

УДК 336.532.2

Ю. Д. РАДІОНОВ,  
кандидат економічних наук,  
начальник відділу адаптації міжнародних стандартів  
Рахункової палати України  
(Київ)

## ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ

*Досліджено процеси виконання бюджету, наведено деякі приклади неефективного використання бюджетних коштів та низького рівня результативності видатків бюджету. Обґрунтовано необхідність оцінки ефективності державних видатків. Запропоновано заходи щодо застосування критеріїв оцінки ефективності видатків до кожної програми, функції, які мають забезпечити раціональне використання бюджетних призначень відповідно до задекларованої мети.*

**Ключові слова:** державний бюджет, видатки бюджету, критерії оцінки, неефективне використання коштів, ефективність, бюджетна класифікація, бюджетна програма, функції, розпорядники коштів.

---

Yu. D. RADIONOV,  
Cand. of Econ. Sci.,  
The Head of the International Standards  
Adaptation Department, The Accounting Chamber of Ukraine  
(Kyiv)

## EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC SPENDING

*The processes of implementation of the budget are studied, and some examples of the inefficient use of budget funds and the low efficiency of government expenditures are given. The need for evaluating the efficiency of public spendings is substantiated. Some measures on the application of the criteria for evaluating the efficiency of spendings to each program and function are proposed, which should ensure a rational use of budget allocations in accordance with the declared goal of budget funds.*

**Keywords:** state budget, budget expenditures, evaluation criteria, inefficient use of resources, efficiency, budget classification, budget program, functions, managers of funds.

Стан соціально-економічного розвитку вимагає від урядів країн застосування прогресивних форм, методів і принципів управління видатками між рівнями бюджетної системи. Ця потреба виникає в результаті об'єктивної необхідності досягти сталої динаміки розвитку економіки, забезпечити населення кращими товарами і сучасними видами послуг.

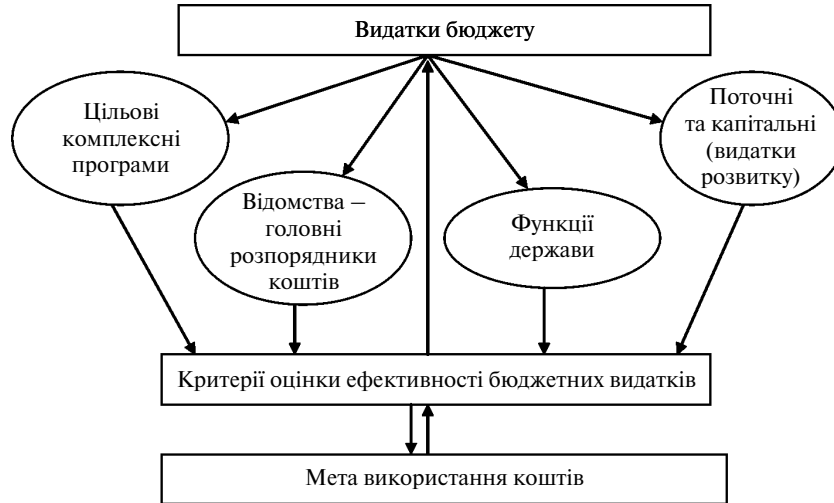
Бюджет як інструмент регулювання соціально-економічних процесів через функцію управління його видатковою частиною впливає на кількісні та якісні показники суспільного життя. Структура видатків за своїм змістом і економічною суттю повинна повністю відповідати стану розвитку соціально-економічних відносин країни і бути спрямованою на перспективу. Якщо ця умова не задовольняється, економіка країни, її соціальний розвиток приречені на виживання. У цьому контексті ключове завдання для Уряду — формування такої

системи державних видатків, яка б могла забезпечити максимальне досягнення мети за кожною статтею державних видатків, за кожною бюджетною програмою, на всіх рівнях бюджетної системи, перетворення бюджетного механізму на дійовий інструмент реалізації соціально-економічної стратегії розвитку держави. Уряд через систему державних видатків стимулює ділову активність, поживляє економічну діяльність, стримує безробіття, вирішує питання подолання бідності, обмежує загрозову диференціацію доходів населення тощо.

У Бюджетному кодексі України дано визначення поняття видатків бюджету. Це кошти, направлені на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної частини боргу та повернення сум, надміру переплачених до бюджету. Витрати бюджету – це видатки бюджету і кошти на погашення основної суми боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів\*.

Згідно з бюджетною класифікацією, державні видатки формуються за окремими статтями і чотирма рівнями (рис.):

- 1) програмна класифікація видатків – це видатки бюджету в розрізі цільових комплексних програм;
- 2) відомча класифікація видатків – це видатки бюджету в розрізі відомств – головних розпорядників коштів;
- 3) функціональна класифікація видатків – це видатки бюджету на виконання конкретних функцій держави за відповідними напрямками;
- 4) економічна класифікація видатків – це поточні та капітальні видатки бюджету (видатки розвитку), кредитування за вирахуванням погашення.



**Критерії оцінки ефективності бюджетних видатків**

Щодо видатків і доходів місцевих бюджетів, то вони поділяються на ті, що враховуються у визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, і ті, що не враховуються у ньому. Перші (певний перелік податків та зборів) становлять так званий кошик доходів, вони є обов'язковими платежами і закріплюються за бюджетами місцевих органів влади.

\* Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 №2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

З державного бюджету здійснюються видатки на державне управління — законодавчу, виконавчу, судову владу, міжнародну діяльність, фундаментальні та прикладні дослідження, національну оборону, правоохоронну діяльність і безпеку держави, державні інвестиційні проекти, програми тощо.

Видатки на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист, культуру та мистецтво, житлово-комунальне господарство розмежовуються між державним і місцевими бюджетами.

Таким чином, видатки є важливим показником фінансової діяльності та розвитку держави. Вони відображають безперервний процес використання державою (в особі уповноважених органів) коштів бюджету та позабюджетних фондів, власних коштів підприємств і організацій на потреби, визначені у відповідних затверджених актах про бюджет. Обсяги видатків залежать, з одного боку, від можливостей бюджету, а з іншого — від державних завдань та функцій, які закріплюють прогнози цільових соціально-економічних програм і стратегічних напрямів.

У працях провідних вітчизняних науковців Й.М. Бескида, О.Д. Василика, В.М. Гейця, Т.І. Єфименко, В.П. Кудряшова, І.О. Лютого, І.О. Луніної, В.М. Опаріна, І.Я. Чугунова та інших ґрунтовно досліджуються питання бюджету, економічної природи бюджетної політики та економічного розвитку. Проте досі не існує чіткого підходу до оцінки ефективності видатків бюджету з метою досягнення кращих результатів соціально-економічного розвитку країни.

Отже, метою статті є обґрунтування підходів до оцінки бюджетних видатків та пропозицій щодо їх використання у практичній діяльності.

На думку деяких науковців, недостатня ефективність використання фінансів державного сектору економіки як одного з інструментів забезпечення соціально-економічного розвитку насамперед пов'язана з відсутністю науково обґрунтованих підходів до визначення і конкретизації складових, основних факторів формування, методів оцінки та механізмів підвищення ефективності [1, с. 120]. Дійсно, ефективність є однією з найскладніших категорій економічної науки. Вона значно трансформувалася з того часу, коли її вперше ввели представники класичної політекономії (Ф. Кене та В. Петті). У початковому вжитку “ефективність” розглядалася не окремо як певна категорія, а була результатом оцінок урядових і приватних заходів, спрямованих на поліпшення економічного життя держави того часу.

Сьогодні термін ефективність як економічна категорія є досить складним і багатограним поняттям. Її прийнято визначати за допомогою таких елементів, як продуктивність, результативність та економість. Продуктивність — це співвідношення між результатами (випуском продукції, наданням послуг, виконанням робіт) і використаними ресурсами (фінансовими, матеріальними, трудовими). Результативність — це ступінь відповідності фактичних результатів запланованим. Економість — це досягнення прогнозованих цілей за найменшого обсягу коштів або одержання значно кращого результату за той самий обсяг коштів.

На нашу думку, ефективність як економічну категорію слід розглядати і відповідно досліджувати: окремо в розрізі кожного економічного напрямку і комплексно — оцінюючи вплив результатів чи всіх здобутих ефектів на соціально-економічний розвиток і поліпшення умов життя населення. У системному, або комплексному, розумінні цей термін включає в себе ті досягнення, що є в економіці, соціальній сфері, політиці тощо. Ми поділяємо думку тих учених, які стверджу-

ють, що при оцінках загальної ефективності державного сектору економіки мова завжди повинна йти про соціально-економічну ефективність, яка формується як вартісна оцінка соціальних ефектів та економічної ефективності в цілому, а також у розрізі бюджетної та фінансової складових [1, с. 55].

У питаннях використання бюджетних коштів термін “ефективність” має ключове значення, оскільки дає можливість оцінити комплекс застосованих або проведених суспільно-необхідних робіт, наданих послуг, закуплених товарів. Ефективність в її загальному соціально-економічному розумінні дозволяє вартісно оцінити досягнуті результат і ефект. Отже, економічна ефективність – це передусім отримання максимуму можливих благ від витрачених ресурсів. На нашу думку, оцінка ефективності державних видатків є важливим фактором оптимізації та вдосконалення структури видатків. Це порівняння, з одного боку, результату і соціально-економічних благ, а з іншого – задіяних ресурсів (видатків бюджету) у досягненні відповідної мети. За своєю економічною суттю оцінка ефективності державних видатків дає можливість виявити, наскільки ефективними і раціональними є діяльність і поведінка розпорядників коштів у прагненні досягти максимальних результатів від державних, і передусім бюджетних, ресурсів. Зміст оцінки ефективності державних видатків полягає в гармонії взаємодії всіх ланок і складових бюджетної системи для раціонального використання бюджетних коштів та досягнення відповідних значних економічних, соціальних та інших результативних показників. Використання бюджетних коштів через бюджетну систему здійснюється переважно з однією метою – для реалізації поставлених цілей в економіці та соціальній політиці, покращення екологічної ситуації. Інакше кажучи, зусилля економічної, в тому числі бюджетної, системи спрямовані на задоволення важливих суспільних потреб, а ефективність у її загальному розумінні (зокрема, державних видатків) – це ступінь досягнення мети або відношення отриманого результату до поставленої мети. Щоб визначити ефективність усього державного сектору, необхідно співвіднести обсяг фінансових ресурсів, у тому числі видатків бюджету, і фактично отримані результат, вигоду, користь, соціальний ефект, екологічні наслідки.

Важливість оцінки ефективності державних видатків є очевидною, оскільки рівень ефективності використання бюджетних коштів дає можливість уникнути бюджетних ризиків сьогодні і в майбутньому, забезпечити фінансову стійкість, упевнено рухатись у напрямі соціально-економічного розвитку. Необхідність оцінки продиктована, передусім, суспільною потребою нарощування обсягів виробництва, зростання ВВП, подолання бідності, зниження рівня безробіття, поліпшення соціальних стандартів життя. Отже, ті виклики, які стоять сьогодні перед країною, вимагають якнайпродуктивнішого використання будь-якого засобу і ресурсу, кожної бюджетної копійки для стимулювання економічного розвитку, нарощування обсягів виробництва і досягнення кращих результатів у соціальній сфері. Хоча на законодавчому рівні питання ефективності не врегульовано, ефективність використання бюджетних коштів є одним з головних принципів, на якому ґрунтується бюджетна система України. Проте задекларовані положення і практика використання бюджетних коштів указують на суттєвий дисбаланс між законодавчими намірами і реальністю.

Так, результати проведених Рахунковою палатою аудитів використання бюджетних коштів говорять про численні факти незаконного, нераціонального і не-

ефективного їх використання при виконанні державного бюджету. Причини цих негараздів полягають у:

- недотриманні учасниками бюджетного процесу законодавства України;
- нормативно-правовій неврегульованості;
- прийнятті розпорядниками коштів необґрунтованих управлінських рішень;
- відсутності належного планування і прогнозування видатків тощо.

Наприклад, Севастопольська міська держадміністрація, виконком Феодосійської міськради та виконком Гвардійської селищної ради Сімферопольського району протягом 2010–2012 рр. не забезпечили належного контролю за своєчасним і законним використанням коштів субвенції у 130 млн. грн., виділеної місцевим бюджетам на розвиток соціально-економічної сфери Севастополя та інших населених пунктів, у яких дислокуються військові формування Чорноморського флоту РФ на території України. Також встановлено неефективне управління 19,6 млн. грн., які не були вчасно освоєні в бюджетному періоді розпорядниками коштів. Виявлено бюджетні порушення на 32 млн. грн. при виконанні будівельних робіт, було заниження облікової вартості активів на 15,9 млн. грн. У результаті будівництво окремих соціально важливих об'єктів своєчасно не завершилося\*.

Аудитом ефективності використання коштів державного бюджету, виділених у 2010–2012 рр. Міністерству освіти і науки, молоді та спорту України на інформатизацію, комп'ютеризацію та матеріально-технічне оснащення навчальних закладів, встановлено, що у 2010 р. міністерство не закупило 600 комп'ютерних комплексів, а на придбання такої кількості техніки у 2011 р. знадобилося вже в 1,5 рази більше коштів, тобто додатково з держбюджету було витрачено 15,1 млн. грн. У 2011 р. при закупівлі навчальних комп'ютерних комплексів не дотримано запланованих параметрів їх комплектації (7 одиниць для учнів при нормативі наповнюваності класів до 30 осіб), що призвело до неефективних і неекономічних витрат державного бюджету в сумі 1,3 млн. грн.\*\*.

Чинна система управління коштами субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію за пільговий проїзд і надання пільг на послуги зв'язку окремим категоріям громадян в умовах щорічного збільшення бюджетних призначень (у 2011 р. — 1,7 млрд. грн., у 2012 р. — понад 2,1 млрд. грн.) є фрагментарною, неефективною і такою, що не забезпечує результативності цих бюджетних видатків\*\*\*.

Прикладів незаконного, неефективного використання бюджетних коштів при виконанні державного бюджету можна навести дуже багато, оскільки ці випадки є непоодинокими, а навпаки, прогресують і набирають рис системного явища. Отже, неможливо суттєво посилювати результативність державних видатків, активізувати економічне життя країни, створювати інвестиційно привабливе середовище, забезпечувати стає зростання економіки, поліпшувати умови життя та підвищувати

---

\* Через організаційні прорахунки — об'єкти не побудовані. — К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740685>.

\*\* Інформатизація шкіл — хотіли як краще, зробили як завжди. — К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16740520>.

\*\*\* Надання пільг на проїзд — актуальність зберігається. — К. : Рахункова палата України, 2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740775>.

соціальні стандарти. Тим часом переважно нераціональне направлення бюджетних видатків на споживання, відсутність чітких макроекономічних орієнтирів, низький рівень бюджетної дисципліни знижують ефективність використання бюджетних ресурсів і сповільнюють розвиток національної економіки.

Неефективність видатків є однією з причин додаткового навантаження на державний бюджет та зростання внутрішніх і зовнішніх боргових зобов'язань країни. Теоретично кожне суспільство прагне використовувати свої ресурси максимально ефективно, проте на практиці досягти цього досить складно. Сучасні реалії соціально-економічного розвитку держави вимагають від кожного учасника бюджетного процесу усвідомлення важливості зосередження його інтелектуальних зусиль та обмежених бюджетних ресурсів на підвищенні рівня продуктивності використання бюджетних коштів на пріоритетних напрямках розвитку країни, регіону, галузі. За висловлюванням Г. Саймона, у широкому розумінні “діяти ефективно” – означає використовувати найкоротший спосіб і “найдешевші” засоби для досягнення бажаних цілей [2, с.12].

Вирішення завдань економічного розвитку визначається ефективністю управління органами влади наявними фінансовими, в тому числі бюджетними, ресурсами на всіх рівнях бюджетної системи. У цьому сенсі особливої важливості набуває завдання формування такої системи видатків, в якій би елементи були збалансовані між собою, гармонійно доповнювали один одного і в сукупності забезпечували максимально ефективне досягнення мети бюджетної програми і всієї бюджетної системи. Як стверджує Л. Лисяк, ефективність видатків бюджету є тим вищою, чим повніше вони відображають реальний рух державних послуг. Тут постає проблема оптимізації державних видатків. Оптимальна система останніх – це такий обсяг і структура видатків, які при запланованих параметрах дають максимально можливий економічний, соціальний, політичний та інші ефекти [3, с. 528]. На нашу думку, оцінку ефективності державних видатків слід здійснювати на основі чітких критеріїв. Самі собою критерії оцінки ефективності державних видатків повинні бути чітко унормованими показниками, які наближені до норм і стандартів, або відповідати певним стандартним параметрам.

Показники є точними та корисними індикаторами стану галузі, країни. Вони, у свою чергу, дозволяють нам бачити стан економіки та соціальної сфери, встановити причини проблем і вести пошук ефективних рішень для виправлення ситуації. Показники дають можливість тримати руку на пульсі, характеризувати конкретний момент часу і розкривати фактори, які безпосередньо визначають функціонування економіки, встановлювати перспективи розвитку галузі, регіону і країни. Без цієї інформації прогнозувати економічну політику можна було б хіба що інтуїтивно. Отже, показники дозволяють визначити: економічний стан і власне економічне “здоров'я” суспільства, політику (стратегію), яка б сприяла поліпшенню цього стану.

Критерії оцінки ефективності державних видатків дають відповідь на запитання про те, в якому напрямку необхідно рухатися розпоряднику коштів для забезпечення високої ефективності використання державних коштів і досягнення конкретної мети (див. рис.). Саме мета дає можливість економіці динамічно рухатися до запланованих стратегічних орієнтирів.

Ураховуючи особливу природу і складність поняття “ефективність”, критерії оцінки ефективності видатків мають бути розроблені для кожної сфери суспіль-

ного життя за тими напрямками, галузями, для яких виділяються бюджетні кошти. Наприклад, у будівництві житла основним критерієм ефективності мають бути витрати на зведення 1 м<sup>2</sup> житлової площі відповідно до затвердженої у встановленому порядку проектно-кошторисної документації. Критерії оцінки ефективності видатків мають урахувати специфіку галузі, сегменту ринку, видів економічної діяльності, фактори впливу, відповідати соціальним потребам, екологічним вимогам тощо.

Для визначення ефективності державних видатків важливим є подальше вдосконалення програмно-цільового методу, який був започаткований в Україні ще у 2002 р. і базується на проведенні системного аналізу корисності та доцільності видатків. Проте на сьогодні цей метод повною мірою не реалізовано.

На жаль, не в кожному паспорті бюджетної програми виписано чіткі критерії оцінки ефективності використання бюджетних коштів, що не дає можливості здійснити порівняльний аналіз та визначити ступінь реалізації завдань, функцій окремих видів діяльності, фінансових операцій, а також досягнуті результати.

Організаційно-методологічні засади оцінки ефективності бюджетних програм встановлюються Міністерством фінансів України. Втім, інколи виникають суперечності щодо оцінки ефективності використання бюджетних коштів між Мінфіном і контролюючими органами, зокрема Рахунковою палатою [4, с. 51]. Вирішення цієї проблеми, на нашу думку, лежить у площині законодавчого врегулювання питання ефективності використання бюджетних коштів із застосуванням чітких критеріїв оцінки, оскільки досі, наприклад, немає чіткого визначення терміна “ефективність використання бюджетних коштів”.

Отже, є цілком актуальною та очевидною важливість застосування системного підходу до оцінки ефективності всіх видатків бюджету. Більше того, вдосконалення системи бюджетних видатків є об’єктивно необхідною умовою та підґрунтям для реалізації в країні комплексу економічних реформ, спрямованих на підвищення ефективності використання бюджетних коштів та досягнення кращої результативності державних видатків. Основою при розробці критеріїв оцінки ефективності бюджетних видатків можуть бути законодавчі норми, положення нормативно-правових актів, стандарти (як вітчизняні, так і міжнародні), наукова література та інші форми, методи, інструменти, які дають можливість об’єктивно оцінити ступінь ефективності державних видатків.

Необхідно оцінювати не тільки ефективність використання бюджетних коштів, але й діяльність найголовнішого розпорядника коштів, виконання покладених на нього державних функцій, конкретні дії розпорядників нижчого рівня та одержувачів. Це дозволяє з’ясувати, наскільки адміністративна діяльність, особливо управлінські рішення розпорядників коштів, сприяли ефективності використання державних видатків. Такий підхід дає можливість оцінювати не тільки кошти державного бюджету, але й якість та ефективність професійного управління наявними фінансовими ресурсами, своєчасність (і головне — грамотність) застосування всіх доступних підходів та інструментів впливу щодо ефективного використання коштів для досягнення кращих соціально-економічних показників відповідно до поставленої мети.

Ми вважаємо, що критерії оцінки ефективності державних видатків слід застосовувати на всіх етапах реалізації програм, проектів, виконання функцій. За-

лежно від етапів робіт і досягнутих результатів оцінювання слід поділяти на *проміжне* та *кінцеве*.

Так, Програма газифікації сільських населених пунктів передбачає строк реалізації 7 років і фінансування заходів з різних джерел у декілька етапів. Тому не варто чекати 7 років, доки завершиться програма, а застосовувати критерії оцінки та аналізувати її ефективність і раціональне використання бюджетних коштів. Це необхідно здійснювати щороку, після закінчення кожного фінансового року (тобто етапів впровадження), і після реалізації всієї програми.

На проміжному етапі відповідно до планових показників слід оцінювати обсяги освоєних бюджетних коштів і отриманий фактичний результат за рік. На завершальному етапі ми маємо застосовувати критерії і, відповідно, оцінювати не тільки обсяги освоєних державних коштів за всі бюджетні періоди, а й отриманий кінцевий результат, порівнянний з плановим, а також економічні здобутки, соціальні та екологічні наслідки. Це дає можливість здійснити комплексну, фактично соціально-економічну, оцінку бюджетних видатків і виявити соціально-економічний ефект, вигоду або користь від досягнення програмної мети. Неприпустимим є використання бюджетних коштів на заходи, програми і функції, від яких суспільство не отримує належної віддачі, оскільки в сучасних умовах необхідно навчитись управляти бюджетними ресурсами дуже економічно та раціонально.

Так, здавалося б, проведення Чемпіонату Європи з футболу Євро-2012 стало гарною нагодою для модернізації інфраструктурних об'єктів в Україні. Адже всім відомо, що дороги, мости, тунелі стимулюють товаропотік, активізують бізнес-контакти і збільшують продуктивність праці, що веде до зростання економіки, ВВП, а також доходів громадян. Аеропорти, пункти пропуску через державний кордон, залізничні станції, вокзали є воротами країни і створюють комфортні умови для обслуговування пасажирів, що веде до збільшення чисельності туристів, налагодження ділових контактів між підприємцями, перерозподілу робочої сили з низьких до високопродуктивних галузей, зростання транзитних можливостей держави. Проте задіяні на реалізацію цих заходів ресурси і виділені з державного бюджету кошти не забезпечили істотного збільшення пасажиропотоку. Навпаки, як засвідчив аудит ефективності використання у 2009–2012 рр. коштів державного бюджету на розвиток міжнародного аеропорту “Бориспіль”, після проведення Євро-2012 завантаженість аеропорту становить лише 32%. Вартість перевезень зростає, а конкурентоспроможність аеропорту знижується. І це стосується об'єкта, який має стратегічне значення для економіки країни, забезпечує близько 65% авіаційних пасажирських перевезень країни, у тому числі 62% – міжнародних! Виходить, що 3,7 млрд. грн. було використано неефективно і навіть з порушенням законодавства. Наприклад, необґрунтоване коригування проекту будівництва терміналу “D” у бік збільшення його пропускної спроможності вдвічі та створення в ньому окремої зони для VIP-персон призвело до підвищення боргових кредитних зобов'язань аеропорту на 2,6 млрд. грн. (хоча для обслуговування VIP-персон та офіційних делегацій вистачало потужностей терміналу “C”). Така ситуація створює ризики непогашення аеропортом кредитних зобов'язань, які на сьогодні становлять близько 4,3 млрд. грн. Надалі це може призвести до перекладання цих зобов'язань на державний бюджет\*.

\* На згадку про чемпіонат. – К. : Рахункова палата України, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740851>.



Наведений приклад є свідченням неналежного управління як бюджетними, так і кредитними ресурсами. Видатки державного бюджету замість того, щоб приносити користь, зокрема, створювати комфортні умови та сприяти зростанню конкурентоспроможності економіки, не справдили відповідних очікувань, а навантаження на держбюджет сьогодні і в майбутньому обов'язково збільшаться. Даний факт переконливо доводить необхідність широкомасштабного проведення оцінки ефективності видатків бюджету на всіх стадіях, етапах від планування функцій, програм, проектів до їх завершення, з аналізом кожної фази проектування, будівництва та виконання конкретних заходів. Застосування критеріїв оцінки ефективності видатків і аналіз стану дають можливість вчасно виявити проблеми. Якщо мета використання бюджетних коштів у поточному періоді не досягається, то в наступному її можна скоригувати, уточнити або вжити необхідних заходів для уникнення існуючих перепон. Без оцінки ефективності видатків у поточному бюджетному періоді неможливе належне планування обсягів коштів і виділення їх у наступному бюджетному періоді (див. рис.), оскільки це призведе лише до розпорощення і так обмежених бюджетних ресурсів. Попередній аналіз причин виникнення проблем дозволяє вчасно обмірковувати зроблене та здійснювати виважені, обгрунтовані кроки для кореляції з метою досягнення бажаного результату пріоритетної цілі.

Економічна ефективність держави у видатковій політиці полягає в матеріальному прирості основних фондів у виробничій і невиробничій сферах, збільшенні прибутків підприємств, наданні якісної освіти, підготовці кваліфікованих кадрів для галузей економіки, створенні належних умов у сфері охорони здоров'я тощо. Тому критерії оцінки ефективності видатків бюджету повинні бути не формальними, а конкретними та обгрутованими. Наприклад, у сфері охорони здоров'я критерієм оцінки має бути суттєве зниження рівнів смертності та захворюваності. Необхідно залишити в минулому практику фінансування будь-якої галузі без оцінки ефективності її діяльності та досягнутих результатів при використанні бюджетних коштів, оскільки це не дає можливості для розвитку і вдосконалення. Головним завданням бюджетної політики України в сучасних умовах повинно бути, передусім, скорочення непродуктивних видатків бюджету, оскільки це негативно позначається на фінансовому стані держави.

Так, за результатами аудиту, починаючи з 2002 р., при виконанні двох державних цільових програм і комплексу протитуберкульозних заходів з метою контролю за поширенням у державі епідемії туберкульозу, поліпшення епідеміологічної ситуації шляхом зниження показників захворюваності та смертності населення від цієї хвороби, запобігання розвитку хіміорезистентного туберкульозу та підвищення ефективності лікування не одержано очікуваних результатів. Отже, мети державної цільової програми з подолання епідемії туберкульозу, що виконувалась у 2007–2011 рр., не досягнуто. На неналежному рівні реалізується і нова державна цільова програма, яку започатковано у 2012 р. І це тоді, коли у світі туберкульоз є другою за значущістю причиною смерті від інфекційних хвороб після СНІДу. За даними ВООЗ, епідемія туберкульозу в Україні розпочалася в 1995 р., а ця хвороба є однією з причин втрати здоров'я і працездатності, призводить до інвалідності та смертності населення. Через його поширення потрібне постійне збільшення обсягу видатків з державного бюджету. Високий рівень за-

хворюваності та поширення мультирезистентного туберкульозу зумовлені, насамперед, недостатньою ефективністю заходів, спрямованих на переривання ланцюга передання туберкульозної інфекції, несвоєчасним виявленням хворих у таких формах, які становлять загрозу для оточуючих, недотриманням схем лікування, а також кадровою кризою \*.

Пріоритетом розвитку медичної галузі мають бути попередження і профілактика захворювань. У цьому зв'язку необхідно застосовувати такі критерії оцінки видатків бюджету, які б характеризували якість і ступінь реалізації конкретних програмних заходів та їх вплив на зниження захворюваності за окремими видами хвороб. Якщо ж питання стосується закупівлі діагностичного медичного обладнання, то разом з критеріями необхідно оцінювати не тільки сам факт його придбання та монтажу, а також те, яким чином воно вплинуло на показники виявлення хвороб, і як змінилася тенденція до лікування та одужання певної категорії громадян.

У галузі освіти критерієм оцінки ефективності видатків має бути відповідність підготовлених фахівців потребам ринку праці, а не кількість випущених спеціалістів (у тому числі за державним замовленням). Водночас критерієм оцінки має бути рівень знань студентів і набутих професійних навичок у навчальному закладі, що дає їм можливість успішно конкурувати на ринку праці, а не поповнювати лави безробітних з реєстрацією в центрах зайнятості (що підтверджує факт неефективного використання бюджетних коштів).

Критерії оцінки ефективності державних видатків повинні стосуватись і кількісних, і відповідних якісних показників. Виходячи з цього, критерії оцінки слід зробити чіткими, надійними, зрозумілими і досяжними (табл.).

**Основні властивості та характеристики критеріїв оцінки ефективності державних видатків**

Властивості критеріїв	Характеристики
Зрозумілі	чітко встановлені та сформульовані, доступні для сприйняття
Надійні	забезпечують послідовні висновки за будь-яких обставин
Об'єктивні	нейтральні, вільні від будь-якої упередженості
Вичерпні	змістовні, враховують різні фактори впливу; забезпечують прийняття необхідних рішень і одержання відповідних результатів
Прийнятні	легко сприймаються, позбавлені суб'єктивізму в оцінках
Доступні	дають чітке уявлення про характер роботи, що виконується, і досягнуті результати
Порівнянні	за однакових умов і обставин дають один і той самий результат

Наведені в таблиці основні властивості та характеристики критеріїв вказують на те, що вони повинні давати можливість найбільш точно оцінювати ефективність державних видатків, відповідати функціям, цілям і завданням бюджетної програми, капітальним видаткам, видаткам розвитку тощо. Якщо критерії є суперечливими, то необхідно, щоб участь в їх розробці брали незалежні експер-

\* Щоб здолати туберкульоз, самих програм замало. — К. : Рахункова палата України, 2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740763>.

ти в даній галузі, сфері економіки, а самі ці критерії були реалістичними та досяжними. У разі потреби предмет оцінки можна розділити на частини або етапи. Критерії мають бути узгоджені з головним розпорядником коштів ще на стадії планування видатків державного бюджету, щоб у кінці бюджетного періоду не виникало неоднозначних тлумачень щодо реальності та об'єктивності цих критеріїв.

Якщо державні видатки йдуть не на приріст національного багатства, а перетворюються на засіб існування галузей економіки, то така ситуація є неприпустимою. Наприклад, аудит ефективності використання коштів державного бюджету, передбачених Міністерству енергетики та вугільної промисловості України на здійснення державної підтримки вугледобувних підприємств, на часткове покриття їх витрат за рахунок собівартості продукції засвідчив, що, незважаючи на щорічне збільшення обсягів державної підтримки, фінансового оздоровлення вугледобувної галузі не відбулося. Всупереч положенням програми “Українське вугілля” і Концепції розвитку вугільної галузі щодо скорочення обсягів державної підтримки на часткове покриття витрат із собівартості готової продукції, за останні три роки її обсяги зросли більш як на 2 млрд. грн., або в 1,4 раза, — до 6,7 млрд. грн. У цілому за 2009–2011 рр. і I півріччя 2012 р. вугледобувним підприємствам було виділено 21,7 млрд. грн. Собівартість готової товарної вугільної продукції та збитки державних вугледобувних підприємств щороку підвищуються. Чинні нормативно-правові акти не стимулюють ці підприємства до зменшення собівартості вугільної продукції та ефективного використання бюджетних коштів \*. З економічної точки зору, такий підхід для держави є помилковим і викликає ланцюгову реакцію, яка стримує динаміку розвитку економіки, соціальної сфери і негативно впливає на обсяги нарощування валової продукції, збільшення доходів, формування передумов для підвищення рівня життя населення, а також на вирішення проблем з його зайнятістю.

Розглядати якість застосовуваних критеріїв оцінки ефективності державних видатків повинні компетентні, передусім контролюючі, органи та незалежні кваліфіковані експерти. Лише за таких обставин можна сподіватися на підвищення результативності державних видатків. Незалежний фінансовий контроль повинен сприяти поліпшенню фінансової дисципліни у всіх учасників “видаткових” відносин, що дасть можливість вчасно виявляти помилки та недоліки у фінансовій діяльності держави та вживати заходів щодо їх усунення. Учасники бюджетного процесу повинні ставити перед собою стратегічну мету і вміти знаходити шляхи її реалізації, тільки тоді державні видатки виконуватимуть своє функціональне призначення.

#### **Список використаної літератури**

1. *Боярко І.М., Дехтяр Н.А., Дейнека О.В.* Ефективність фінансів державного сектору економіки в системі управління соціально-економічним розвитком України : моногр. — Суми : Університетська книга, 2012. — 165 с.
2. *Саймон Г.А.* Адміністративна поведінка. — К. : АртЕк, 2001. — 231 с.
3. *Лисяк Л.В.* Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : моногр. — К. : ДННУ АФУ, 2009. — 600 с.

---

\* Висновок щодо виконання Державного бюджету України за дев'ять місяців 2012 року. — К. : Рахункова палата України, 2012. — С. 29 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://portal.rp.int/img/files/Bul\\_vyk\\_DBU\\_9\\_mis\\_2012.pdf](http://portal.rp.int/img/files/Bul_vyk_DBU_9_mis_2012.pdf).

4. Радіонов Ю.Д. Проблема ефективності використання бюджетних коштів // Фінанси України. – 2011. – № 5. – С. 47–55.

#### References

1. Boyarko I.M., Dekhtyar N.A., Deineka O.V. *Efektivnist' Finansiv Derzhavnogo Sektoru Ekonomiky v Systemi Upravlinnya Sotsial'no-Ekonomichnym Rozvytkom Ukrainy* [Efficiency of Finances of State's Sector in the System of control over Ukraine's Socio-Economic Development]. Sumy, Univer. Knyga, 2012 [in Ukrainian].

2. Simon H.A. *Administratyvna Povedinka* [Administrative Behavior]. Kyiv, ArtEk, 2001 [in Ukrainian].

3. Lysyak L.V. *Byudzhetna Polityka u Systemi Derzhavnogo Regulyuvannya Sotsial'no-Ekonomichnogo Rozvytku Ukrainy* [Budget Policy in the System of State's Control over Ukraine's Socio-Economic Development]. Kyiv, Academy of Financ. Manag., 2009 [in Ukrainian].

4. Radionov Yu.D. *Problema efektyvnosti vykorystannya byudzhetnykh koshtiv* [The problem of efficiency of the use of state's funds]. *Finansy Ukrainy – Ukraine's Finances*, 2011, No. 5, pp. 47–55 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 27 березня 2013 р.

---