячої смертності | – рівень смертності серед немовлят; – частка однорічних дітей, які імунізовані проти кору, у загальній чисельності дітей цього віку |
| 5.4. Боротьба з ВІЛ/СНІДом, малярією та іншими хворобами | – поширеність ВІЛ серед вагітних жінок віком від 15 до 24 років; – рівень смертності серед дорослих (чоловіків і жінок у вікових групах від 15 до 59 років); – випадки захворювання на туберкульоз |
| 5.5. Покращення доступу до якісної води | – збільшення частки населення, яке користується безпечною питною водою, що визначається постійним доступом населення до води, яка відповідає національним стандартам, до понад 88% у містах і 54% у сільських місцевостях |
| 6. Динамічний розвиток регіонів та зменшення регіональних диспропорцій | |
| 6.1. Створення умов для гармонійного розвитку регіонів і зменшення кількості депресивних територій | – зменшення міжрегіональної диференціації доходів на одну особу; – зменшення кількості депресивних територій |
| 7. Підвищення рівня прозорості та підзвітності уряду | |
| 7.1. Покращення прозорості та підзвітності уряду | – збільшення прозорості роботи виконавчої влади, яке визначається зростанням частки рішень, ухвалених на основі механізму громадських консультацій; – покращення підзвітності в питаннях використання державних ресурсів, яке визначається удосконаленням фінансового менеджменту |

Важливо зазначити, що несприятливі фактори у країнах-реципієнтах можуть звести нанівець цілі та наміри окремих програм та проектів з надання МТД. Це нерозвиненість відповідного законодавчого поля, непрозорість розподілу МТД, а відтак її слабкий контроль і незадовільне оцінювання її результативності. Така ситуація уможливує дублювання та нецільове використання МТД.

Що стосується України як країни-реципієнта МТД, то наразі тут відсутня достатня правова база щодо МТД, прогалини у законодавстві дозволяють

реєстрацію різних форм міжнародного економічного співробітництва підприємницькими структурами під виглядом МТД Україні, що створює умови для ухилення від сплати податків та ввізного мита та переваг одних суб'єктів господарювання над іншими.

З метою поглиблення і розширення аналітичних можливостей комплексного дослідження МТД та отримання показників МТД побудовано схему основних етапів статистичного оцінювання МТД, що передбачає взаємодію, узгодженість і взаємопов'язаність усіх його складових (рис. 1).



Рис. 1. Етапи статистичного оцінювання обсягів, структури та динаміки МТД

Останній блок схеми етапів оцінювання МТД (результати від МТД) виходить за межі безпосереднього статистичного спостереження, але може бути представлений у моніторингу МТД. При цьому слід зазначити, що у рамках МТД виділяють три основні типи проектів:

– Широкомасштабні макропроекти, що відбираються на основі відкритого конкурсу та реалізуються організаціями громадянського суспільства. До участі в них не допускаються державні органи влади, національні та міжнародні урядові організації. Мінімальний розмір гранту становить 300 тис. євро, максимальний може сягати 1 млн євро.

– Цільові проекти – спільні програми, що реалізуються на основі партнерства з іншими міжнародними урядовими організаціями (наприклад, Радою Європи) або національними органами влади, залученими до вирішення вищезазначених проблем.

– Мікропроекти для неурядових організацій (НУО) (максимальний розмір гранту – 100 тис. євро), які реалізуються через процедуру щорічних конкурсів Представництвом Європейської комісії в Україні, Молдові та Білорусії. Їх концепція базується на розумінні важливої ролі громадських організацій у розвитку прав людини

та зміцнення демократичного розвитку суспільства. Проекти спрямовані на підтримку ініціатив громадянського суспільства.

Учасниками мікропроектів для НУО можуть бути офіційно зареєстровані некомерційні та неурядові організації країн-реципієнтів, у тому числі в партнерстві з іншими організаціями [4].

Оцінювання проекту здійснюється на основі п'яти критеріїв:

- відповідність пріоритетам;
- методологія;
- життєздатність;
- якість бюджету та ефективність витрат;
- компетентність заявника та його здатність керувати проектами.

З метою отримання даних щодо МТД розроблено проект форми державного статистичного спостереження № 1 – МТД (річна) “Звіт про використання міжнародної технічної допомоги” (далі – Звіт). Одиницею спостереження є певна програма чи проект (залежно від структури програми).

При складанні Звіту пропонується керуватися Посібником Світового банку з надання коштів для реалізації проектів [5], постановами Кабінету Міністрів України “Про створення єдиної системи

залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги” від 15 лютого 2002 року № 153 [6] та “Про порядок ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями” від 26 листопада 2008 року № 1027 [7].

Метою збирання інформації для складання Звіту є моніторинг та аналіз використання МТД. Звіт є елементом системи статистичного спостереження і базується на програмі спостереження, що містить основні показники, пов'язані з отриманням МТД, а також окремі показники ефективності МТД.

Звіт мають складати всі юридичні особи (підприємства, організації та установи, банки, комерційні структури) України незалежно від відомчої підпорядкованості, форми власності та шляху отримання МТД, які у звітному періоді отримали МТД. Звіт складається з трьох розділів. У першому міститься інформація про програму (проект) МТД, у другому – про кошти, що виділяються на цілі розвитку, у третьому – про результати від реалізації проекту (програми). Кошти, що виділяються, – це кошти, що передбачені проектом (програмою), та кошти, що фактично надійшли (з початку реалізації проекту та з початку звітного року).

Статистичне спостереження МТД є інтегральним. Показники Звіту відображають результати загальної діяльності юридичної особи щодо МТД з розбивкою даних щодо реалізації окремих проектів (програм) МТД.

На жаль, всі показники МТД вмістити в одну форму неможливо. Тому таке статистичне спосте-

реження має бути, з одного боку, цільовим, тобто залежати від типу програми і одержувача МТД, а, з іншого, – тематичним, тобто модульним, для можливості отримання специфічної для певних програм і проектів інформації. Для накопичення та систематизації інформації повний перелік показників, програм спостереження та модулів необхідно зберігати в базі статистичних метаданих відповідно до міжнародної практики.

У Звіті виділено такі показники як закупівля одиниць обладнання та інших товарів, послуги зарубіжних консультаційних фірм та індивідуальних консультантів, послуги місцевих консультаційних фірм, навчальні семінари (тренінги), надання грантів та стипендій. Вибір було зроблено саме на користь цих показників, оскільки в ці напрямки вкладається найбільша частка коштів МТД [8].

В результаті дослідження можна зробити висновок, що система показників МТД може бути доволі широкою, оскільки Україна отримує суттєву за розмірами зовнішню допомогу в ключових сферах для вдосконалення врядування та підвищення стандартів життя, а також для вирішення гуманітарних питань. Це, зокрема, проекти та програми МТД, спрямовані на утвердження соціально орієнтованої, інноваційної моделі розвитку економіки України, підвищення рівня та наближення стандартів життя українських громадян до європейських. Водночас статистика МТД як складова статистики зовнішнього фінансування має специфічні функції, які потребують пошуку індивідуальних підходів до визначення системи первинних та узагальнюючих показників МТД.

Список використаних джерел

1. Статистичне забезпечення управління економікою: прикладна статистика : навч. посібник / А. В. Головач, В. Б. Захожай, Н. А. Головач. – К. : КНЕУ, 2005. – 333 с.
2. Мотузка О.М. Джерела інформації щодо статистики міжнародної технічної допомоги / О. М. Мотузка // Економіка: проблеми теорії та практики : Зб. наук. праць. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2009. – Вип. 253: Т. IV. – С. 1025–1029.
3. Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_621
4. Програми технічної допомоги ЄС в Україні, Молдові та Білорусі. – К. : Європейська Комісія, 2004. – 19 с.
5. Посібник Світового банку з надання коштів для реалізації проектів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996_070
6. Постанова Кабінету Міністрів України “Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги” від 15.02.2002 № 153 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=153-2002-%EF>
7. Постанова Кабінету Міністрів України “Про порядок ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями” від 26.11.2008 р. № 1027 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1027-2008-%EF>
8. Handbook on Technical Assistance / World Bank. Operations Policy Department. – Washington : World Bank, 1993. – 218 p.