
УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

УДК 336.532.1

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

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ЯК ОСНОВА ДИНАМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Досліджено проблеми низької результативності бюджетних програм. Розглянуто чинники, що негативно діють на досягнення мети бюджетних програм, та їх вплив на соціально-економічний розвиток країни. Запропоновано деякі заходи щодо виправлення ситуації для забезпечення раціонального використання бюджетних призначень і досягнення кращих результативних показників бюджетних програм.

Ключові слова: бюджет, неефективне використання коштів, бюджетна програма, розпорядники коштів, відповідальні виконавці програм.

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

EFFECTIVENESS OF BUDGETARY PROGRAMS AS A BASIS OF UKRAINE'S DYNAMICAL DEVELOPMENT

The problems of low effectiveness of the budgetary programs are investigated. Factors that negatively influence the achievement of ultimate goals of the budgetary programs and their influence on the socio-economic development of the country are considered. Some measures to improve the situation, to support the rational use of the budgetary facilities, and to achieve the best effective indices of the budgetary programs are proposed.

Keywords: budget, ineffective use of facilities, budgetary program, managers of facilities, responsible performers of the programs.

Сучасний економічний розвиток вимагає дедалі більшої віддачі від економічної діяльності господарюючих суб'єктів, оскільки задоволення зростаючих потреб населення в різноманітних товарах, роботах та послугах є досить непростим завданням. Навіть усвідомлюючи негативні наслідки економічного розвитку, його недоліки, передусім згубний вплив на навколишнє природне середовище, надмірне споживання і доведення до виснаження земних надр, суспільство змушене нарощувати обсяги виробництва.

С. Фішер, Р. Дорнбуш та Р. Шмалензі зазначають: "Матеріальний комфорт — це ще не все, але для більшості людей він важливий... Нестримне прагнення країн, які розвиваються, до економічного зростання є ще одним доказом того, що звичайно люди хочуть мати більше товарів і послуг" [1]. Одним із способів забезпечення зростання випуску товарів, підвищення кількісних і якісних показників

економічної діяльності є зосередження суб'єктів господарювання на результативності в кожній сфері економіки, ефективне та раціональне використання наявних природних, матеріальних та фінансових ресурсів.

Завдяки різноманітним механізмам та інструментам держава бере активну участь в економічних процесах, регулюючи економічну діяльність. Так, через бюджетну систему, шляхом розподілу та перерозподілу ВВП, державні видатки направляються на стимулювання ділової активності, забезпечення зростання економіки та задоволення суспільних потреб. Проте аналіз стану соціально-економічного розвитку України свідчить, що задовольнити її належною мірою поки що не вдається. Здобутки в економіці, соціальній сфері ще не відповідають фактичним видаткам з державного бюджету. Причинами цих негараздів є передусім низькі ефективність та результативність бюджетних програм, а також вплив бюджетного механізму на кількісні та якісні показники економічного життя. Так, з часів проголошення незалежності України вітчизняна бюджетна система недостатньо реалізувала свої функції, головна з яких – ефективний і справедливий перерозподіл фінансових ресурсів в економіці. Проблеми бюджетної системи нівелювали ефективність багатьох напрямів соціально-економічної політики [2, с. 6].

Важливу роль у забезпеченні результативності бюджетних програм відіграють розпорядники коштів. Проте їх діяльність в освоєнні бюджетних коштів не завжди націлена на досягнення максимально високих результатів, а ігнорування ними норм і принципів Бюджетного кодексу є серйозною проблемою для бюджетної системи та розвитку країни в цілому.

Під час світової фінансової кризи 2008–2009 рр. негативні тенденції соціально-економічного розвитку ще більше посилились, оскільки на державні кошти було покладено функції щодо фінансування антикризових заходів і стабілізації фінансової системи країни. Таким чином, значний обсяг коштів, призначених на вирішення нагальних соціально-економічних проблем, був фактично перенаправлений на стабілізацію фінансової системи, що не могло не позначитися на добробуті наших громадян. Сьогодні ситуація суттєво не покращилася. Відбувається подорожчання деяких груп товарів та послуг. Так, за даними Держстату України, у 2012 р. на 6,5–4,2% зросли ціни на маргарин, сало, безалкогольні напої; на 2,7–0,9% – на хліб, м'ясо і м'ясопродукти, кисломолочну продукцію, макаронні вироби. Ціни на житло, воду, електроенергію, газ та інші види палива підвищилися на 0,7%, у тому числі плата за водопостачання – на 6,5%, водовідведення – на 6,1%, наймання житла – на 3,7% [3].

Слід зазначити, що в працях провідних вітчизняних науковців Т. Єфименко, В. Кудряшова, І. Лютого, І. Луніної, В. Опаріна, А. Чухна, С. Юрія та інших розглядається досить широкий спектр проблем бюджетної системи та розвитку системи державних фінансів. Але питанням дослідження результативності бюджетних коштів та їх перетворення на дійову підйому соціально-економічного розвитку приділяється недостатньо уваги. Як зазначає В. Кудряшов, бракує як фундаментальних, так і прикладних розробок, спрямованих на обґрунтування напрямів стабілізації державних фінансів та їх перетворення на активний інструмент забезпечення економічного зростання і підвищення добробуту громадян [4].

Отже, метою статті є дослідження використання бюджетних коштів при виконанні бюджетних програм, визначення напрямів підвищення результативності та ефективності використання бюджетних ресурсів.

В економічній науці термін “результативність” нерозривно пов’язаний з ефективністю і характеризує відношення фактичних результатів до запланованих. Результативність – це отримання ефекту (від лат. “effectus” – виконання, дія), здатність орієнтуватися та забезпечувати досягнення визначених цілей і планів. Оцінюючи ефект, порівнюємо запланований і фактичний результати, і якщо планові показники досягнуті, то діяльність є ефективною. З точки зору видатків бюджету отриманий результат характеризує кількісні та якісні показники використання коштів і рівень задоволення потреб споживачів. Через бюджетні програми, які є інструментом досягнення пріоритетних цілей в економічній та соціальній сферах, створюються умови для безпечного та комфортного життя наших громадян.

Державні цільові програми – важливий інструмент стратегічного управління, комплекс взаємозв’язаних заходів, спрямованих на вирішення проблем соціально-економічного розвитку держави [5]. Практика свідчить, що низька результативність бюджетних програм і, відповідно, використання бюджетних коштів позначається на рівні та якості життя людей. Наприклад, мета бюджетної програми, на яку виділяються державні кошти, не досягається (отже, інфраструктурний об’єкт – лікарня, дитсадок, школа – не буде вчасно збудовано і здано в експлуатацію). Через це не надаватимуться належні медичні послуги та діагностика, діти не отримають можливість відвідувати дошкільний заклад, школярі – оволодівати знаннями за сучасними методиками.

Аудиторські перевірки свідчать про низьку результативність бюджетних програм і ряд проблем у сфері видатків. Так, аудит ефективності використання бюджетних коштів, виділених на функціонування та розвиток Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України, показав, що у 2011 р. повинна була запрацювати Національна автоматизована інформаційна система Департаменту державної автомобільної інспекції, яка на 100% профінансована з бюджету (в обсягу понад 61 млн. грн.). Проте результативних показників щодо створення цієї системи не досягнуто, а її впровадження фактично провалено [6].

Аудит ефективності використання коштів позики, отриманої під державні гарантії для створення Національної супутникової системи зв’язку, і коштів державного бюджету, направлених на її обслуговування, показав, що з шести етапів, пов’язаних із залученням кредиту, проекту, який мав бути завершений ще у 2011 р., в повному обсягу виконаний лише один. З 2010 р. і до I кварталу 2012 р. включно додаткове навантаження на держбюджет становило 106,2 млн. грн. Через це довелося перенести відшкодування “Укркосмосом” витрат за користування кредитом майже на 18 років (до 2028 р.).

Очікуваних результатів проекту (розвиток інформаційної сфери, гарантування доступу населення України до інформаційних ресурсів як у країні, так і за її межами, впровадження сучасних цифрових та широкосмугових технологій) не досягнуто, натомість існують серйозні ризики несвоєчасного впровадження Національної супутникової системи зв’язку [7].

Аудит ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національній академії медичних наук України на наукову діяльність і надання високоспеціалізованої медичної допомоги хворим, показав, що наукові розробки академії не дістають подальшого масового практичного застосування у сфері охорони здоров’я, оскільки сама академія недостатньо активно працює в цьому напрямі, а Міністерство охорони здоров’я України не приділяє належної уваги

впровадженню інновацій (зокрема, не врегульовано порядок впровадження результатів науково-дослідних робіт Національної академії медичних наук України в лікувальну практику). Як наслідок, підготовлені установами академії наукові розробки (для деяких узагалі не потрібні значні матеріальні ресурси) застосовуються лише в окремих медичних закладах і академічних клініках. Через відсутність належного фінансування і звільнення науковців припинено виконання 8 науково-дослідних робіт із ступенем готовності понад 40%, на які витрачено 3,7 млн. грн. [8].

Аудит збереження та розвитку історико-культурної спадщини країни засвідчив, що з виділених Міністерством регіонального розвитку та будівництва України та Міністерством культури України більш як 30 млн. грн. неефективно і з порушенням чинного законодавства використано 6,3 млн. грн. (або 20%). Через це темпи фізичного руйнування архітектурних пам'яток значно випереджають темпи їх відновлення [9].

Аудит ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Національній академії педагогічних наук України на наукові дослідження у 2010–2011 рр. та I півріччі 2012 р., показав, що із 79 завершених наукових проектів 55, не дочекавшись реалізації, були передані до архіву у вигляді рукописів (на які з бюджету витрачено 82 млн. грн.), а з підготовлених до публікації 428 найменувань наукової та навчальної продукції видано лише 1,6% [10].

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України протягом 2009–2011 рр. та I кварталу 2012 р. не вживало достатніх заходів щодо поліпшення організаційних та економічних умов щодо розвитку підприємництва, підвищення ефективності державного управління в цій сфері. Такі висновки зроблено за результатами перевірки використання міністерством бюджетних коштів, направлених на розбудову вітчизняного підприємництва. Міністерство не виконало Національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні. З 20 запланованих у рамках програми заходів повністю втілений лише один, чверть узагалі не виконано, а оцінити результативність решти неможливо через декларативний характер звітності. Програма не сприяла зростанню малого і середнього бізнесу, про що свідчить зменшення чисельності працюючих у цій сфері в середньому на 2% щороку та збільшення кількості збиткових малих підприємств з 33,7% у 2006 р. до 41,4% у 2010 р. неефективний менеджмент міністерства призвів до того, що 13,9 млн. грн., передбачених держбюджетом у 2011 р. на Національну програму, а також на бюджетну програму з мікрокредитування суб'єктів малого підприємництва, взагалі не було використано [11].

Наведені приклади є непоодинокими, вони переконливо доводять системний характер проблем у бюджетній системі. Ці негаразди негативно впливають на фінансову стабільність країни, адже, за нашими підрахунками, кожна друга бюджетна програма має серйозні недоліки (зокрема, у виконанні), а кожна третя — не досягає кінцевої мети, на яку виділяються бюджетні кошти.

Ми дослідили основні причини низької результативності та невиконання бюджетних програм і дійшли висновку, що головними стримуючими чинниками є:

- недосконалість законодавства;
- неналежна організація виконання Кабінетом Міністрів України і деякими міністерствами — головними розпорядниками коштів законодавчих актів;
- відсутність послідовності й системності в реалізації державної політики в різних сферах;

- недосконалість системи підзаконних актів (постанови, розпорядження Кабінету Міністрів України перекручують положення деяких законів і не діють на практиці);
- відсутність системи направлення фінансових ресурсів держави на виконання інвестиційних програм;
- неузгодженість між собою відомчих нормативно-правових актів;
- відсутність чіткої системи взаємодії між відповідальними виконавцями бюджетних програм, а також низький рівень їх професійного супроводу;
- відсутність пріоритетів та критеріїв при виборі направлення коштів;
- недосконалість програм соціально-економічного розвитку (не містять переліку конкретних об'єктів, тому кошти витрачаються безсистемно, на власний розсуд);
- внесення численних змін до бюджетних програм (що свідчить про суттєві організаційні та фінансові прорахунки, допущені головними розпорядниками, що впливає на ефективність та якість реалізації програмних заходів);
- безсистемність і непослідовність у розподілі бюджетних коштів за напрямками;
- невизначеність конкретних завдань програми, їх реалізація на низькому професійному рівні;
- відсутність програм чітких дій, спрямованих на комплексне вирішення проблеми незавершеного будівництва, а розпорошення бюджетних коштів сприяє збільшенню кількості довгобудів;
- серйозні прорахунки на етапах планування, виконання робіт; неефективне, безсистемне управління коштами та недофінансування програмних заходів;
- відсутність системного підходу до вирішення проблеми газифікації сільських населених пунктів (зумовлює спорудження газових мереж низького тиску без урахування технічних можливостей їх підключення до магістральних газопроводів);
- недосконалість порядку використання коштів, недоліки та порушення вимог бюджетного законодавства під час планування та виконання бюджетних програм, а також недостатній рівень внутрішнього контролю головного розпорядника за діяльністю розпорядників нижчого рівня та одержувачів;
- відсутність системи оперативного управління фінансовими ресурсами;
- низька виконавська дисципліна, безконтрольність розпорядників та одержувачів коштів;
- безвідповідальність посадових осіб фінансових органів, розпорядників коштів, замовників та підрядних будівельних організацій.

Узагальнюючи ці чинники, слід зазначити, що причини криються в недостатньо ефективному плануванні та обґрунтованому прогнозуванні, в неналежному реагуванні розпорядників коштів на виявлені факти порушень за наслідками контрольно-аналітичних заходів, у слабкій відповідальності та компетентності посадовців при прийнятті управлінських рішень у бюджетній сфері, в недосконалості нормативно-правової та законодавчої бази у сфері управління державними фінансами.

Низькі ефективність і результативність використання бюджетних коштів не дозволяють досягати кращих соціально-економічних показників виконання бюджетних програм та динамічно розвиватися нашій країні – розбудовувати сучас-

ну, стійку, відкриту і конкурентоспроможну у світовому масштабі економіку. Суперечності, які знижують ефективність витрачання бюджетних коштів, криються в усіх ланках бюджетної системи: від бюджетного прогнозування до розміщення державних замовлень і контролю за витрачанням коштів [12, с. 42].

Такі проблеми характерні не тільки для України, але й для більшості країн пострадянського простору. На наше переконання, принцип утримання, який домінував у бюджетній системі колишнього СРСР, дістався у спадок і незалежній Україні. Проте із зміною ідеології мали б змінитись і підходи в управлінні фінансами, але цього не сталося. Разом з тим нинішні умови соціально-економічного розвитку країни суттєво відрізняються від умов, скажімо, двадцятирічної давнини і вимагають дедалі більшої віддачі та конкретного результату. Так, Президент Російської Федерації В.В. Путін визнав, що “якість виконання і результативність такого інструменту розвитку, як федеральні цільові програми, залишаються, м’яко кажучи, невисокими” [12]. В Україні “освоєння бюджетних коштів нерідко стає самоціллю, а отриманню належного результату не приділяється потрібної уваги, що, з одного боку, є джерелом корупції, а з іншого – прирікає цільові програми на провал” [13].

Аналогічні проблеми існують і в країнах Європейського Союзу. Так, член Рахункової палати ЄС Х. Вогербауер нещодавно зазначив, що “цілей інвестицій в енергетичну ефективність не досягнуто”. За його словами, держави-члени “використали виділені їм фонди переважно для ремонту суспільних будівель, а питання енергетичної ефективності, у кращому разі, виходило на другий план”, кошти “не було зорієнтовано на раціональні, з точки зору рентабельності, цілі, тобто не брали до уваги вартість зекономлених одиниць енергії” [14]. І це все попри те, що можливості бюджету ЄС і державного бюджету України (як і стійкість фінансових систем) суттєво різняться.

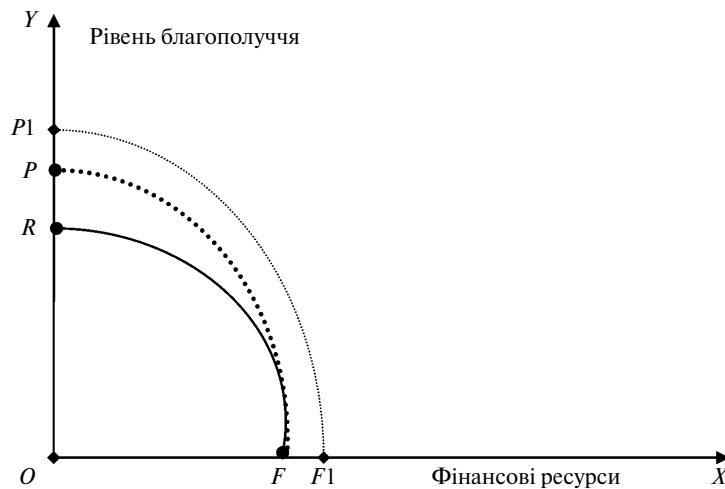
Без належної результативності бюджетних програм неможливо забезпечити інвестиційну привабливість економіки, стійкість фінансової системи, зростання реального ВВП і поступовий, динамічний розвиток країни на шляху до економічного добробуту. Невиконання заходів бюджетної програми в кінцевому підсумку може призвести до економічних і екологічних криз, спричинити невдоволення людей і загострення соціального напруження.

Підвищити результативність бюджетних програм, змінити форми і методи управління фінансами необхідно шляхом створення умов, в яких кожен відповідальний виконавець, маючи достатній рівень знань для здійснення ефективних та результативних дій, усвідомлював би важливість таких кроків. Слід застосовувати принципово нові концептуальні підходи та системні заходи впливу до всіх учасників бюджетного процесу, щоб спонукати останніх ефективно та результативно використовувати фінансові ресурси, забезпечуючи стабільний розвиток країни.

Визначення напрямів, форм, структури і масштабів видатків повинне базуватися на принципах раціональності, ефективності, цілеспрямованості та доцільності [15]. Доцільність використання бюджетних коштів при реалізації бюджетних програм має визначатись і відповідати пріоритетним цілям соціально-економічного розвитку країни, її територій та галузей економіки. І тому в кожній бюджетній програмі потрібна мета, яку необхідно досягти при використанні коштів і реалізації даного проекту.

У Бюджетному кодексі України передбачено запровадження програмно-цільового методу, зокрема, зосередження бюджетних ресурсів на досягненні кількісних і якісних результатів. У ст. 26 сказано про посилення внутрішнього контролю і персональної відповідальності головних розпорядників та розпорядників нижчого рівня в особі їх керівників за ефективне і результативне управління бюджетними коштами. Проте фактично бачимо, що не в кожному паспорті бюджетної програми чітко виписано мету і передбачено очікуваний результат. Разом з тим відсутність розподілу видатків та вимірність результативних показників не дають змоги контролювати та аналізувати динаміку цих показників, які характеризують ефективність і якість виконання бюджетних програм. Такі дії суперечать Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, де передбачено встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. До того ж, відсутній механізм реальних підойм впливу на досягнення відповідальними виконавцями мети бюджетних програм, а фактичні звіти розпорядників коштів про використання бюджетних ресурсів часто мають формальний характер. За таких умов належним чином впливати на порушників бюджетної дисципліни і забезпечувати результативність бюджетних програм досить проблематично.

Продемонструємо наочний приклад різних комбінацій використання бюджетних коштів при виконанні бюджетних програм та можливості отримання результативних показників (рис.)



Використання бюджетних коштів при реалізації бюджетних програм та їх результативність

Так, на осі OX відображено фінансові ресурси, які передбачаються та виділяються з державного бюджету на виконання різних заходів бюджетних програм, а на осі OY – результати виконання цих програм (будівництво шкіл, житлових будинків, дитсадків, фабрик, мостів, доріг тощо) або той результат, який досягається за рахунок реалізації бюджетної програми. Зокрема, отриманий результат наближає суспільство до конкретної мети, яка відповідним чином позначається на рівні його благополуччя. Так, витративши певну суму коштів F , у першу чергу планувалося досягти точки P . Проте через неефективне і нераціональне використання бюджетних коштів у кінці бюджетного періоду або завершення програми

фактично ми маємо результат R . Таким чином, проміжок, який утворився між точками P і R , вказує на розрив між плановим і фактичним показниками. Тобто бюджетні кошти витрачено, а поставленої мети не досягнуто.

У наступному бюджетному періоді, щоб виправити становище і досягти прогнозованої точки P , необхідно знайти або обмежити інші пріоритетні бюджетні програми і додатково виділити з державного бюджету певну суму коштів, щоб наздогнати упущене і ліквідувати розрив, що утворився. Проте, враховуючи реальну економічну ситуацію, яка швидко змінюється на будь-якому сегменті ринку товарів, робіт та послуг, а також кон'юнктуру, рівень цін, інфляції, попередня сума коштів може бути недостатньою для зміщення точки R до запланованої точки P . У такому разі необхідно шукати значно більші за обсягом фінансові ресурси, ніж це планувалося раніше. З рисунку видно, що обставини, які склалися, та отриманий результат R не дозволили поліпшити рівень благополуччя населення (надати якісніші послуги, створити необхідні умови, закупити сучасну техніку, обладнання тощо), проте навантаження на бюджет зросло, і це очевидно.

Таким чином, досягти успіху та максимального результату можна тільки завдяки економному та ефективному використанню бюджетних коштів. Щоб точка P перемістилася вгору по осі OY , наприклад, у точку $P1$, необхідно, щоб наша крива починалася з точки $F1$, тобто збільшилось фінансування. Проте за умов сталої F , коли обсяги фінансування не змінилися, також можливо досягти кращих результативних показників шляхом зниження фінансових витрат (зокрема, при застосуванні енергозберігаючих та ефективних технологій, оновленні основних фондів, кращих та дешевших ресурсах, більш кваліфікованій робочій силі, що здешевить кінцевий продукт). У такому разі крива витягнеться вгору, і це свідчитиме, що за відповідний обсяг ресурсів F отримано результат, який перевищив плановий показник P (на осі OY), до того ж, зекономляться ресурси.

Для кращого розуміння наведемо приклад. Так, у 2011 р., через недоліки в організації виконання бюджетної програми забезпечення інвалідів та інвалідів-чорнобильців автомобілями (зокрема — через тривалі процедури з вибору виконавців державного замовлення) не було використано і повернуто до бюджету 75,5 млн. грн., тобто держзамовлення виконано лише на 10,5%. У результаті 1296 інвалідам було відстроєно отримання транспортних засобів на невизначений період. Водночас на початку 2012 р. у спецфонді було 19,5 млн. грн., за допомогою яких можна було б забезпечити транспортними засобами 321 інваліда за цінами 2011 р. (це при тому, що тоді ринкова вартість автомобілів перевищувала заплановану на 13,4%) [16]. Таким чином, невиконання або неповне виконання бюджетних програм не вирішує тих завдань, які перед ними стоять (у даному випадку невідомо, коли інваліди отримають автомобілі). Ця ситуація збільшить навантаження на бюджет у подальших періодах.

Раціональність вибору форми, в якій використовують кошти, дозволяє їх зекономити та підвищити результативність використання [15]. При зниженні ціни кінцевого продукту важливо усвідомлювати, що бюджетні витрати на наукові розробки, винаходи і технології дають можливість отримувати нові знання та експериментальні зразки продукції, що здешевлює кінцевий продукт і забезпечує економічне зростання. Бюджетні програми, націлені на стимулювання наукових досліджень, обов'язково матимуть віддачу. Проте за нинішніх умов, коли не здійснюється фінансування наукових програм і не впроваджуються наукові роз-

робки, підвищити продуктивність праці, рівень і якість життя неможливо (так само, як неможливо забезпечити підвищення випуску продукції на душу населення без зростання продуктивності праці).

За умови раціонального та ефективного використання бюджетних коштів при реалізації бюджетних програм бюджетна система країни створює національне багатство, оскільки перетворення фінансових ресурсів, наприклад, в інфраструктурні об'єкти, є реальним, фізичним активом нації.

Під ефективним використанням бюджетних коштів слід розуміти оптимальне використання фінансових ресурсів для досягнення тих програмних цілей і тих результатів, які ми перед собою ставимо. А це – зростання інноваційної складової; підвищення ділової активності; проведення в бюджетній сфері політики, спрямованої на підтримання реального сектору економіки на фоні виважених дій щодо підвищення соціальних стандартів; удосконалення державного управління тощо.

Бюджетні програми будуть результативними, коли кожна з них матиме не загальне, а конкретне завдання з короткостроковою ціллю, яка визначатиме короткостроковий прогрес у досягненні загальної мети. Завдання бюджетної програми має бути *конкретним, вимірним і досяжним* у межах наявних фінансових ресурсів. Оцінити ефективність бюджетної програми можна шляхом моніторингу щорічного або поетапного прогресу в досягненні мети та виконанні завдань програми. Щоб оцінити її результативність, необхідно дати оцінку ефективності використання бюджетних коштів. Показниками ефективності слід вважати:

- фактичні фінансові витрати;
- вихід продукту (товарів, послуг);
- якість виробленого;
- результативність самої програми.

Даний підхід дає нам можливість: порівняти обсяги фінансових ресурсів, які використовуються для здійснення завдань програми, та оцінити, наскільки успішно виконуються програмні цілі, з'ясувати кількість і якість виробленого продукту, товарів, послуг, існуючі проблеми, підкоригувати додаткові обсяги коштів та їх перенаправлення для досягнення мети програми. Такий економічно виважений прогнозований підхід дозволяє не тільки забезпечити ефективне та раціональне використання бюджетних коштів, але й досягати кращих за обсягом та якістю результативних показників, що наближають суспільство до пріоритетних цілей соціально-економічного розвитку. Чітке визначення пріоритетів бюджетних програм допомагає краще управляти бюджетними коштами та поліпшувати показники результативності в їх використанні.

Наші дослідження доводять, що низька результативність бюджетних програм викликана також відсутністю належних підойм стимулювання високопродуктивної праці в державному секторі. Наприклад, у приватному секторі праця підприємця повністю залежить від його професійної діяльності. Результат діяльності менеджера, який працює у великій або малій компанії, впливає на кількісні та якісні показники цієї фірми, а це позначається на рівні його заробітної плати. К. Макконнелл і С. Брю стверджують: “Ефективна фірма є рентабельною, тому вона досягає успіхів, виживає, процвітає і розвивається. Неefективне підприємство є нерентабельним і не досягає успіхів; воно деградує, через деякий час стає банкрутом і припиняє своє існування” [17].

У державному секторі ситуація є іншою, управлінські рішення посадовця не впливають безпосередньо на рівень його заробітної плати, тому стимулів працювати з високою продуктивністю та забезпечувати результативність бюджетних програм у нього немає. Більше того, його не завжди обґрунтовані та кваліфіковані рішення змушують підлеглих підкорятись і повністю їх виконувати. І справа тут не в тому, що в державному секторі працюють менш кваліфіковані або ліниві фахівці, справа в низькій мотивації та ефективності системи державного сектору. Чи є вихід з даного становища, і чи можливо зробити бюджетні програми результативними? На нашу думку, відповідь на ці запитання лежить у площині, по-перше, запровадження дійової системи стимулів для високопродуктивної праці посадовців і, по-друге, децентралізації влади і бюджетної системи. Необхідно, щоб переважна більшість бюджетних програм були наближені до місцевих органів влади, а отже — до нагальних соціально-економічних проблем. Слід створити такі умови, щоб чиновники усвідомлювали актуальність і важливість вирішення тих чи інших питань і брали на себе відповідальність за їх успішне виконання. Так, концентрація бюджетних ресурсів, наприклад, на будівництві та в реконструкції найбільш значимих для регіону об'єктів суттєво впливає на зростання інвестиційного потенціалу даної місцевості, зайнятості населення та рівня його доходів.

У сучасному світі найкращим способом виміру ефективності використання бюджетних коштів є досягнення високих результативних показників при реалізації бюджетних програм. У цьому контексті особливу увагу необхідно приділяти потребам споживачів та їх взаємозв'язку з формуванням та виконанням бюджету, тому принциповою умовою переходу України до сталого збалансованого економічного зростання є кардинальне підвищення ефективності використання залучених фінансових ресурсів [18].

Забезпечити результативність бюджетних програм можливо шляхом скорочення кількості існуючих, але не повністю профінансованих бюджетних програм. Залишити для фінансування слід лише ті програми, які відповідають сучасним пріоритетним напрямам соціально-економічного розвитку країни. В умовах дефіциту фінансових ресурсів це дозволить не розпорошувати, а ефективніше управляти ресурсами і досягати кращих результатів в економічній, екологічній і соціальній сферах.

Сьогоднішнє розпорошення коштів дорого коштуватиме бюджету завтра, і це переконливо доводить сучасна практика виконання бюджетних програм. Наприклад, спорудження автомагістралі через Дніпро у Запоріжжі було розпочато ще в жовтні 2004 р. і мало завершитись у 2009 р. Проте фінансування, відповідно до обсягів, встановлених титулами будови, не забезпечувалося, через що строки виконання робіт зривалися. Передбачені графіками на 2010 та 2011 рр. роботи виконано лише на 65%. Неодноразове перенесення строків спорудження автомагістралі призвело до збільшення кошторисної вартості будівництва з 1,9 млрд. грн. до 5 млрд. грн., або у 2,7 раза [19].

Бюджетні ресурси обов'язково повинні давати позитивний результат, направлятися на системні реформи та перетворення. Збільшення бюджетних витрат має бути адекватним змінам у сфері охорони здоров'я, освіти, соціального захисту, пенсійного забезпечення та інших ключових галузях. Тільки ефективне та раціональне використання бюджетних коштів дозволяє досягти максимально результативних показників бюджетних програм, які впливають на рівень і якість життя людей, задоволення їх дедалі зростаючих потреб у матеріальних та духовних благах.

Висновки

Актуальність даного дослідження продиктована стабільно негативною тенденцією низької результативності бюджетних програм, що знижує темпи економічного зростання, впливає на розвиток соціальної сфери, стійкість фінансової системи. Щоб змінити становище, потрібно сформувати нову культуру управління державними фінансами. Для вирішення цієї проблеми необхідні не одноразові дії, а системний підхід з комплексом організаційно-управлінських, контрольно-стимулюючих, законодавчих заходів, спрямованих на підвищення відповідальності розпорядників коштів, ліквідацію недоліків у плануванні і посилення обґрунтованості бюджетних показників, вчасне формування та ефективне виконання бюджету. Важлива роль в управлінні бюджетними ресурсами при реалізації бюджетних програм належить якості та ефективності прийнятих управлінських рішень, вчасному і належному реагуванню розпорядників коштів на виявлені контролюючими органами факти бюджетних порушень та забезпеченню прозорого руху коштів. Виважені, науково обґрунтовані, скоординовані дії по всій вертикалі державного управління позитивно вплинуть на показники результативності бюджетних програм, а отже – забезпечать динаміку соціально-економічного розвитку України.

Список використаної літератури

1. Фишер С., Дорнбуш Р., Шмалензи Р. Экономика : 2-е изд. ; [пер. с англ.]. – М. : Дело, 1997. – С. 656.
2. Молдован О.О., Шевченко О.В., Єгорова О.А. Реформи системи державних фінансів України: перші результати та подальші перспективи ; [за ред. Я.А. Жаліла]. – К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2011. – 88 с.
3. Доповідь про соціально-економічне становище України за 2012 рік. – К. : Держслужба статистики України, 2012. – С. 53 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
4. Кудряшов В.П. Державні фінанси в період проведення реформ // Фінанси України. – 2012. – № 1. – С. 42.
5. Розвиток фінансової системи України в сучасних умовах : наук.-практ. конф. ; [редкол.: Т.І. Єфименко (голова) та ін.]. – К. : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2011. – С. 85.
6. Безпека дорожнього руху: кошти витрачаються, аварійність зростає. – К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740038>.
7. Національний супутниковий зв'язок ніяк не вийде на орбіту. – К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740162>.
8. Медичні інновації – на півдорозі до хворих. – К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740081>.
9. Чи дочекаються історичні пам'ятки відродження. – К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16739612>.
10. Наукових розробок багато, та їхнє впровадження – незначне. – К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740393>.

11. Перепідготовка менеджерів для сфери підприємництва: за принципом вчорашнього дня? — К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740109>.
12. Приоритеты бюджетной политики // Финансы. — 2012. — № 5. — С. 5.
13. Азаров Н.Я., Ярошенко Ф.А., Бушуев С.Д. Инновационные механизмы управления программами развития. — К. : Саммит-Книга, 2011. — С. 15.
14. Счетная палата ЕС сочла потраченными впустую средства на энергосбережение [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.interfax.by/news/world/123497>.
15. Фещенко Л.В., Проноза П.В., Кузьминчук Н.В. Бюджетна система України : навч. посіб. — К. : Кондор, 2008. — С. 140.
16. Джерело придбання автомобілів замулюється. — К. : Рахункова палата України, 2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740671>.
17. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика : 11-е изд. ; [пер. с англ.]. — К. : Хагар-Демос, 1993. — С. 600.
18. Белінська Я.В., Покришка Д.С., Молдован О.О. та ін. Забезпечення фінансової стабільності в Україні в умовах посткризової економіки. — К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2011. — С. 44.
19. Висновок щодо виконання Державного бюджету України за перше півріччя 2012 року. — К. : Рахункова палата, 2012. — С. 27 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://portal.rp.int/img/files/DBU_6mis_2012.pdf.

References

1. Fischer S., Dornbush R., Shmalenzi R. *Ekonomika* [Economy]. Moscow, Delo, 1997 [in Russian].
2. Moldovan O.O., Shevchenko O.V., Egorova O.A. *Reformy Systemy Derzhavnykh Finansiv Ukrainy: Pershi Rezul'taty ta Podal'shi Perspektyvy, za red. Ya.A. Zhalila* [Reforms of the System of State Finances of Ukraine: First Results and Further Perspectives, edited by Ya.A. Zhalilo]. Kyiv, Nat. Inst. of Strateg. Studies, 2011 [in Ukrainian].
3. *Dopovid' pro Sotsial'no-Ekonomichne Stanovyshche Ukrainy za 2012 Rik* [Report on Ukraine's Socio-Economic State in 2012]. Kyiv, State Statist. Service of Ukraine, 2012, available at: www.ukrstat.gov.ua [in Ukrainian].
4. Kudryashov V.P. *Derzhavni Finansy v Period Provedennya Reform* [State finances in the period of reforms]. *Finansy Ukrainy — Finances of Ukraine*, 2012, No. 1, p. 42 [in Ukrainian].
5. *Rozytyok Finansovoi Systemy Ukrainy v Suchasnykh Umovakh, Redkol.: T.I. Efimenko ta in.* [Development of Ukraine's Financial System under Current Conditions, edited by T.I. Efimenko et al.]. Kyiv, Acad. of Financ. Manag., 2011 [in Ukrainian].
6. *Bezpeka dorozhn'ogo rukhu: koshty vytrachayut'sya, avariinist' zrostaе* [Traffic safety: costs are spent, the accident rate grows]. Kyiv, Accounting Chamber of Ukraine, 2012, available at: <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740038> [in Ukrainian].
7. *Natsinal'nyi suputnykovyi zv'yazok niyak ne vyide na orbitu* [The national satellite connection has not yet lauched]. Kyiv, Accounting Chamber of Ukraine, 2012, available at: <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740162> [in Ukrainian].
8. *Medychni innovatsii — na pividorozi do khvorykh* [Medical innovations are at a half-distance to patients]. Kyiv, Accounting Chamber of Ukraine, 2012, available at: <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740081> [in Ukrainian].

9. *Chy dochekayut'sya istorychni pam'yatky vidrozhennya* [Will the historical monuments wait till their recovery?]. Kyiv, Accounting Chamber of Ukraine, 2012, available at: <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16739612> [in Ukrainian].
10. *Naukovykh rozrobok bagato, ta ikhne vprovadzhennya – neznachne* [A lot of scientific achievements is available, but their introduction is slight]. Kyiv, Accounting Chamber of Ukraine, 2012, available at: <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740393> [in Ukrainian].
11. *Perepidgotovka menedzheriv dlya sfery pidpryemnytstva: za pryntsyptom vchorashn'ogo dnya?* [Retraining of managers for the business sphere; by yesterday's principle?]. Kyiv, Accounting Chamber of Ukraine, 2012, available at: <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740109> [in Ukrainian].
12. *Prioritety byudzhetnoi politiki* [Priorities of budget policy]. *Finansy – Finances*, 2012, No. 5, p. 5.
13. Azarov N.Ya., Yaroshenko F.A., Bushuev S.D. *Innovatsionnye Mekhanizmy Upravleniya Programmami Razvitiya* [Innovative Mechanisms of Control over Development Programs]. Kyiv, Sammit-Kniga, 2011 [in Russian].
14. *Schetnaya palata ES sochla potrachennymi vpustuyu sredstva na energosberezhenie* [The Accounting Chamber of EC considers that the costs for energy-saving were spent for nothing], available at: <http://www.interfax.by/news/world/123497> [in Russian].
15. Feshchenko L.V., Pronoza P.V., Kuz'mynchuk N.V. *Byudzhetna Systema Ukrainy* [Ukraine's Budget System]. Kyiv, Kondor, 2008 [in Ukrainian].
16. *Dzherelo prydbannya avtomobiliv zamulyuet'sya* [The source of the purchase of cars becomes dull]. Kyiv, Accounting Chamber of Ukraine, 2012, available at: <http://portal.rp.int/control/main/uk/publish/article/16740671> [in Ukrainian].
17. McConnell C.R., Brue S.L. *Ekonomiks: Printsipy, Problemy i Politika* [Economics: Principles, Problems, and Policies]. Kyiv, Khagar-Demos, 1993 [in Russian].
18. Belins'ka Ya.V., Pokryshka D.S., Moldovan O.O. et al. *Zabezpechennya Finansovoi Stabil'nosti v Ukraini v Umovakh Postkryzovoi Ekonomiky* [Support of the Financial Stability in Ukraine under Conditions of the Post-Crisis Economy]. Kyiv, Nat. Inst. of Strateg. Studies, 2011 [in Ukrainian].
19. *Vysnovok shchodo vykonannya Derzhavnogo byudzhetu Ukrainy za pershe pivrichchya 2012 roku* [Conclusion on the realization of State's budget of Ukraine for the first half-year of 2012]. Kyiv, Accounting Chamber of Ukraine, 2012, available at: http://portal.rp.int/img/files/DBU_6mis_2012.pdf [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 6 листопада 2012 р.
і була оновлена 30 січня 2013 р.