

(інвестиції до 2019 року повинні скласти 317 млн. грн), «Дарниця» витратила 20 млн. євро на створення високотехнологічного виробництва інфузійних розчинів [3].

Таким чином, належне інвестування фармацевтичної галузі дозволяє: модернізувати та розширити виробничі потужності; підвищити технологічний рівень фармавиробництва; розробити нові препарати; забезпечити контроль якості продукції відповідно до міжнародних стандартів; зберегти наукову базу; створити спеціалізовані детермінанти конкурентної переваги держави.

Література:

1. Державна служба статистики України: статистична інформація. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
2. Магалецький К. Економіка та фармацевтичний ринок України: як завершився минулий рік і що чекає попереду? Інвестиційна ситуація в Україні. URL: <https://www.apteka.ua/article/447493>.
3. Пітерс Мартін. Бачення 2020: план дій у сфері розвитку фармацевтичного сектору в Україні. URL: http://chamber.ua/Content/Documents/-1613326644Vision2020_ukr.pdf.

Малиняк Богдан Степанович

*Канд. екон. наук, доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія
Тернопільського національного економічного університету*

МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

Демократична форма управління державою передбачає важливу роль населення у процесі управління суспільними фінансами. Громадянин, виборець стає визначальним чинником бюджетної політики, вибору пріоритетів бюджетних видатків та побудови податкової системи. Тож цілком логічно, що в такій моделі управління бюджетом, в основі концепції оцінювання ефективності видатків бюджету знаходиться суспільне сприйняття користі від суспільних благ відносно відчуття тягаря сплачених податків. В узагальненому вигляді – ефективність видатків бюджету – це обсяг суспільних благ, який визначений на основі оцінки

населення до обсягу сплачених податків. Таким чином, побудова моделі оцінювання ефективності видатків базується на аргументах, що від того, наскільки люди оцінюють користь від видатків бюджету, і залежить рівень ефективності видатків. Найбільше це стосується оцінювання видатків місцевих бюджетів.

На наше переконання, ефективність видатків місцевого бюджету не може бути визначена певним окремим показником і потребує всебічного оцінювання їхньої відповідності низці критеріїв. До найважливіших з них доцільно зараховувати чотири критерії:

- розвиненість процедур, які регламентують відносини між учасниками бюджетного процесу, його прозорість та відкритість перед громадськістю;
- відповідність бюджету суспільним пріоритетам;
- якості бюджетних програми результативності їх виконання та досягнення запланованих цілей;
- вартості бюджетних послуг.

Передумови ефективності видатків закладаються у дотриманні демократичних процедур планування та виконання бюджету. Рішення, що стосуються наповнення і використання коштів бюджетів ухвалюють службовці та політики. У своїй діяльності вони посилаються на те, що виконують свої функціональні повноваження і представляють інтереси громадян. Втім існують великі ризики, що цього не відбудеться. Дуже часто депутати та службовці у своїй роботі керуються не суспільними, а особистими інтересами, або в кращому разі – власним уявленням про те, що є добре для громади. Нерідко вони, ухвалюючи рішення, намагаються уникнути додаткової роботи чи відповідальності. В Україні ця проблема ще більше поглиблюється через високий рівень корупції й значний вплив олігархів на органи влади.

Розвинуті демократичні правила у бюджетному процесі можуть значною мірою усунути ці та інші ризики. Користь від бюджетних видатків безпосередньо залежить від задоволеності потреб людей, тому важливо, щоб демократичні процедури створювали умови, зокрема, для ефективної взаємодії влади і громадськості.

Дослідження дотримання демократичних процедур спрямоване на встановлення фактів застосування тієї чи іншої процедури у бюджетному процесі. Потрібно намагатися, щоб таке дослідження мало не просто описовий характер, а було формалізоване у певний набір критеріїв та показників оцінювання. На нашу думку, такий аналіз має передбачати

з'ясування участі громадськості у бюджетному процесі на всіх його стадіях:

- публічне обговорення пріоритетів формування та використання бюджетних коштів громади перед складанням проекту бюджету та розгляду проектів змін до бюджету;

- публічний розгляд проекту бюджету відповідними постійними комісіями місцевої ради за участю експертів, громадян, представників ЗМІ;

- проведення бюджетних слухань перед поданням до місцевих рад проекту місцевого бюджету, на яких обговорюватиметься опублікований завчасно документ з участю усіх зацікавлених осіб;

- публічне звітування про результати використання коштів місцевого бюджету [1, с. 30].

Аналіз дотримання бюджетних процедур може базуватися, зокрема, на основі моніторингу виконання рішень органів місцевого самоврядування, що регламентують бюджетний процес – Статуту територіальної громади, бюджетного регламенту тощо.

Оцінювання відповідності бюджетних видатків суспільним пріоритетам є творчим процесом. Яким би бюджет не був великим, його обсяги обмежені можливостями одержувати певну суму доходів. При цьому потреби населення, в тому числі й ті, які забезпечуються за рахунок бюджету, є безмежними. Тому логічно постає проблема вибору пріоритетів діяльності, тобто тих напрямків роботи, які, насамперед, доцільно фінансувати за рахунок бюджету, а також визначення тих напрямків, від фінансування яких необхідно відмовитись у відповідний період. Визначення таких пріоритетів відповідно до суспільних потреб означає, що вони будуть повніше задоволені, а отже видатки – більш ефективними.

Найбільша складність у дослідженні відповідності бюджетних видатків суспільним пріоритетам, на нашу думку, полягає у з'ясуванні останніх. Вважаємо, що існують два різних шляхи одержання інформації про суспільне розуміння пріоритетів розвитку і бажаних напрямків витрачання бюджетних коштів: безпосереднє дослідження громадської думки та аналіз документів, підтриманих суспільством.

Сьогодні існує можливість використання багатьох інструментів для того, щоб дізнатися громадську думку з того чи іншого питання, зокрема це: соціологічні дослідження, експертне опитування, робота з фокус-групами, різноманітні онлайн голосування тощо. Однак репрезентативні

соціологічні дослідження щодо пріоритетів розвитку місцевої громади проводять рідко, оскільки вони є затратними заходами. Крім цього, слід визнати, що дані ґрунтовних соціологічних досліджень часто доволі складно адаптувати до потреб аналізу ефективності бюджетних пріоритетів [2, с. 51]. Відтак доводиться користуватися спрощеними підходами до вивчення суспільної думки, для яких характерний серйозний недолік – некоректність і суб'єктивність даних. Вихід з цієї ситуації може полягати в аналізі документів, сформованих з урахуванням суспільних настроїв і підтриманих виборцями, а саме передвиборчих програм політичних сил, представлених в органах влади; коаліційних угод за підсумками виборів. Розробка та ухвалення дієвої Стратегії розвитку адміністративно-територіальної одиниці передбачає широку участь громадськості, експертів, науковців й активне її обговорення серед людей. Ключові положення передвиборчих програм депутатів місцевих рад беруть за основу Програми соціально-економічного розвитку. Відтак положення цих документів також можна використовувати для дослідження того, чи передбачені у них заходи враховано при складанні проекту місцевого бюджету.

Повною мірою повноваження місцевих рад у визначенні пріоритетів видатків місцевих бюджетів виявляються у визначенні обсягів бюджетних призначень на фінансування регіональних програм. Зіставлення цих видатків з суспільними пріоритетами, які закріплено, зокрема, у програмних документах, дає відповідь на запитання: наскільки громадські пріоритети враховані у бюджетній політиці? Великі можливості проводити системний аналіз видатків місцевих бюджетів відкриває програмно-цільовий метод бюджетування. Використання цього методу планування і виконання місцевого бюджету означає, що кошти бюджету використовують не просто для утримання бюджетних установ та виплати заробітних плат, а для виконання конкретних завдань і досягнення визначених цілей. Це принципово нова філософія управління бюджетом, яку розвинуті країни використовують вже тривалий час та яка себе позитивно зарекомендувала.

Отже, сьогодні місцеві бюджети складаються з різних бюджетних програм. Для кожної бюджетної програми визначено її мету, завдання, напрямки використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники й іншу важливу інформацію. Необхідною умовою спрямування бюджетних коштів на виконання конкретної бюджетної програми є наявність затвердженого паспорта. Правила

складання паспортів бюджетних програм та звітів про їхнє виконання затверджені наказом Міністерства фінансів України №1098 від 29.12.2002 р. [3]. Паспорт бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого рішенням про місцевий бюджет. Паспорт бюджетної програми є важливим джерелом інформації для оцінювання видатків. Зазначимо, що для аналізу цього документа можна скористатися Методичними рекомендаціями щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, затвердженими Наказом Міністерства фінансів України № 608 від 17.05.2011 р. [4].

Оцінювання бюджетних програм поділяються на два консолідованих етапи: аналіз обґрунтованості та якості розробки програми і, власне, аналіз її результативності та ефективності. На першому етапі бюджетну програму досліджують на предмет її відповідності пріоритетам соціально-економічного розвитку країни та регіону, окремих галузей економіки (сфер діяльності). До того ж, означені у паспорті бюджетної програми мету, завдання та напрями використання бюджетних коштів оцінюють щодо реалістичності й доцільності їхнього виконання у плановому бюджетному періоді та спрямованості на досягнення очікуваного результату.

В аналізі ефективності видатків особливе місце посідає дослідження обсягу бюджетних ресурсів, спрямованих на виробництво тих чи інших суспільних послуг. При цьому, має цінність як інформація про фактичну вартість суспільних послуг, які надаються споживачу (послуг дошкільної освіти, культурно-мистецьких закладів тощо), так і дані про витрати на придбання товарів, робіт та послуг, що використовуються бюджетними установами та/або комунальними підприємствами для виробництва суспільних послуг населенню.

Інформація про витрати на забезпечення населення бюджетними послугами має важливе етичне значення, яке полягає у відкритості влади стосовно платників податків. Крім цього, така інформація має ще й цінне прикладне значення. Наявність даних про витрати на конкретну послугу часто дає змогу порівнювати з вартістю аналогічних послуг, які пропонують суб'єкти підприємницької діяльності. Для цього потрібно порівнювати аналогічні послуги. Однак варто зауважити, що таких аналогів послуг, які надають комунальні установи, суб'єкти

підприємництва пропонують населенню не так і багато. Набагато більше можливостей для дослідження вартості послуг відкривається у разі порівняння вартості послуг, які надають різні бюджетні установи або навіть різні органи місцевого самоврядування. Ще більші можливості для порівняння відкриваються, якщо досліджувати вартість придбаних товарів, робіт і послуг, що використовують бюджетні установи або комунальні підприємства. Адже в цій сфері простіше виявити порушення, які призводять до надмірних витрат бюджету. Громадянин як споживач суспільних благ може самостійно оцінити ступінь обґрунтованості здійснених видатків бюджету, а також скласти власне уявлення про корисність, яку отримують від цього конкретний споживач та громада загалом.

Окреслені напрямки оцінювання ефективності видатків бюджету важливі не лише для розробки концепції побудови системи контролю, а й мають прикладне значення для підвищення ефективності бюджетних видатків.

Література:

1. Малиняк Б., Горин В. Письменний В. #аналізуємо бюджет : доступно про головне : посіб. / за ред. Б. Малиняка. Тернопіль : Zazaprint, 2017. 78 с.
2. Малиняк Б., Підлісний І. Ефективність видатків місцевих бюджетів: механізм контролю в Шотландії та уроки для України. *Світ фінансів*. 2018. № 3. С. 41–57.
3. Наказ Міністерства фінансів України № 1098 від 29.12.2002 р. «Про паспорти бюджетних програм». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03>.
4. Наказ Міністерства фінансів України № 608 від 17.05.2011 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм». URL: http://minfin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=358839&cat_id=355989.