МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА

ФАКУЛЬТЕТ ОБЛІКУ ТА ПОДАТКОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

Кафедра податкового менеджменту та фінансового моніторингу

ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПРОГРАМА "Облік і аудит"

Галузь знань: 07 "Управління та адміністрування"
Спеціальність: 071 "Облік і оподаткування"

Форма навчання: очна (денна)

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: **«Програмно-цільовий метод бюджетування в оцінюванні ефективності використання фінансових ресурсів розпорядників бюджетних коштів»**

здобувача Миколаєнко Віталій Олександрович

Науковий керівник: д.е.н., професор Остап'юк Н. А.

_____
(підпис)

Робота допущена до захисту перед екзаменаційною комісією з атестації здобувачів вищої освіти (ЕК)

Завідувач кафедри: Ловінська Л.Г

_____
(підпис)

Київ – 2024

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАДИМА ГЕТЬМАНА

ФАКУЛЬТЕТ ОБЛІКУ ТА ПОДАТКОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

Кафедра бухгалтерского обліку та консалтингу

ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПРОГРАМА "Облік і аудит"
Галузь знань: 07 "Управління та адміністрування"
Спеціальність: 071 "Облік і оподаткування"

ПОГОДЖЕНО

Керівник проектної групи
(гарант) освітньо-професійної
програми
Кіндрацька Л.М.
(підпис) (ініціали, прізвище)

_____ 20__ р.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

Ловінська Л.Г.
(підпис) (ініціали, прізвище)

_____ 20 ___ р.

ІНДИВІДУАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ

здобувачу вищої освіти
Миколаєнко Віталію Олександровичу
(прізвище, ім'я, по батькові)

Денної форми навчання

на підготовку кваліфікаційної магістерської роботи

на тему: « Програмно-цільовий метод бюджетування в оцінюванні ефективності використання фінансових ресурсів розпорядників бюджетних коштів»

Тему затверджено наказом ректора Університету від "_16_" _вересня 2024 р .№ 1570-ст

Кваліфікаційна магістерська робота виконується на матеріалах офіційних даних Міністерства освіти і науки України та Міністерства фінансів України.

План кваліфікаційної магістерської роботи

Розділ 1	Теоретичні засади програмно-цільового методу бюджетування
(назва розділу)	
Розділ 2	Методичні аспекти оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів розпорядниками бюджетних коштів
	(назва розділу)
Розділ 3	Удосконалення механізму оцінювання ефективності використання бюджетних коштів
(назва розділу)	

Об'єкт дослідження:	процес оцінювання ефективності використання бюджетних коштів розпорядниками в умовах програмно-цільового бюджетування.
Предмет дослідження:	теоретичні, методичні та практичні аспекти застосування програмно-цільового методу в оцінюванні ефективності використання фінансових ресурсів розпорядниками бюджетних коштів.
Мета кваліфікаційної магістерської роботи:	розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів розпорядниками бюджетних коштів на основі програмно-цільового методу.

Конкретні завдання, які здобувач повинен виконати для досягнення поставленої мети:

У розділі 1	- розкрити економічну сутність та особливості програмно-цільового методу в бюджетному процесі; - дослідити нормативно-правове забезпечення програмно-цільового бюджетування в Україні; - проаналізувати міжнародний досвід застосування програмно-цільового методу в оцінці ефективності використання бюджетних коштів;
У розділі 2	- розглянути систему показників оцінки ефективності бюджетних програм; - удосконалити методику моніторингу та оцінки результативності бюджетних програм; - дослідити особливості формування та виконання паспортів бюджетних програм розпорядниками коштів.
У розділі 3	- проаналізувати чинну практику оцінювання ефективності бюджетних програм в Україні; - ідентифікувати проблеми впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес; - обґрунтувати напрями вдосконалення методики оцінки ефективності використання бюджетних коштів.

Завдання підготував науковий керівник

_____ **Н. А. Остап'юк**

(підпис) *(ініціали, прізвище)*

«_____» _____ 20___ р.

Завдання одержав здобувач

_____ **В. О. Миколаєнко**

(підпис) *(ініціали, прізвище)*

«_____» _____ 20___ р.

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи складає 101 сторінку, основний текст кваліфікаційної роботи викладено на 89 сторінках друкованого тексту. Робота містить 7 таблиць, 5 рисунків, список використаних джерел з 75 найменувань, один додаток.

«Програмно-цільовий метод бюджетування в оцінюванні ефективності використання фінансових ресурсів розпорядників бюджетних коштів»

Об'єкт дослідження – процес оцінювання ефективності використання бюджетних коштів розпорядниками в умовах програмно-цільового бюджетування.

Предмет дослідження – теоретичні, методичні та практичні аспекти застосування програмно-цільового методу в оцінюванні ефективності використання фінансових ресурсів розпорядниками бюджетних коштів.

Мета і завдання дослідження. *Метою* є розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів розпорядниками бюджетних коштів на основі програмно-цільового методу.

Відповідно до мети поставлено такі *завдання:*

- розкрити економічну сутність та особливості програмно-цільового методу в бюджетному процесі;
- дослідити нормативно-правове забезпечення програмно-цільового бюджетування в Україні;
- проаналізувати міжнародний досвід застосування програмно-цільового методу в оцінці ефективності використання бюджетних коштів;
- розглянути систему показників оцінки ефективності бюджетних програм;
- удосконалити методику моніторингу та оцінки результативності бюджетних програм;
- дослідити особливості формування та виконання паспортів бюджетних програм розпорядниками коштів;
- проаналізувати чинну практику оцінювання ефективності бюджетних програм в Україні;
- ідентифікувати проблеми впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес;
- обґрунтувати напрями вдосконалення методики оцінки ефективності використання бюджетних коштів.

Теоретична, методична та практична значущість отриманих результатів.

Теоретична значущість дослідження полягає в поглибленні теоретичних положень щодо сутності та механізмів програмно-цільового бюджетування; розвитку

методологічних підходів до оцінювання ефективності бюджетних програм; систематизації наукових поглядів на впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес; формуванні концептуальних рекомендацій щодо підвищення результативності бюджетних витрат.

Практична значущість дослідження охоплює: розробку методичних рекомендацій з удосконалення оцінки ефективності бюджетних програм; обґрунтування напрямів підвищення прозорості та результативності бюджетного процесу; формування практичних пропозицій для органів державної влади щодо оптимізації бюджетного менеджменту; розвиток інструментарію моніторингу та контролю за використанням бюджетних коштів.

Рік виконання кваліфікаційної роботи – 2024.

Рік захисту роботи – 2024.

Ключові слова: бюджет, бюджетування, витрати, ефективність бюджетних програм; інструментарій моніторингу; органи державної влади; розпорядники державних коштів; паспорт програми; програмно-цільовий метод.

ЗМІСТ

ВСТУП.....7

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ.....10

1.1. Сутність та особливості програмно-цільового методу в бюджетному процесі10

1.2. Нормативно-правове забезпечення програмно-цільового бюджетування в Україні 16

1.3. Міжнародний досвід застосування програмно-цільового методу в оцінці ефективності використання бюджетних коштів.....24

РОЗДІЛ 2. МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ РОЗПОРЯДНИКАМИ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ.....33

2.1. Система показників оцінки ефективності бюджетних програм.....33

2.2. Методика моніторингу та оцінки результативності бюджетних програм.....40

2.3. Особливості формування та виконання паспортів бюджетних програм розпорядниками коштів 53

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ 58

3.1. Аналіз чинної практики оцінювання ефективності бюджетних програм в Україні 58

3.2. Проблеми впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес та шляхи їх вирішення.....70

3.3. Напрями вдосконалення методики оцінки ефективності використання бюджетних коштів.....76

ВИСНОВКИ 84

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....86

ДОДАТКИ 95

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах трансформації бюджетної системи України та європейської інтеграції впровадження ефективних механізмів бюджетного менеджменту набуває стратегічного значення. Programa-цільовий метод бюджетування виступає інноваційним інструментом підвищення результативності та прозорості використання бюджетних коштів, який дозволяє здійснювати безпосередній зв'язок між витраченими ресурсами та досягнутими результатами. Особливої актуальності це набуває в контексті обмежених фінансових ресурсів держави, необхідності оптимізації бюджетних видатків та забезпечення їх цільового спрямування. Сучасні виклики, пов'язані з економічною нестабільністю та воєнним станом, посилюють потребу в удосконаленні методів оцінювання ефективності бюджетних витрат.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи програмно-цільового бюджетування досліджені в працях вітчизняних науковців: Давидович І. Є., Іонін Є. Є., Качагіна Л. В., Лисенко Ж. П., Перфілова Н. М., Пігош В. А., Татарин Н. Б., Негода І. І, які розкрили концептуальні засади методу та його значення для бюджетного процесу. Вагомий внесок у дослідження питань оцінки ефективності бюджетних програм зробили Таукешева Т. Д., Шмиголь Н. М., Антонюк А. А., Явор Є. О., які обґрунтували методологічні підходи до аналізу результативності бюджетних витрат. Праці зарубіжних дослідників Джозефа Стігліца, Пола Кругмана та Ричарда Масгрейва збагатили теоретичну базу дослідження питаннями бюджетної ефективності.

Метою роботи є розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізму оцінювання ефективності використання фінансових ресурсів розпорядниками бюджетних коштів на основі програмно-цільового методу.

Відповідно до мети поставлено такі *завдання*:

- розкрити економічну сутність та особливості програмно-цільового методу в бюджетному процесі;

- дослідити нормативно-правове забезпечення програмно-цільового бюджетування в Україні;

- вивчити міжнародний досвід застосування програмно-цільового методу в оцінці ефективності використання бюджетних коштів;

- розглянути систему показників оцінки ефективності бюджетних програм;

- удосконалити методику моніторингу та оцінки результативності бюджетних програм;

- дослідити особливості формування та виконання паспортів бюджетних програм розпорядниками коштів;

- проаналізувати чинну практику оцінювання ефективності бюджетних програм в Україні;

- ідентифікувати проблеми впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес;

- обґрунтувати напрями вдосконалення методики оцінки ефективності використання бюджетних коштів.

Об'єкт дослідження – процес оцінювання ефективності використання бюджетних коштів розпорядниками в умовах програмно-цільового бюджетування.

Предмет дослідження – теоретичні, методичні та практичні аспекти застосування програмно-цільового методу в оцінюванні ефективності використання фінансових ресурсів розпорядниками бюджетних коштів.

Методи дослідження. У роботі використано наступні методи наукового пізнання. Загальнонаукові методи: системний аналіз – для комплексного дослідження теоретичних засад програмно-цільового бюджетування; логічного узагальнення – при формуванні понятійного апарату дослідження; порівняльний аналіз – для вивчення міжнародного досвіду та вітчизняної практики бюджетування. Спеціальні методи: статистичні методи (групування, динамічні ряди) – для оцінки показників

ефективності бюджетних програм; графічний метод – для наочного представлення результатів дослідження; метод експертних оцінок – при визначенні критеріїв ефективності бюджетних витрат; економіко-математичне моделювання – для розробки методичних підходів до оцінки результативності бюджетних програм. Методи теоретичного узагальнення: абстракції – для виокремлення суттєвих характеристик програмно-цільового методу; синтезу та аналізу – при формуванні висновків та рекомендацій.

Теоретична значущість дослідження полягає в поглибленні теоретичних положень щодо сутності та механізмів програмно-цільового бюджетування; розвитку методологічних підходів до оцінювання ефективності бюджетних програм; систематизації наукових поглядів на впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес; формуванні концептуальних рекомендацій щодо підвищення результативності бюджетних витрат.

Практична значущість дослідження охоплює: розробку методичних рекомендацій з удосконалення оцінки ефективності бюджетних програм; - обґрунтування напрямів підвищення прозорості та результативності бюджетного процесу; формування практичних пропозицій для органів державної влади щодо оптимізації бюджетного менеджменту; розвиток інструментарію моніторингу та контролю за використанням бюджетних коштів.

Інформаційна база дослідження включає: законодавчі та нормативно-правові акти України у сфері бюджетного процесу; наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених; статистичні дані Державної казначейської служби України; звітні матеріали Міністерства фінансів України; офіційні звіти про виконання бюджетних програм; аналітичні матеріали міжнародних фінансових організацій.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (75 найменувань) та 1 додаток. Основний зміст викладено на 89 сторінках.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВОГО МЕТОДУ БЮДЖЕТУВАННЯ

1.1. Сутність та особливості програмно-цільового методу в бюджетному процесі

Бюджетування, за своєю сутністю, є управлінською технологією, яка охоплює всі етапи управлінського циклу. Воно включає такі процеси, як прогнозування, планування, виконання, аудит, аналіз та регулювання, спрямовані на досягнення поставлених цілей. Основною метою бюджетування виступає вирішення завдань оперативного й стратегічного планування, координація планів, оцінка тенденцій та створення прогнозів розвитку відповідного суб'єкта.

На рівні держави ця технологія забезпечує гармонізацію інтересів суспільства, держави й суб'єктів господарювання, базуючись на загальних принципах державного управління. У сфері державного управління бюджетування розглядається як система формування та розподілу бюджетних ресурсів, що необхідні для виконання функцій, покладених на суб'єкт управління. У вузькому розумінні цей процес охоплює етапи формування, погодження, затвердження, виконання й контролю за виконанням бюджету [57]. При цьому термін «бюджетування» не використовується в Бюджетному кодексі України. Регламентований законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету, звітування про його виконання та контролю визначається як бюджетний процес [8].

Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджетний процес включає чотири стадії: складання проєктів бюджетів, розгляд і прийняття закону про Державний бюджет України або рішення про місцевий бюджет, виконання бюджету та підготовку звіту про виконання бюджету із його подальшим розглядом і ухваленням рішення щодо нього [8].

У державному управлінні бюджет формується з урахуванням доходів та витрат у грошовому вимірі. Він є нормативно-правовим документом, який відображає економічні відносини, що виникають у процесі формування, розподілу та використання ресурсів [12]. Згідно з Бюджетним кодексом України, бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для виконання завдань і функцій, які здійснюються відповідними органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [8].

Бюджетні установи забезпечують надання послуг нематеріального характеру, спрямованих на задоволення соціальних, культурних та інших потреб суспільства. Вони є фінансовою гарантією реалізації найважливіших конституційних прав громадян і функціонують за рахунок державного чи місцевого бюджету. Бюджетування дозволяє координувати діяльність усіх розпорядників бюджетних коштів через послідовне виконання функцій планування, організації, координації, мотивації й контролю.

На рівні окремої бюджетної установи основним документом, що регламентує формування та використання фінансових ресурсів, є кошторис. Це ключовий фінансово-плановий документ, який на весь бюджетний період визначає повноваження установи щодо отримання надходжень і розподілу бюджетних асигнувань. Він забезпечує можливість брати бюджетні зобов’язання, виконувати платежі, реалізовувати функції установи та досягати визначених бюджетними призначеннями результатів [8].

Бюджетування у сфері державного управління має низку специфічних характеристик. По-перше, воно використовується для перевірки дотримання встановлених нормативами завдань і прийнятих рішень. По-друге, орієнтується на цільове, ефективне й раціональне використання коштів. По-третє, за допомогою бюджетування підвищується продуктивність державних органів шляхом оптимізації їх структури та вдосконалення механізмів управління [24]. Така управлінська

технологія реалізується через використання певних методів на кожному етапі бюджетного процесу. Методи бюджетування є науково обґрунтованими інструментами, призначеними для обчислення, аналізу й контролю ключових показників надходження та витрат фінансових ресурсів. Вони застосовуються як на рівні держави, так і на рівні окремих суб'єктів господарювання у планових і прогнозних періодах. Серед загальних методів виділяють аналітичний, балансовий, порівняльний, розрахунково-аналітичний, нормативний, елімінування, оптимізацію планових рішень, методи коефіцієнтів, експертного оцінювання, моделювання, прогнозування за зразком тощо [29]. Перераховані методи створюють методологічну основу для процесу бюджетування на будь-якому рівні.

Методи бюджетування у державному управлінні постійно вдосконалюються. Історично під час формування бюджетів використовувалися такі підходи, як постатейний бюджет, бюджет «з нуля», бюджет, орієнтований на результат, та програмне бюджетування [50; 51].

На сьогодні центральну роль серед методів бюджетування відіграє програмно-цільовий метод. У Бюджетному кодексі України він визначений як спосіб управління бюджетними коштами, що спрямований на досягнення конкретних результатів за допомогою оцінювання ефективності використання фінансів на всіх етапах бюджетного процесу [8]. Даний метод активно застосовується під час планування, виконання, аналізу та контролю державного та місцевих бюджетів.

Впровадження програмно-цільового підходу до бюджетування стало відповіддю на виклики, що постали перед державами, які застосовували так званий «традиційний» метод управління фінансовими ресурсами. Такий інноваційний підхід є результатом еволюції системи управління державними фінансами. Традиційне бюджетування супроводжується рядом загальновизнаних недоліків, серед яких можемо виділити:

- недостатню кількість та релевантність інформації, необхідної для прийняття рішень про пріоритетність використання обмежених бюджетних ресурсів;

- обмеження у свободі дій, з якими стикаються міністерства під час реалізації політик;

- низький рівень підзвітності та відповідальності органів влади;

- непрозорість та обмежений доступ до якісної інформації, яка є ключовою для ухвалення рішень про бюджетні витрати [67].

Непрозорість та дефіцит даних безпосередньо сприяють неефективному використанню ресурсів, що у свою чергу призводить до зростання державних витрат без пропорційного покращення результатів реалізації політик. Таким чином, державні видатки часто збільшуються без суттєвого підвищення якості державного управління.

На початку та в середині 1990-х років низка країн, зіткнувшись із фінансовими кризами, почали шукати нові підходи до управління бюджетними витратами. Одним із таких рішень стало застосування програмного бюджетування. Основними завданнями цього підходу є:

- забезпечення можливості аналізу та порівняння ефективності різних варіантів видатків, які спрямовані на досягнення визначених цілей;

- підвищення результативності управління завдяки розширенню дискреційних можливостей програмних менеджерів;

- створення умов для звітування про повну вартість державних заходів;

- надання можливостей для стратегічного планування та оптимального розподілу фінансування [67, с. 85].

Попри відсутність єдиного визначення програмного бюджетування, дослідники сходяться на тому, що його головна мета – спрямування фінансових ресурсів на досягнення конкретних цілей, а не просто на забезпечення функціонування органів влади. Основна ідея програмного бюджетування полягає в тому, щоб структурувати бюджетні рішення відповідно до урядових пріоритетів. Значущими компонентами бюджетних програм є наявність чітко визначених цілей та індикаторів, які дозволяють оцінити прогрес у їх досягненні. Даний підхід пов’язує витрати з довгостроковими стратегічними цілями уряду [71].

У міжнародній практиці програмне бюджетування часто називають «бюджетуванням, орієнтованим на результат» (result-based budgeting) або «бюджетуванням, заснованим на досягненнях» (performance-based budgeting). У цьому дослідженні використовуватиметься термін «програмне бюджетування».

Результати впровадження програмного бюджетування варіюються. У деяких країнах, таких як Гавайї у 1970-х та Бразилія наприкінці 1990-х, метод супроводжувався значними труднощами. Як зазначає Дж. М. Кім [67], «протягом останніх 50 років багато держав намагалися інтегрувати програмне бюджетування у свій фінансовий процес. Попри численні невдачі, ці спроби тривають». Основною причиною є прагнення урядів забезпечити ефективний розподіл ресурсів та чіткий зв’язок між видатками і досягненням урядових цілей.

Водночас успішними прикладами впровадження цього методу є США, Канада, Франція, Нідерланди, Велика Британія, Сінгапур, Австралія, Нова Зеландія [70, с. 6]. Програмне бюджетування активно використовується у країнах Центрально-Східної Європи, таких як Словаччина, Румунія, Грузія, Вірменія та Туреччина.

В Україні програмно-цільовий метод (ПЦМ) розпочав застосовуватися з 1998 року. Тоді уряд запровадив бюджетні запити з вимогою визначати цілі, завдання та результати діяльності головних розпорядників коштів. У 2002 році була прийнята Концепція застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі (розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538), яка визначила основні методологічні засади цього підходу.

До складових програмно-цільового методу належать бюджетні програми, їхні виконавці, паспорти програм, результативні показники. Учасники бюджетного процесу на кожному етапі в межах своїх повноважень здійснюють моніторинг, аналіз і контроль за цільовим використанням фінансових ресурсів. Оцінка ефективності бюджетних програм базується на результативних показниках, а також наданій інформації з бюджетних запитів, кошторисів, паспортів програм і звітів [56].

Ключові елементи системи програмно-цільового бюджетування включають пріоритети фінансової політики держави, що визначають бюджетні програми, їхню структуру, механізми перерозподілу видатків, а також організаційно-економічну систему забезпечення й фінансового контролю виконання цих програм [17, с. 262].

Невід'ємною умовою успішного застосування програмно-цільового методу є детальне опрацювання, взаємне узгодження та оцінювання ефективності бюджетних програм. Оскільки їхнє коригування є тривалим і складним процесом, помилки можуть призвести до ризиків у їх реалізації. Крім того, кількісна оцінка ефективності надання суспільних благ і послуг є досить складною, що вимагає розробки науково обґрунтованих рекомендацій і конкретних методик.

Чіткий порядок та визначеність у фінансовому забезпеченні передбачають уніфікований підхід до процесу складання, розгляду та затвердження кошторисів. Ефективність планування діяльності бюджетних установ може бути досягнута лише за умови належного функціонування системи внутрішнього нормування та планування [30].

Бюджетні організації отримують асигнування відповідно до визначених програм і зобов'язані використовувати фінансові ресурси раціонально, відповідно до бюджетних зобов'язань, для досягнення завдань, окреслених у програмі. Це можливо лише за умови, якщо кошторис установи сформовано і виконується з урахуванням основоположних принципів фінансового планування, таких як обґрунтованість, єдність методології, показників і фінансової політики, а також безперервність процесу планування.

Розрахунок показників кошторисів здійснюється з опорою на фінансові норми витрат на одиницю за відповідними кодами економічної класифікації видатків. Норми поділяються на матеріальні та фінансові, а також відрізняються залежно від типу видатків і категорії бюджетних установ [29, с. 131].

Для забезпечення обґрунтованості зведених норм витрат в межах однієї галузі необхідно враховувати специфічні аспекти діяльності кожної установи окремо. Якщо

фінансування послуг здійснюється частково за рахунок державного бюджету, застосовуються бюджетні норми, які визначають частку фінансування з бюджету. Такі норми можуть бути встановлені у вигляді фіксованих показників (оклади, ставки податків, норми відрахувань тощо) або розрахункових, що формуються установами самостійно чи у межах галузевого регулювання. Розрахункові норми визначаються за допомогою аналітичних, математичних чи статистичних методів.

У процесі складання кошторисів важливо ідентифікувати видатки, які є захищеними відповідно до статті 55 Бюджетного кодексу України [30]. Окрім того, під час визначення обсягів як поточних, так і капітальних видатків, необхідно дотримуватись нормативів, що забезпечують виконання законодавчих вимог щодо мінімальних державних соціальних стандартів. Для прогнозного планування можуть застосовуватись різні типи нормативів: оптимальні, досяжні чи такі, що потребують суттєвих зусиль для реалізації.

1.2. Нормативно-правове забезпечення програмно-цільового бюджетування в Україні

Становлення та розвиток програмно-цільового бюджетування в Україні являє собою складний та багатогранний процес інституційних трансформацій, що охоплює широкий спектр нормативно-правових механізмів. Фундаментальною передумовою формування сучасної системи бюджетного регулювання стала Конституція України, прийнята 1996 року, яка заклала базові принципи фінансової організації держави.

Бюджетний кодекс України, введений у дію 2001 року, став ключовим документом, що започаткував методологічні основи програмно-цільового підходу в бюджетному плануванні. Означений нормативний акт принципово змінив парадигму бюджетного процесу, запровадивши інноваційні механізми управління публічними фінансами. Послідовні редакції Бюджетного кодексу 2010 та 2014 років поступово

розширювали інструментарій програмно-цільового бюджетування, створюючи більш гнучку та ефективну систему фінансового менеджменту.

Програмно-цільовий метод базується на принципах раціонального управління, спрямованого на розв'язання актуальних соціально-економічних завдань. Підхід є одним із найдієвіших інструментів реалізації державної політики, який дозволяє пов'язати цілі державних стратегій (зокрема, плани чи проєкти) з наявними ресурсами через впровадження цільових програм [8].

Метод програмно-цільового бюджетування передбачає управління бюджетними коштами таким чином, щоб процес їх планування та використання був орієнтований на досягнення конкретних результатів. Це сприяє підвищенню якості державних послуг і забезпечує раціональний розподіл бюджетних ресурсів у контексті їх обмеженості. Сьогодні програмно-цільовий метод застосовується як на рівні державного бюджету, так і в деяких місцевих бюджетах, що дає можливість аналізувати ефективність і результативність використання бюджетних коштів за допомогою даних про результативні показники, які містяться у бюджетних запитах, паспортах бюджетних програм і звітах про їх виконання. Завдяки цьому методу можна відстежувати, наскільки витрати бюджету відповідають стратегічним цілям держави, що є основою оцінки ефективності здійснених витрат.

Згідно з Бюджетним кодексом України, принцип єдності бюджетної системи передбачає, серед іншого, використання єдиної правової бази, бюджетної класифікації та уніфікованих процедур виконання бюджетів [8]. Стаття 20 Бюджетного кодексу визначає обов'язковість використання програмно-цільового методу у бюджетному процесі та описує його ключові елементи (бюджетні програми, відповідальних виконавців, паспорти програм, результативні показники). Цей метод розглядається як механізм управління коштами бюджету з акцентом на досягненні результатів, що оцінюються на кожному етапі бюджетного циклу.

Пункт 18 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу визначає строки обов'язкового впровадження програмно-цільового методу для місцевих

бюджетів. З 2017 року цей підхід застосовується в обласних і районних бюджетах, а також у бюджетах міст республіканського та обласного значення і об'єднаних територіальних громад, які мають фінансові взаємовідносини з Державним бюджетом. Для інших місцевих бюджетів (міст районного значення, селищ і сіл) обов'язкове впровадження ПЦМ відбулося у 2019 році, а з 2021 року цей метод став обов'язковим для складання місцевих бюджетів усіх рівнів.

Міністерство фінансів України розробило методологічну базу для впровадження ПЦМ на місцевому рівні, яка включає затверджені форми паспортів бюджетних програм, правила їх складання, звіти про виконання програм, механізми моніторингу та аналізу їх реалізації, а також інструменти оцінки ефективності. Також розроблено нову класифікацію видатків і кредитування для місцевих бюджетів та типовий кодифікатор бюджетних програм.

Внаслідок імплементації реформи децентралізації громади отримали ширші повноваження у сферах управління, прийняття рішень та розпорядження бюджетами. Водночас перед місцевим самоврядуванням постали нові виклики: як забезпечити ефективність управління громадами та їхній розвиток відповідно до потреб населення. Для мешканців громад гостро постало питання про вплив на місцеву владу, залучення громадськості до прийняття рішень та забезпечення прозорості управління.

Авторка Васильєва Н.В. зазначає, що сутність програмно-цільового підходу у плануванні витрат місцевого бюджету полягає у фокусуванні на кінцевих результатах, яких потрібно досягти, перш ніж визначати ресурси, необхідні для цього [9]. Такий підхід дозволяє оцінити ефективність виконання завдань, покладених на органи місцевого самоврядування, і впливає на рівень соціально-економічного розвитку територій. Зміцнення самодостатності територіальних громад за допомогою активізації їхнього ресурсного потенціалу значною мірою залежить від трансформації орієнтирів податково-бюджетної політики. Для досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку територій важливим є безперервне управління ресурсами місцевих бюджетів шляхом впровадження податкової політики, яка сприяє

збалансуванню інтересів усіх учасників податкових процесів, тобто реалізації концепції національної фіскальної конвергенції [54].

Місцеві органи влади, маючи у своєму розпорядженні значні фінансові ресурси, стикаються із завданням забезпечити їхнє ефективне використання через встановлення чіткого взаємозв'язку між розподілом коштів і досягнутими результатами відповідно до пріоритетів громади [5, с. 16]. Застосування програмно-цільового методу дає можливість планувати бюджет на середньострокову перспективу, зосереджуючись на результатах надання якісних послуг населенню, оптимізації витрат бюджетних ресурсів, підвищенні обізнаності громадськості про ефективність використання коштів територіальної громади і задоволеність суспільними та соціальними послугами.

Управління видатками бюджету є ключовим елементом бюджетної політики, а програмно-цільовий метод виступає важливим інструментом для досягнення конкретних цілей, визначених пріоритетами. Такий алгоритм застосовується на рівні державного бюджету та окремих місцевих бюджетів, дозволяючи оцінювати ефективність витрачання коштів завдяки використанню інформації про результативні показники, що містяться у бюджетних запитах, паспортах бюджетних програм і звітах про їх виконання. Таким чином, забезпечується відповідність витрат цільовим завданням держави, що є основою оцінки ефективності фінансування.

На думку П. В. Логвинова, збалансування бюджетів не повинно обмежуватися лише трансфертними надходженнями, а має включати стимулювання використання фінансового потенціалу територій із прозорим механізмом розподілу коштів, залишаючи місцевій владі ширші фінансові повноваження [25, с. 73]. Сучасні підходи до бюджетного планування акцентують увагу на результативності функціонування бюджетних установ через надання якісних послуг населенню, що потребує впровадження механізмів, спрямованих на досягнення визначених результатів. Власне це дозволяє вагомо підвищити ефективність програмно-цільового планування на місцевому рівні.

Л. Білуха вказує, що використання програмно-цільового методу при формуванні та затвердженні місцевих бюджетів сприяє оперативному моніторингу і оцінці виконання бюджетних програм. Прийняття рішень за результатами таких оцінок забезпечує досягнення цілей, встановлених стратегічними документами, підвищує якість надання послуг населенню і зміцнює довіру до влади [4, с. 96].

Застосування програмно-цільового підходу дозволяє територіальним громадам розробляти стратегії розвитку, програми соціально-економічного розвитку, а також цільові програми та проекти на різних рівнях місцевого самоврядування, що сприяє раціональному використанню ресурсів, забезпечує прозорість діяльності місцевої влади і залучає громадськість до управління громадою. Бриль М.В. підкреслює, що результатом програмно-цільового підходу стає підготовка профілів громад, які містять економічну та ресурсну інформацію для залучення інвесторів і реалізації проєктів розвитку, що фінансуються за рахунок різних джерел [6, с. 43].

Використання єдиних методичних підходів у програмно-цільовому управлінні територіальними системами включає чітке формулювання цілей, завдань та індикаторів результативності, що базуються на національних та регіональних стратегіях, що забезпечує соціально значущі результати і покращення умов життя у громадах [10, с. 39].

Значущим етапом інституційного розвитку стало прийняття Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку» у 2000 році. Документ забезпечив методологічне підґрунтя для стратегічного планування та цільового програмування, створивши передумови для впровадження програмно-орієнтованих підходів у бюджетному процесі.

Для впровадження програмно-цільового методу та середньострокового планування у бюджетний процес в Україні було створено низку нормативно-правових актів, які відіграли ключову роль. Серед них варто виокремити такі документи: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV «Про державні цільові програми» [33], Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [8], а також Закон України

від 23 березня 2017 р. № 1974-VIII «Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування» [32].

Додатково слід зазначити важливі урядові рішення, такі як розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 р. № 538-р «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі України» [43], розпорядження від 1 серпня 2013 р. № 774-р «Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами» [42], а також розпорядження від 8 лютого 2017 р. № 142-р «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки» [44].

Крім цього, значущу роль відіграють і постанови та накази, такі як постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» [38], а також наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. № 11 «Про бюджетну класифікацію» [31].

Постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 16 лютого 2011 року стала знаковим кроком у нормативному регулюванні регіональних цільових програм. Методологія, запропонована в документі, уніфікувала підходи до розроблення, моніторингу та оцінювання результативності бюджетних програм на регіональному рівні, суттєво підвищивши якість фінансового планування.

Регулювання впровадження програмно-цільового методу (ПЦМ) в Україні здійснюється через норми Бюджетного кодексу України (БКУ). Перші положення, що стосуються ПЦМ, були внесені до БКУ ще у 2001 році, а згодом уточнені та доповнені змінами у 2011 та 2018 роках. Основним елементом цього методу є паспорт бюджетної програми.

Специфікою застосування програмно-цільового підходу в Україні є поступова зміна його цільового призначення. Це впливає на очікування від його використання з боку Міністерства фінансів, яке виступає ініціатором і основним суб’єктом реалізації

ПЦМ. На початкових етапах, цей метод слугував інструментом для значного підвищення прозорості та підзвітності у розподілі бюджетних коштів. До моменту запровадження ПЦМ у 2003 році, згідно з Розпорядженням Кабінету Міністрів України, держава користувалася методикою фінансування за функціями.

Такий підхід дозволяв міністерствам отримувати фінансування на загальні напрями діяльності та самостійно розподіляти його, що в умовах роботи в паперовій формі та відсутності електронного обміну інформацією створювало значну непрозорість і хаос у бюджетному процесі. Запровадження ПЦМ забезпечило Міністерству фінансів доступ до докладної інформації щодо витратних статей кожного міністерства. Бюджетні програми погоджувалися обома сторонами: Мінфіном та галузевими міністерствами. Це надало можливість Міністерству фінансів відхиляти необґрунтовані витрати.

Однак із часом підхід Міністерства фінансів до ПЦМ змінювався, що вплинуло на його очікування від використання цього методу. Стало очевидно, що чинна модель функціонування ПЦМ більше відповідає формальному інструменту планування, ніж реальному механізму ефективного розподілу бюджетних ресурсів.

У 2013 році уряд ухвалив «Стратегію розвитку системи управління державними фінансами», яка акцентувала на необхідності реформування ПЦМ для підвищення його ефективності. У 2017 році було прийнято нову «Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки», яка замінила попередню стратегію. У цьому документі чітко зазначено, що програмно-цільовий метод застосовується здебільшого формально, а його результати майже не враховуються під час ухвалення управлінських рішень. Крім того, у стратегії наголошується на відсутності дієвого контролю за ефективністю виконання бюджетних програм.

Стратегія 2017 року визначила чотири напрями реформування ПЦМ, але ці напрями залишилися досить загальними, без глибокого аналізу причин низької ефективності цього методу в Україні. Зокрема, у документі зазначено, що потрібні

додаткові дослідження та кроки для усунення системних проблем, пов’язаних із впровадженням і використанням програмно-цільового підходу.

Процеси європейської інтеграції України зумовили необхідність гармонізації вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами бюджетування. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом створила додаткові нормативні рамки для трансформації бюджетної системи, орієнтуючи її на принципи прозорості, ефективності та результативності.

Закон України "Про засади державної регіональної політики" 2015 року розширив інституційні можливості програмно-цільового бюджетування на регіональному рівні. Документ запровадив механізми стратегічного планування, координації бюджетних програм та оцінки їхньої ефективності, створивши більш комплексний підхід до управління публічними фінансами.

Методологічне забезпечення програмно-цільового бюджетування суттєво посилено відомчими нормативними актами Міністерства фінансів України. Зокрема, наказ № 836 від 26 серпня 2014 року уніфікував методологію формування та виконання бюджетних програм, запровадив уніфіковані підходи до визначення результативних показників та звітування.

Інституційний механізм регулювання програмно-цільового бюджетування охоплює широке коло суб’єктів: Верховну Раду України, Кабінет Міністрів, Міністерство фінансів, Державну казначейську службу та Рахункову палату. Кожен з цих інституційних суб’єктів відіграє специфічну роль у забезпеченні ефективності бюджетного процесу.

Таблиця 1.1 – Еволюція нормативного забезпечення демонструє послідовні трансформації законодавчої бази

Період	Ключові нормативні документи	Основні трансформації
1996-2000	Конституція України, базові фінансові закони	Формування правових основ бюджетної системи
2001-2010	Бюджетний кодекс України	Запровадження базових принципів program-based budgeting
2011-2013	Постанова КМУ № 106	Методологічне забезпечення регіональних програм
2014-2016	Зміни до Бюджетного кодексу, Наказ Мінфіну № 836	Уніфікація методології, поширення на всі рівні
2017-дотепер	Стратегія реформування управління держфінансами	Впровадження міжнародних стандартів

Джерело: згруповано за інформацією [49]

Проаналізований пакет документів став фундаментом для формування сучасної системи бюджетного планування, створивши законодавчу основу для впровадження нових підходів до управління державними фінансами.

1.3. Міжнародний досвід застосування програмно-цільового методу в оцінці ефективності використання бюджетних коштів

Практика застосування програмно-цільового методу в органах місцевого самоврядування є відносно новою для України і нараховує близько 10 років. Її запровадження стало частиною інтеграції в європейський простір та реформування системи децентралізації. У європейських країнах цей підхід вже давно зарекомендував себе як ефективний інструмент управління розвитком регіонів, зокрема у Польщі, Румунії, Норвегії, Австрії, країнах Балтії та Швейцарії. У глобальному масштабі метод активно використовується в таких країнах, як США, Великобританія, Канада, Німеччина, Франція, Швеція, Японія, Австралія та Південна Корея.

В основі програмно-цільового методу лежать принципи управління за цілями («management by objectives»), які згодом були трансформовані у концепцію управління на основі результатів («results-based management»). Цей підхід спрямований на

зменшення надмірної бюрократизації управління та фокусування на досягненні конкретних результатів. Він також робить процес управління більш прозорим, залучаючи громадськість до контролю та прийняття рішень.

На місцевому рівні програмно-цільовий метод має ключову місію – вирішувати актуальні проблеми громад, забезпечувати їхній розвиток та раціонально використовувати ресурси, орієнтуючись на досягнення чітких, вимірюваних цілей і результатів.

Враховуючи, що одним із ключових показників ефективності функціонування системи управління бюджетною сферою в країні є величина валового національного доходу на душу населення, який слугує основою для класифікації країн відповідно до критеріїв, визначених Світовим банком [16] щорічно, зупинимося на позиції України за цією шкалою. Згідно з цією класифікацією, країни поділяються на чотири групи: з високим рівнем доходів, доходами вище середнього, доходами нижче середнього та низьким рівнем доходів [75]. Аналізуючи дані за 2017 рік, до першої групи (валовий національний дохід на душу населення перевищує 12 056 доларів США) було включено 26 держав-членів Європейського Союзу, за винятком Болгарії та Румунії. До другої групи (3 896–12 055 доларів США) увійшли Болгарія, Румунія, а також постсоціалістичні країни з перехідною економікою: Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Казахстан, Російська Федерація, Туркменістан. У третю групу (996–3 895 доларів США) потрапила Україна, поряд із Грузією, Киргизстаном, Республікою Молдовою, Узбекистаном. Нарешті, до четвертої групи (менше ніж 995 доларів США) належали, зокрема, Таджикистан [75]. Віднесення України до третьої групи свідчить про наявність суттєвих проблем у розвитку національної економіки.

Дана ситуація вказує на необхідність детального дослідження шляхів адаптації програмно-цільового підходу, який активно застосовується у міжнародній практиці, з акцентом на сучасні моделі бюджетування та відповідні адміністративно-правові аспекти. Наведене має сприяти розробці ефективного нормативно-правового забезпечення бюджетного процесу в Україні, а також гармонізації чинного

законодавства з правовими системами економічно розвинених країн. У цьому контексті варто звернути увагу на позицію Ю.С. Шемшученка і його колег, які зазначають, що «належне урядування є невід'ємною рисою демократизації суспільства, а закріплення відповідних норм у національному законодавстві сприятиме загальній трансформації державних і правових інститутів відповідно до європейських інтеграційних пріоритетів України» [55].

Розглядаючи класифікацію моделей програмного бюджетування, можна виділити дві основні категорії: контрактну (децентралізовану) та адміністративну (централізовану) [3]. Контрактна модель, що базується на децентралізованих засадах, застосовується у країнах із сильними парламентськими повноваженнями, де затвердження бюджету здійснюється на рівні загальних видатків. Подальша деталізація бюджету покладається на урядові структури, міністерства, агенції та відомства. Остаточний програмний документ оформлюється після цього, а для його реалізації та досягнення запланованих результатів укладаються договори з обраними за конкурсом організаціями, як державними, так і приватними. Ця модель успішно застосовується в Австралії, Великій Британії, Канаді, Новій Зеландії та Південно-Африканській Республіці. Наприклад, у 2012 році на основі державно-приватного партнерства було реалізовано 124 програми в Австралії та 648 у Великій Британії.

Інша з описаних моделей програмного бюджетування – адміністративна, централізована – здебільшого впроваджується у країнах із президентською формою правління [74]. Дана модель передбачає розподіл бюджетних ресурсів відповідно до визначених політичних пріоритетів, що призводить до домінування програм, орієнтованих на досягнення цих цілей. Як правило, кількість програм, що реалізуються в межах цієї моделі, є меншою порівняно з контрактною, децентралізованою моделлю. Завдяки цьому забезпечуються більш ефективні механізми контролю за їх виконанням. Серед країн, які використовують адміністративну, централізовану модель програмного бюджетування, варто відзначити Бразилію, Сполучені Штати Америки та Францію.

Наприклад, у США сучасна система бюджетного планування враховує положення закону 2010 року про модернізацію оцінки ефективності діяльності державних установ – Government Performance Results Modernization Act of 2010. Бюджетне планування здійснюється за участі Адміністративно-бюджетного управління Виконавчого офісу Президента США, яке, спираючись на політичні пріоритети, визначені заявами президента, виконує контролюючу функцію після затвердження бюджету Конгресом і його підписання Президентом США [66].

У Франції, згідно зі статтею 47 Конституції [21], закони фінансової спрямованості приймаються відповідно до положень Органічного закону про фінанси – Loi organique n°2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances. Прийняття цього закону в 2001 році ознаменувало впровадження програмно-цільового методу бюджетування [68]. Дирекція з питань бюджету Франції відповідає за розробку пропозицій щодо вдосконалення державних фінансів, підготовку необхідних документів, впровадження інструментів бюджетного управління та контроль за реалізацією бюджетних програм. Крім того, цей орган бере участь у підготовці бюджету Європейського Союзу, що є міждержавним об'єднанням [1, с. 30-32]. Унітарна структура державної служби Франції характеризується централізованістю та закритістю, що обумовлює підзвітність виконавців бюджетних програм відповідним міністрам, які, своєю чергою, звітують перед урядом [26].

Розглядаючи особливості адміністративної, централізованої моделі, слід зазначити, що в окремих випадках країни, які використовували цю модель, могли застосовувати елементи, притаманні контрактній, децентралізованій моделі. Однак це не стосувалося відносин між органами виконавчої влади та підпорядкованими їм структурами.

У XXI столітті популярності набуває інша класифікація моделей програмного бюджетування, яка базується на поділі їх на дві групи: орієнтовані на продукт (тобто безпосередній результат діяльності) та орієнтовані на кінцевий результат (тобто

наслідки досягнутого результату). Це відповідно програмно-орієнтоване та програмно-цільове бюджетування [65].

Програмно-орієнтоване бюджетування передбачає класифікацію витрат за програмами, визначення цілей і продуктів, які очікується отримати в результаті реалізації програм [64]. У деяких випадках програми можуть використовуватися як джерела інформації з певної проблематики, або ж вони можуть мати юридично обов'язковий характер, закріплюючись у державному бюджеті чи затверджуючись відповідними уповноваженими особами. На початку 2000-х років програмно-орієнтоване бюджетування було впроваджене в Іспанії та Португалії. У цих країнах основна увага парламентаріїв була зосереджена на визначенні цілей програм, а не на деталізації їх фінансування, що сприяло покращенню контролю за виконавчою владою та запровадженню заходів середньострокового бюджетного планування. Програмно-орієнтоване бюджетування також стало одним із етапів переходу від постатейного бюджету до програмно-цільового.

Визначальним мотивом для запровадження програмно-цільового бюджетування, спрямованого на підвищення ефективності використання державних фінансів, є можливість забезпечення певного зв'язку між виділеними на конкретну програму коштами і досягнутими результатами її реалізації. Наразі існує декілька підходів до програмно-цільового бюджетування, а вибір конкретної моделі в певній країні може залежати від економічних, соціальних та політичних умов, які змінюються з часом [71].

Модель програмно-цільового бюджетування для презентації бюджету передбачає надання в супровідних документах до державного бюджету матеріалів, які мають інформаційний характер. У цьому випадку відсутня необхідність встановлення прямого зв'язку між витратами та результатами реалізації програм, цілі яких часто базуються на політичних засадах. До позитивних аспектів цієї моделі належить підвищення прозорості у визначенні бюджетних пріоритетів, особливо під час представлення проєкту бюджету у парламенті. Також ця модель сприяє контролю за

реалізацією пріоритетів у подальшому. У 2000-х роках підхід був запроваджений, зокрема, в Ірландії, Ісландії, Нідерландах, Японії. Станом на 2018 рік у класичній формі модель застосовувалася в таких країнах, як Австралія, Бельгія, Данія, Іспанія, Італія, Німеччина, Польща, Словаччина, Словенія, Туреччина [71].

Інший підхід, що отримав назву програмно-цільового бюджетування з урахуванням результативності, передбачає підготовку бюджету в програмному форматі з чітким визначенням цілей і очікуваних результатів. Це дозволяє об'єктивно оцінити ефективність заходів, реалізованих у рамках програми, таких як надання послуг громадянам. Результативність програм стає важливим елементом підготовки і виконання державного бюджету, що сприяє здійсненню ефективного контролю за досягненням соціально-економічних цілей і прийняттю обґрунтованих рішень у цій сфері. У 2000-х роках ця модель застосовувалася в Австрії, Великій Британії, Канаді, Мексиці, Франції. Станом на 2018 рік вона функціонувала в Австрії, Ірландії, Нідерландах, Новій Зеландії, Південній Кореї, Угорщині, Франції, Чехії, Чилі, Швейцарії, Швеції, Японії [71].

Сучасним різновидом програмного бюджетування з акцентом на результативність є управлінське або адміністративне програмно-цільове бюджетування. Його особливістю є наголос на управлінській складовій. Станом на 2018 рік цей підхід був поширений у Великій Британії, Естонії, Ісландії, Канаді, Латвії, Мексиці, Норвегії, Фінляндії.

Ще одним підходом є модель прямого програмно-цільового бюджетування. Її основною особливістю є розподіл видатків на основі вже досягнутих результатів, що мотивує виконавців відповідально ставитися до виконання завдань. Наприклад, у Південній Кореї, де ця модель використовувалася раніше, у разі невиконання запланованих результатів програма отримувала зменшення фінансування на 10%. Незважаючи на перевагу у вигляді високої мотивації виконавців, ця модель зазвичай не враховує причин невиконання завдань, що могли б бути корисними для подальшого бюджетного планування [71].

У ряді країн раніше застосовувався одночасний підхід до використання кількох форм програмно-цільового бюджетування, причому ці форми використовувалися у різних сферах. Наприклад, у Данії, Норвегії та Фінляндії впроваджувалися моделі програмно-цільового бюджетування з метою презентації бюджету, а також прямого програмно-цільового бюджетування. У Швеції ж були одночасно задіяні такі моделі: програмно-цільове бюджетування для презентації бюджету, програмно-цільове бюджетування з урахуванням результативності діяльності, а також пряме програмно-цільове бюджетування. Варто відзначити, що останнє активно використовувалося у Данії, Норвегії, Фінляндії та Швеції, головним чином у галузі освіти. У Данії та Норвегії воно також застосовувалося у сфері охорони здоров'я. Проте станом на 2018 рік жодна з країн-членів Організації економічного співробітництва і розвитку не надавала прямому програмно-цільовому бюджетуванню пріоритету в організації бюджетного процесу. Це бюджетування обмежено застосовувалося лише у тих сферах, які були пов'язані з наданням адміністративних послуг населеннювпровадження програмно-цільового бюджетування в економічно розвинених країнах підтверджується тим, що на 2016 рік його застосовували понад 70% країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку, а на 2018 рік ця частка зросла до понад 80%. Для цього у багатьох країнах вносилися зміни до законодавства, включаючи прийняття законів конституційного рівня, органічних законів про бюджет та інших нормативно-правових актів. Наприклад, в Австралії у 2013 році з метою упорядкування системи публічного управління, програмного бюджетування і підзвітності було ухвалено спеціальний закон – «Public Governance, Performance and Accountability Act 2013».

Програмно-цільове бюджетування показало свою ефективність у сфері публічних фінансів, ключову роль у його реалізації виконували міністерства фінансів або аналогічні структури. У Великій Британії цю функцію взяло на себе Казначейство.

Варто зазначити, у Європейському Союзі вже тривалий час реалізуються заходи, пов'язані з використанням програмно-цільового бюджетування. Таке

бюджетування є обов'язковою вимогою для країн, які прагнуть увійти до складу ЄС. На сучасному етапі пріоритет надається моделі програмно-цільового бюджетування, яка враховує результативність діяльності, замінюючи модель, орієнтовану лише на презентацію бюджету.

Згідно із зобов'язаннями в ЄС, закріпленими на законодавчому рівні, впровадження середньострокового бюджетного планування є основою для використання програмно-цільового підходу в публічних фінансах. Ця вимога знайшла відображення у низці нормативних документів, таких як Директива Ради ЄС 2011/85/ЄС від 8 листопада 2011 року («Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States») та «Договір про стабільність, координацію й управління в Економічному та Грошовому союзі» від 2 березня 2012 року, що набув чинності 1 січня 2013 року.

У контексті середньострокового бюджевання важливо враховувати як положення, закладені в довгострокових планах, так і ті, що передбачені щорічними бюджетами. Подібні аспекти повинні бути узгоджені, що дозволяє забезпечити більш раціональне використання бюджетних коштів у підсумку.

Програмно-цільовий метод управління бюджетними ресурсами становить фундаментальну методологію підвищення результативності публічних фінансів в умовах сучасної глобальної економічної системи.

Сполучені Штати Америки презентують найбільш розвинену модель програмно-цільового бюджетування. Федеральний уряд запровадив систему Performance and Results Act (1993), яка передбачає комплексну оцінку діяльності урядових агенцій через встановлення чітких індикаторів результативності. Американська модель характеризується:

1. Деталізованою системою моніторингу бюджетних програм.
2. Щорічною звітністю про досягнення планових показників.
3. Безпосереднім взаємозв'язком між фінансуванням та результатами.

Європейський підхід демонструє більш диференційовану стратегію. Зокрема, Франція та Німеччина впровадили інноваційні механізми контролю за бюджетними витратами. Французька система LOLF (Loi Organique relative aux Lois de Finances) забезпечує прозору методологію оцінки результативності через формування щорічних індикативних показників для кожного напряму державних витрат.

Порівняльна характеристика міжнародних підходів до програмно-цільового методу представлена в наступній табл. 1.2.

Таблиця 1.2 – Порівняльний аналіз ефективності використанн бюджетних коштів

Країна	**Основні характеристики**	**Ключові індикатори ефективності**	**Особливості впровадження**
США	Комплексна система оцінки результатів	Досягнення стратегічних цілей, економічна ефективність	Федеральний рівень регулювання
Франція	Транспарентність бюджетного процесу	Соціальна результативність, якість публічних послуг	Щорічна парламентська звітність
Канада	Oragnizational Performance Framework	Продуктивність адміністративних витрат	Децентралізована модель управління
Великобританія	Value for Money	Співвідношення витрат та очікуваних результатів	Незалежний аудит ефективності

Джерело: згруповано за інформацією [24]

Визначальним фактом міжнародної практики слугує поступова інституціоналізація програмно-цільового методу через створення спеціалізованих інституцій моніторингу та оцінки бюджетної ефективності.

Таким чином, досвід економічно розвинених країодних організацій у галузі адміністративного і фінансового права є вагомим інструментом для просування України до стратегічних цілей суспільного розвитку.

РОЗДІЛ 2
МЕТОДИЧНІ АСПЕКТИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ФІНАНСОВИХ РЕСУРСІВ РОЗПОРЯДНИКАМИ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

2.1. Система показників оцінки ефективності бюджетних програм

Формування комплексної системи оцінки ефективності бюджетних програм є фундаментальним напрямком підвищення результативності державного управління фінансовими ресурсами. Наукова розвідка передбачає глибокий аналіз методологічних підходів до вимірювання та інтерпретації результативності бюджетних витрат.

Методологічна платформа дослідженняґрунтується на системному підході, який розглядає оцінку ефективності бюджетних програм як багатокомпонентну структуру, інтегровану в механізм бюджетного менеджменту. Принципово важливим є комплексне оцінювання, що включає кількісні та якісні параметри [53, с. 22-24].

Методологія оцінювання ефективності бюджетних програм охоплює декілька ключових методичних площин. Перша методологічна площина передбачає використання класичних показників економічної ефективності. Такі показники характеризують безпосередній результат витрачання бюджетних коштів через співвідношення отриманих результатів до понесених витрат. Економічна ефективність визначається як інтегральна характеристика, що відображає раціональність використання фінансових ресурсів.

Друга методологічна площина орієнтована на соціальну результативність бюджетних програм. Соціальна ефективність вимірюється через систему індикаторів, які репрезентують зміни у рівні життя населення, якості надання суспільних послуг, доступності соціальної інфраструктури.

Третя методологічна площина концентрується на адміністративній ефективності, тобто оцінюванні процесів управління бюджетними програмами.

Адміністративна ефективність характеризує якість бюджетного планування, оперативність прийняття управлінських рішень, рівень фінансової дисципліни.

Попри наявність численних позитивних прикладів практики оцінки у різних країнах, варто зазначити, що проблема визначення ефективності реалізованих програм залишається невирішеною, і наразі немає жодної держави, яка могла б стверджувати про повну задоволеність своїми показниками ефективності. Таким чином, питання достовірності та актуальності критеріїв оцінювання продовжує залишатися однією з ключових проблем. Очевидно, що при здійсненні оцінки ефективності в процесі поступового планування необхідно враховувати як кількісні, так і якісні аспекти [58].

Щодо аналізу ефективності бюджетних програм, автори вказують, що їх можна розглядати як складну систему економічних взаємовідносин, спрямованих на досягнення різних результатів або ефектів (економічного, соціального, медичного), що потребує застосування шести основних принципів оцінювання (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 – Принципи оцінювання ефективності бюджетних програм

№	Принцип	Зміст
1	Ефективність	Оцінюючи програми, слід зосереджувати увагу на тих, які забезпечують найбільший економічний та соціальний ефект
2	Послідовність оцінювання	Визначення ефективності програм повинно відбуватися з урахуванням різних підходів на етапах розробки та реалізації, щоб забезпечити максимальну об’єктивність процедури
3	Врахування екстерналій та зовнішніх ефектів	Оцінка ефективності повинна включати аналіз усіх побічних економічних і соціальних наслідків, що можуть визначатися на основі експертних оцінок
4	Достатність фінансування	Програмні заходи мають бути повністю профінансовані у встановлені терміни. Нестача або затримка фінансування ускладнює чи навіть унеможливлює реалізацію програм, що спотворює результати їх оцінювання
5	Комплексність	Кожна державна програма повинна передбачати вирішення низки взаємопов’язаних соціально-економічних завдань
6	Урахування часових факторів	Необхідно брати до уваги, що результати виконання програм можуть стати помітними лише через певний період після їх завершення

Джерело: згруповано за інформацією [17]

Критеріями аналізу ефективності бюджетних витрат у межах реалізації програм є економічність, продуктивність і результативність. Для оцінки економічності

важливо враховувати обсяг і структуру витрат. При визначенні продуктивності доцільно розглядати відповідність стандартам якості продукції та послуг, а також рівень ресурсомісткості. Результативність оцінюється за допомогою спеціально розроблених індикаторів досягнення цілей, які включають відповідність поставленим завданням, обсягу витрат та отриманим результатам.

Для порівняння різних варіантів витрат необхідно враховувати показники результативності, що дозволяють оцінити як обсяг, так і якість надання державних послуг, а також виконання ключових державних функцій. Критерії результативності демонструють ступінь досягнення поставлених цілей і вирішення завдань у межах окремих напрямів бюджетних видатків [73, с. 11].

У процесі аналізу бюджетних програм варто звертати увагу на розрахунок не лише економічних, але й соціальних та медичних показників ефективності. Вони мають бути визначені ще на етапі планування. Завдання та заходи програми повинні бути зорієнтовані саме на ці показники.

Основною метою Бюджетного кодексу України є створення необхідних умов для подальшого розвитку програмно-цільового методу (ПЦМ) в бюджетному процесі, що передбачає середньострокове бюджетне планування, удосконалення системи державного фінансового контролю з посиленням відповідальності учасників бюджетного процесу, а також зміцнення фінансової бази місцевих бюджетів. Згідно з пунктом 18 Прикінцевих та перехідних положень БКУ, місцеві бюджети, що мають відносини з державним бюджетом (обласні, міські бюджети, бюджети міст обласного значення, районні бюджети та бюджети об’єднаних територіальних громад), починаючи з розробки проектів на 2017 рік, мають застосовувати ПЦМ у процесі формування бюджету. Одним із головних елементів цього методу є оцінка ефективності бюджетних програм. Оцінка ефективності таких програм є важливим аспектом, тому важливо детально розглянути це поняття та визначити методи проведення цієї оцінки.

Оцінка ефективності бюджетних програм, як зазначено в пункті 6 статті 20 БКУ, має бути здійснена на всіх етапах бюджетного процесу учасниками, які в межах своїх повноважень проводять моніторинг, аналіз та контроль за ефективним і цільовим використанням бюджетних коштів. Процес передбачає аналіз результативних показників бюджетних програм та іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та паспортах бюджетних програм. Організаційно-методологічні принципи оцінки ефективності бюджетних програм визначаються Міністерством фінансів України.

Для реалізації зазначеної норми БКУ Міністерство фінансів України наказом № 608 затвердило методичні рекомендації щодо оцінки ефективності бюджетних програм, яких слід дотримуватись при їх аналізі. Оцінка ефективності проводиться для всіх бюджетних програм, за винятком тих, для яких не складаються паспорти бюджетних програм, і здійснюється на основі аналізу результативних показників, а також інформації з бюджетних запитів, кошторисів, звітів і паспортів програм [36].

До основних джерел для оцінки ефективності бюджетних програм можна віднести:

– офіційну державну статистичну, фінансову та іншу звітність;

– дані бухгалтерського, статистичного та внутрішнього обліку;

– інформацію про результати проведених контрольних заходів, здійснених контрольно-ревізійними підрозділами органів виконавчої влади.

Процес організації оцінки ефективності передбачає, що головний розпорядник бюджетних коштів самостійно визначає обсяг та структуру інформації, на основі якої буде здійснюватися оцінка, а також джерела її отримання, порядок збору, обробки та аналізу. Результати оцінки, включаючи висновки органів фінансового контролю, стають підставою для внесення змін до бюджетних призначень, а також для розробки пропозицій щодо коригування проекту бюджету на наступні періоди, зокрема щодо припинення реалізації відповідних бюджетних програм.

Оцінка ефективності бюджетних програм передбачає аналіз:

1) відповідності бюджетної програми пріоритетам соціально-економічного розвитку країни та окремих регіонів або секторів економіки;

2) відповідності бюджетної програми планам діяльності головного розпорядника бюджету на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди;

3) відповідності бюджетної програми нормативно-правовим актам, на основі яких планується її виконання;

4) реалізованості мети і завдань програми, оцінка доцільності використання бюджетних коштів для досягнення конкретних результатів;

5) результативних показників, яких планується досягти в результаті виконання програми в поточному бюджетному періоді;

6) порівняння фактичних результатів виконання програми з попередніми бюджетними періодами;

7) виконання зобов'язань і стану розрахунків за ними.

Аналіз ефективності та результативності бюджетних програм вимагає суворого дотримання принципів, які спрямовані на досягнення визначених цілей у межах національної системи цінностей та завдань інноваційного розвитку економіки. Всі учасники бюджетного процесу повинні прагнути до забезпечення високоякісного надання державних послуг з використанням мінімальних бюджетних коштів, досягаючи при цьому максимального результату, що має бути основним орієнтиром під час складання та виконання бюджетів.

Основними завданнями оцінки ефективності бюджетних програм при виконанні державного та місцевих бюджетів є:

1) Оцінка рівня ефективності та результативності бюджетної програми через встановлення взаємозв'язку між досягнутими результатами та використаними бюджетними коштами.

2) Визначення ступеня досягнення поставлених цілей та виконання завдань програми шляхом аналізу результативних показників.

3) Виявлення факторів, які перешкоджають ефективному виконанню бюджетних програм та досягненню запланованих результатів.

4) Розробка рекомендацій для підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

5) Прийняття управлінських рішень, спрямованих на покращення ефективності використання бюджетних коштів.

Оцінка ефективності здійснюється з урахуванням визначених критеріїв та методології, викладеної в додатку до відповідних Методичних рекомендацій. Зазвичай процес оцінки ефективності бюджетних програм включає наступні етапи:

1) У пунктах 1-3 наводяться коди та найменування головного розпорядника, відповідального виконавця, а також код функціональної класифікації видатків бюджету, до якого належить бюджетна програма.

2) У пункті 4 зазначається мета бюджетної програми.

3) У пункті 5 оцінка ефективності проводиться за кількома критеріями:

- У пункті 5.1 проводиться аналіз виконання програми за напрямами використання бюджетних коштів, що включає порівняння фактичних та планових видатків, а також пояснення відхилень.

- У пункті 5.2 здійснюється аналіз виконання програми за джерелами надходжень спеціального фонду, включаючи залишки та причини відхилень.

- У пункті 5.3 оцінюється виконання результативних показників програми за напрямами використання коштів, порівнюючи фактичні показники з плановими.

- У пункті 5.4 проводиться порівняння динаміки показників програми з показниками попереднього року, а також аналіз причин змін.

- У пункті 5.5 оцінюються інвестиційні проекти, включаючи аналіз планових та фактичних показників надходжень, витрат та відхилень від планових обсягів [41].

- У пункті 5.6 зазначаються фінансові порушення, що були виявлені під час контрольних заходів, з обсягами відшкодованих втрат та усунених порушень. [8].

У пункті 5.7 під назвою «Стан фінансової дисципліни» проводиться детальний аналіз дебіторської та кредиторської заборгованості, зокрема прострочених. У цьому розділі вказуються причини виникнення або збільшення таких заборгованостей, зокрема прострочених.

У пункті 6 наводиться узагальнений висновок щодо кількох важливих аспектів:

- Актуальність бюджетної програми – оцінюється, наскільки задоволені державні та місцеві потреби в процесі виконання програми, чи залишаються її заходи актуальними для подальшої реалізації, чи не відбулося дублювання заходів цієї програми з іншими програмами.

- Ефективність бюджетної програми – визначається рівень досягнення мети та виконання завдань програми при використанні відповідних бюджетних коштів, оцінюється, чи є можливість досягти кращих результатів при використанні цих коштів, а також вказуються недоліки організаційного, нормативно-правового та фінансового характеру, включаючи порушення в управлінні бюджетними коштами (наприклад, несвоєчасне затвердження паспортів бюджетних програм або порушення порядків використання коштів). Також надаються пропозиції щодо усунення цих недоліків і поліпшення управлінських процесів.

- Корисність бюджетної програми – оцінюється соціально-економічний вплив від виконання програми, вказуються перешкоди, що завадили досягненню необхідних результатів.

- Довгострокові наслідки бюджетної програми – визначається, чи будуть результати програми використовуватись після її завершення.

Результати оцінки ефективності бюджетних програм підписуються керівником бухгалтерської служби головного розпорядника і враховуються Міністерством фінансів та місцевими фінансовими органами при формуванні проектів державного та місцевих бюджетів на плановий бюджетний період, а також прогнозів бюджетів на наступні два бюджетні періоди. Це дозволяє забезпечити раціональний розподіл бюджетних коштів і сприяє підготовці звіту про виконання бюджету.

Як видно, зазначені методичні рекомендації надають лише загальні вказівки щодо оцінки ефективності бюджетних програм.

Для більш детального аналізу Мінфін затвердив Методику проведення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, що виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів. Ця методика була надіслана місцевим фінансовим органам у листі Мінфіну від 19.09.2013 р. № 31-05110-14-5/27468.

Згідно з цією Методикою, порівняльний аналіз ефективності бюджетних програм здійснюється головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів. Його метою є визначення ефективності аналогічних бюджетних програм, які виконуються різними розпорядниками коштів.

Аналіз ефективності бюджетних програм є комплексною оцінкою використання бюджетних коштів та досягнутих результатів розпорядниками коштів різних бюджетів в рамках реалізації однакових бюджетних програм. Основою цього аналізу є середні індекси виконання результативних показників, які визначають ефективність і якість виконання бюджетної програми, включаючи загальні та спеціальні фонди.

2.2. Методика моніторингу та оцінки результативності бюджетних програм

Необхідно підкреслити, що моніторинг виступає безперервним процесом спостереження за результатами, які досягаються в ході реалізації програм. Його основне завдання – аналіз відповідності фактично досягнутих результатів із запланованими цілями. Відмінною рисою моніторингу є те, що він спрямований на оперативне інформування про стан реалізації програми та рівень досягнення поставлених завдань. Натомість оцінювання має на меті визначення значущості, ефективності та обґрунтованості реалізованого проекту. Окрім того, оцінювання дозволяє виявляти причинно-наслідкові зв’язки та аналізувати ефективність програм

ще до їх впровадження, наприклад, шляхом порівняння реалізації окремих програм або оцінювання результативності дій різних виконавців.

Моніторинг здійснюється як постійний процес збору та аналізу даних, що стосуються бюджетних витрат і ключових показників виконання бюджетної програми. Основна мета цього процесу – забезпечення оперативного управління програмою, що дозволяє своєчасно відстежувати стан її реалізації, результати роботи виконавців та якість наданих послуг [8]. Інформація, отримана під час моніторингу, включає дані про фінансування програми, фактичні результати її виконання та їх порівняння із запланованими показниками. Дані стають основою для проведення оцінки ефективності бюджетної програми, яка передбачає:

- перевірку відповідності поставлених завдань меті програми;
- аналіз відповідності досягнутих результатів поставленим завданням;
- порівняння планових та фактичних показників із виявленням причин відхилень;
- ідентифікацію причин недостатньої ефективності виконання програми;
- розробку заходів для підвищення ефективності виконання програми;
- підготовку рекомендацій щодо коригування напрямів використання бюджетних коштів для досягнення максимального ефекту [49].

Оцінка ефективності бюджетної програми виступає одним із допоміжних інструментів для контролю витрат бюджетних коштів і посилення відповідальності розпорядників за їх використання. У багатьох країнах світу існує проблема обмеженості ресурсів, що вимагає їх раціонального розподілу та використання для задоволення суспільних потреб. За таких умов важливо забезпечити концентрацію фінансових ресурсів на пріоритетних напрямах, а також перерозподіл неефективно використаних або невикористаних коштів.

Відтак Канада запровадила сучасну систему управління витратами, ключовим елементом якої є постійна оцінка всіх прямих витрат за програмами. Система дозволяє аналізувати програми, визначаючи найкращі з них, і спрямована на забезпечення

бюджетної дисципліни, раціональний розподіл державних ресурсів між пріоритетними сферами та ефективне виконання програм.

У Великій Британії впроваджено систему планування та контролю державних видатків, що базується на таких принципах:

- дотримання довгострокових, прозорих орієнтирів для управління державними фінансами;

- фокусування на результатах і витратах;

- надання можливості департаментам планувати витрати на кількарічний період для забезпечення якісніших послуг.

У рамках цієї системи реалізуються програми з чіткими цілями та системою індикаторів для оцінки діяльності департаментів. Регулярна оцінка досягнення поставлених цілей супроводжує процес формування бюджету на наступний трирічний період.

У Франції основу нової бюджетної системи становить перехід від управління ресурсами до управління цілями із чітким визначенням відповідальності за їх досягнення.

Міжнародна практика свідчить, що оцінка ефективності бюджетних видатків базується на системі показників, які дозволяють комплексно оцінити досягнуті результати та ефективність управління фінансовими ресурсами. У цьому контексті розглядаються такі аспекти:

- досягнення планових результатів (обсяг, структура фінансування, ступінь реалізації цілей);

- ефективність системи управління (якість планування, внутрішні управлінські процеси).

Система програмного бюджетування та оцінки ефективності витрат спрямована на стримування зростання бюджетних видатків шляхом постійного аналізу програм з урахуванням їх відповідності стратегічним цілям уряду,

пріоритетності потреб населення та співвідношення результатів із витраченими ресурсами.

У багатьох країнах результати оцінки ефективності програм використовуються як інструмент звітності перед суспільством. Звіти за системою індикаторів є загальнодоступними, публікуються у ЗМІ та обговорюються громадськістю. Показники ефективності оцінюють якість управління, фінансів, послуг, інвестицій і стимулюють підвищення якості менеджменту.

Досвід розвинених країн демонструє, що впровадження сучасних систем бюджетування вимагає структурних змін в управлінні фінансами. Оцінка ефективності бюджетних видатків інтегрується у загальну логіку планування державної політики, яка включає [20]:

- прогнозування соціально-економічного розвитку та стратегічне планування цілей;

- середньострокове й довгострокове фінансове планування із застосуванням збалансованих показників;

- розробку національних та локальних цільових програм;

- створення систем моніторингу та контролю ефективності.

Застосування таких систем сприяє оптимізації розподілу ресурсів, підвищенню прозорості звітності та раціональному використанню бюджетних коштів, що є ключовим завданням у контексті суспільних фінансів.

Оцінювання ефективності бюджетних програм спрямоване на удосконалення бюджетного процесу через перехід від утримання бюджетних установ до підходу, орієнтованого на забезпечення оптимального співвідношення між витратами та досягнутими результатами. Даний інструмент дозволяє:

- покращити структуру бюджетної програми як під час її реалізації (через уточнення завдань чи показників), так і на етапі планування на наступний бюджетний період;

- підвищити прозорість бюджетного процесу через інформування громадськості про результати оцінювання програм.

Процес оцінювання здійснюється відповідно до методичних рекомендацій, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 17.05.2011 № 608. Ці рекомендації передбачають заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим і ефективним використанням бюджетних коштів. Оцінювання проводиться для всіх бюджетних програм, крім тих, які не потребують складання паспортів програм [36].

Для порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, виконуваних різними виконавцями на рівні місцевих бюджетів, Міністерство фінансів розробило окрему методику (лист від 19.09.2013 № 31-05110-14-5/27486). Методика дозволяє співставити ефективність використання коштів різними розпорядниками у межах однієї програми. Аналіз базується на середніх індексах виконання результативних показників, розрахованих за показниками ефективності та якості (по загальному та спеціальному фондах), що характеризують виконання програми.

Згідно з Бюджетним кодексом України, результативні показники поділяються на два основних типи: кількісні та якісні. Вони служать для оцінки результатів виконання бюджетної програми, відображають процес її реалізації, рівень досягнення цілей державної політики в відповідній сфері діяльності, а також сприяють формуванню та/або реалізації політики головним розпорядником бюджетних коштів. Ці показники дозволяють визначити, наскільки досягнута мета програми, виконані її завдання і оцінюють обсяг та якість наданих публічних послуг [8].

У рамках бюджетних програм використовуються чотири основні категорії результативних показників (табл. 2.2).

Таблиця 2.2 – Результативні індикатори виконання бюджетних програм

Назва індикатора	**Характеристика індикатора в межах програми**	**Ознаки одиниці вимірювання**
1	**2**	**3**
Індикатор витрат	1) Яка структура надає послугу? – штатна установа, адміністративні підрозділи, секції тощо.	Одиниця вимірювання представлена в абсолютних величинах: шт., од., $м^2$, $м^3$.

Продовження таблиці 2.2

1	2	3
	2) Які ресурси залучаються для надання послуги? – будівлі, обладнання, інфраструктура.	Одиниця вимірювання представлена в абсолютних величинах: шт., од., м², м³.
Індикатор продукту	1) Хто є цільовою аудиторією зусиль?	
	2) Які послуги надаються? – обсяг робіт, контингент споживачів.	Одиниця вимірювання також у абсолютних величинах: ос., учнів, м², м³, ліжко-днів.
Індикатор ефективності	1) Яка собівартість одиниці продукту в грошовому еквіваленті?	
	2) Який обсяг витрат припадає на одиницю продукту?	Одиниці вимірювання – відносні показники: грн./л-день, співвідношення шт./ос., грн./м² ремонту.
Індикатор якості	Який кінцевий результат досягнуто в межах виконання програми?	Одиниця вимірювання виражається у відносних величинах: % зменшення захворюваності, динаміка приросту показників у порівнянні.

Джерело: згруповано за інформацією [19]

Далі наведемо опис ключових індикаторів.

1. Індикатори витрат дозволяють оцінити структуру і обсяги ресурсів, що використовуються в межах бюджетної програми, визначаючи базу для подальшого аналізу витрат.

Приклад 1.

Забезпечення функціонування центрів професійної реабілітації інвалідів та центрів соціальної адаптації дітей з інвалідністю в межах системи органів праці та соціального захисту населення.

Індикатори витрат: кількість установ для осіб із інвалідністю, од.; кількість штатних одиниць, од.

2. Індикатори продукту оцінюють ступінь досягнення мети програми через кількісні показники, такі як обсяг послуг чи продукції, що були реалізовані.

Приклад 2.

Забезпечення функціонування реабілітаційних центрів.

Індикатори продукту:

- кількість осіб із інвалідністю, які отримали реабілітаційні послуги, осіб.

3. Індикатори ефективності характеризують економічність і продуктивність реалізації програми через співвідношення витрат і досягнутих результатів.

Приклад 3.

Організація роботи центрів реабілітації.

Індикатори ефективності: середні витрати на реабілітацію однієї особи за рік, грн.; кількість осіб із інвалідністю, працевлаштованих після реабілітації, осіб.

4. Індикатори якості визначають, наскільки реалізовані програми відповідають потребам споживачів і наскільки досягнуті результати є якісними.

Приклад 4.

Забезпечення діяльності реабілітаційних центрів.

Індикатори якості: частка осіб із інвалідністю, охоплених послугами реабілітації, %; частка осіб із інвалідністю, інтегрованих у навчальні заклади, %; частка працевлаштованих осіб із інвалідністю, %.

Надмірна кількість результативних показників може ускладнити управління програмою та створити додаткове навантаження на програмно-цільовий бюджет. Водночас, важливо, щоб показники були найхарактернішими та найбільш репрезентативними для визначення призначення бюджетної програми та досягнутих результатів.

Невід'ємним етапом у процесі розробки та застосування результативних показників є їх використання в прийнятті управлінських рішень. Оскільки показники є основою для оцінки виконання програми, їх аналіз забезпечує подальше управління програмою та коригування заходів відповідно до отриманих результатів.

Перелічені результативні показники підлягають поділу на стимулятори та дестимулятори, що також є частиною схем, які відображають ці аспекти (рис. 2.1).

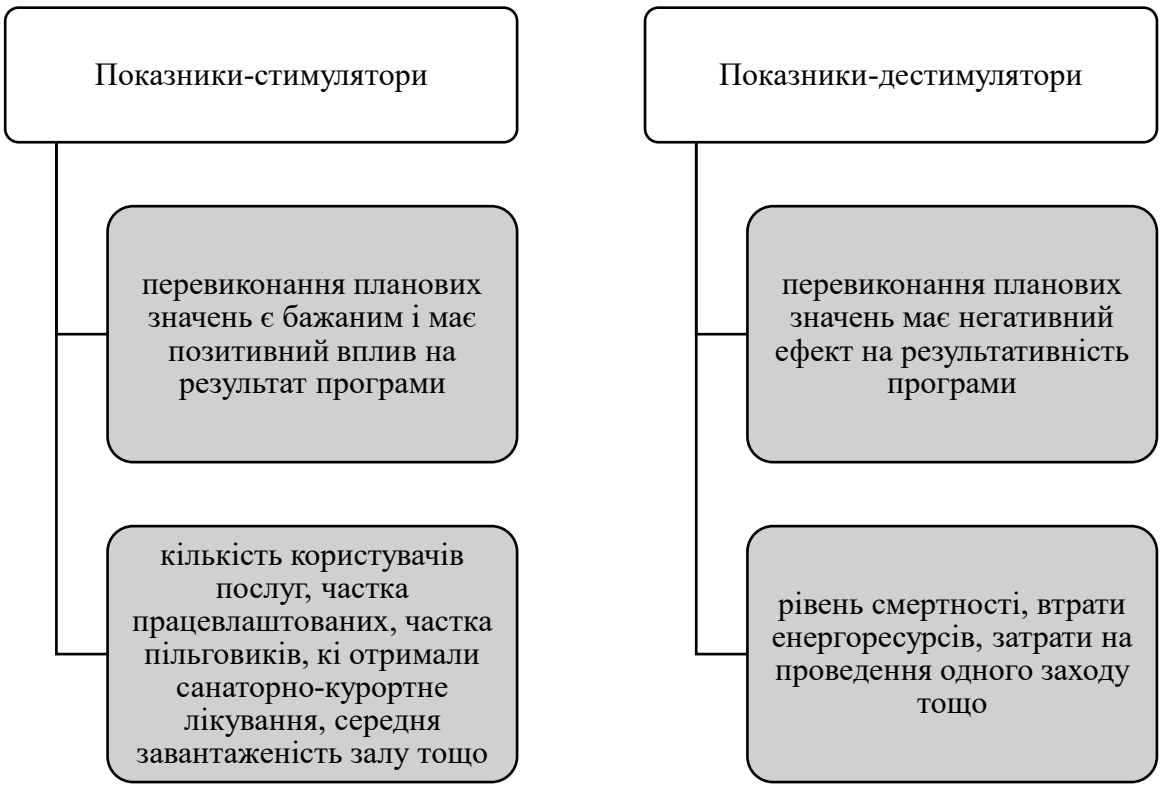

Рисунок 2.1 – Результативні показники бюджетної програми

Джерело: згруповано за інформацією [49]

Шкала оцінки ефективності бюджетної програми складається з трьох рівнів: висока (215 і більше балів), середня (190 – 215 балів), низька (менше 190 балів). Рівень ефективності програми визначається шляхом порівняння суми набраних балів за кожним з оцінюваних параметрів з вказаною шкалою.

Розглянемо основні аспекти аналізу ефективності. Методика аналізу передбачає порівняння фактичних показників виконання програми (як ефективності, так і якості) з плановими на звітний період, а також з аналогічними показниками попередніх років, що здійснюється за таким алгоритмом:

а) Для розрахунку середнього індексу виконання ефективності бюджетної програми використовують формулу:

$$\bar{I}_{(еф)} = \Sigma \frac{П_{(еф)\ iфакт}}{П_{(еф)\ iплан}} : Z_{(еф)} x\ 100, \quad (2.1)$$

де

$\Sigma \frac{П_{(еф)\ iфакт}}{П_{(еф)\ iплан}}$ - сума співвідношень фактичних і планових значень усіх показників ефективності, що належать до програми, ділиться на загальну кількість показників ефективності програми.

б) Для розрахунку середнього індексу виконання показників якості бюджетної програми використовується аналогічна формула:

$$\bar{I}_{(як)} = \Sigma \frac{П_{(як)\ iфакт}}{П_{(як)\ iплан}} : Z_{(як)} x\ 100, \quad (2.2)$$

де

$\Sigma \frac{П_{(як)\ iфакт}}{П_{(як)\ iплан}}$ - сума співвідношень фактичних і планових значень усіх показників якості ділиться на кількість показників якості.

в) Для порівняння результативності програми з показниками попередніх періодів застосовують наступну формулу:

$$\bar{I}_1 = \frac{\bar{I}_{(еф)\ звіт}}{\bar{I}_{(еф)\ баз}}, \quad (2.3)$$

де звітний і базовий індекси відповідають значенням результативності для звітного та попереднього бюджетних періодів відповідно [40].

Для оцінки результативності програми на основі порівняння з попередніми періодами використовується така шкала:

$\bar{I}_1 < 0{,}85$ – 0 балів

$0{,}85 \leq \bar{I}_1 < 1$ – 15 балів

$\bar{I}_1 \geq 1$ – 25 балів

У разі застосування до показників-дестимуляторів необхідно враховувати обернене значення: при значному перевищенні фактичних показників над плановими, ці коефіцієнти враховуються лише після детального аналізу, що підтверджує, що це не є результатом заниження планових значень. Якщо таке перевищення не було обґрунтованим, такі показники не враховуються в розрахунках [40].

$$\left(\frac{П_{іплан}}{П_{іфакт}}\right), \quad \left(\frac{П_{іфакт}}{П_{іплан}} \geq 1{,}3\right), \tag{2.4}$$

Для точнішого аналізу слід розраховувати середні індекси для кожного завдання бюджетної програми, що дозволить з'ясувати, які групи показників позитивно або негативно впливають на загальний результат.

Остаточний розрахунок загальної ефективності бюджетної програми здійснюється через підсумовування балів, набраних за всіма параметрами оцінки:

$$\Sigma = \bar{I}_{(еф)} + \bar{I}_{(як)} + \bar{I}_1, \tag{2.5}$$

Отримані результати порівнюються з попередньо згаданою шкалою оцінки ефективності програм.

Для бюджетних програм, які не містять результативних показників ефективності або якості, або для тих, для яких немає даних за попередні періоди, необхідно коригувати шкалу ефективності. Відсутність таких даних призводить до зниження відповідного балу на 100 одиниць для індексів ефективності та якості або на 25 одиниць для індексу результативності.

У разі істотного перевищення планових показників з об'єктивних причин, максимальна кількість балів, що враховується при визначенні ефективності за окремими завданнями, не повинна перевищувати 250 балів.

Якщо в результаті аналізу ефективності бюджетної програми виявляється низька результативність, необхідно:

1. Провести детальний аналіз усіх показників (затрат, продукту, ефективності та якості) для кожного завдання окремо;

2. Виявити внутрішні та зовнішні фактори, які вплинули на виконання програми, з визначенням причин недосягнення запланованих результатів та наданням пропозицій для поліпшення показників;

3. Підготувати описовий звіт щодо причин низької ефективності, вказавши на проблемні завдання та показники.

Результати оцінки ефективності програм відповідно до встановленої форми (Додаток 1 до Методики) готуються головними розпорядниками бюджетних коштів і подаються місцевим фінансовим органам протягом 10 днів після складання звіту про виконання бюджету за встановленою формою (Додаток 2 до Методики).

Розглянемо як приклад програму під назвою «Бібліотеки».

Основною метою цієї програми є забезпечення прав громадян на доступ до бібліотечного обслуговування, створення умов для загальної доступності до інформації та культурних цінностей, які зберігаються, формуються та надаються для тимчасового користування у державних бібліотеках [40].

Завданнями програми є забезпечення доступу громадян до необхідних документів та інформації, створення умов для задоволення духовних потреб населення, стимулювання професійного та освітнього розвитку громадян, а також організація комплектування та зберігання бібліотечних фондів, їх облік та контроль за виконанням завдань програми.

Далі здійснимо оцінку виконання результативних показників цієї бюджетної програми, використовуючи дані про виконання планових завдань у порівнянні з попереднім періодом.

Таблиця 2.3 – Таблиця для оцінки ефективності бюджетних програм

Показники	Попередній період		Звітний період	
	затверджено	виконано	затверджено	виконано
Показники ефективності				
Кількість книговидач на одного працівника, од.	10500	11000	11500	12100
Середні затрати на обслуговування одного читача, грн.	71,6	74,9	75,8	75,6
Показники якості				
Динаміка збільшення кількості книговидач в плановому періоді щодо фактичного показника попереднього періоду, %	4,4	4,8	4,6	4,5

*Примітка: Перевищення планових значень за показником середніх затрат на обслуговування одного читача має негативний вплив на результативність програми, оскільки цей показник є дестимулятором. Тому при розрахунках враховується обернене значення цього показника.

Джерело: згруповано за інформацією [49]

Наступним етапом є розрахунок основних параметрів оцінки ефективності програми:

а) Для розрахунку середнього індексу виконання показників ефективності бюджетної програми застосовуємо відповідну формулу.

$$\bar{I}_{(еф)} = \Sigma \frac{П_{(еф)\ іфакт}}{П_{(еф)\ іплан}} : Z_{(еф)} \times 100,$$

$$\bar{I}_{(еф)} (\frac{12100}{11500} + \frac{75,8}{75,6}) : 2 \times 100 = (1,052 + 1,003) : 2 \times 100 = 102,7;$$

б) Аналогічним чином обчислюється середній індекс виконання показників якості бюджетної програми.

$$\bar{I}_{(як)} = \Sigma \frac{П_{(як)\ іфакт}}{П_{(як)\ іплан}} : Z_{(як)} \times 100,$$

$$\bar{I}_{(як)} = \frac{4,5}{4,6} : 1 \times 100 = 97,8;$$

в) Для порівняння результативності програми з показниками попереднього періоду використовуємо спеціальну формулу для розрахунку цього параметра.

$$\bar{I}_1 = \frac{\bar{I}_{(ефф)\ звіт}}{\bar{I}_{(ефф)\ баз}},$$

$$\bar{I}_{(ефф)\ звіт} = 102,7,$$

$$\bar{I}_{(ефф)\ баз} = \left(\frac{11000}{10500} + \frac{71,6}{74,9}\right) : 2 \times 100 = (1,048 + 0,956) : 2 \times 100 = 100,2,$$

$$\bar{I}_1 = \frac{102,7}{100,2} = 1,025.$$

Після цього визначаємо кількість балів за параметром порівняння результативності програми з показниками попередніх періодів. Оскільки розрахований індекс порівняння складає 1,025 (що відповідає критерію оцінки «$\bar{I}_1 \geq 1$»), для цієї програми нараховується 25 балів за цим параметром.

Кінцевий розрахунок загальної ефективності бюджетної програми проводиться на основі суми балів, набраних за кожним із зазначених параметрів оцінки [40].

$$\Sigma = \bar{I}_{(ефф)} + \bar{I}_{(як)} + \bar{I}_{1'} \quad \Sigma = 102,7 + 97,8 + 25 = 225,5.$$

Як бачимо, на основі обчислених значень, програма має високу ефективність.

2.3. Особливості формування та виконання паспортів бюджетних програм розпорядниками коштів

Головні розпорядники або виконавці, які відповідають за виконання бюджетних програм, розробляють паспорти бюджетних програм після ухвалення відповідною радою рішення про місцевий бюджет (МБ) на наступний рік. У 2025 році цей документ формується протягом року. Спершу – після прийняття бюджету, а згодом – за потреби внесення змін.

Проєкт паспорта бюджетної програми затверджується після погодження з місцевим фінансовим органом – управлінням або відділом фінансів. Весь процес обмежується 45 календарними днями, з яких 30 днів відведено на підготовку та передачу документу на погодження. Термін відліку розпочинається з моменту набрання чинності рішенням про затвердження місцевого бюджету на відповідний рік.

Якщо рішення сесії ради щодо місцевого бюджету набуває чинності 1 січня 2025 року, то відповідний паспорт бюджетної програми повинен бути переданий до фінансового органу до 30 січня 2025 року. Затвердити його потрібно не пізніше 14 лютого 2025 року. При цьому структура форми паспорта бюджетної програми залишається незмінною [40].

У разі внесення змін до розпису місцевого бюджету на 2025 рік, головний розпорядник повинен надати проєкт паспорта для погодження до фінансового органу впродовж семи днів з моменту змін. Проєкт паспорта бюджетної програми подається у двох примірниках – в електронній та паперовій формах. Його мають складати всі головні розпорядники коштів місцевого бюджету.

Порядок складання паспортів бюджетних програм визначено наказом Міністерства фінансів України від 26 серпня 2014 року № 836, який затверджує дві основні форми: паспорт бюджетної програми та звіт про його виконання. Останні зміни до цих форм були внесені наказом № 359 від 1 листопада 2022 року. Актуальна

форма діє з 1 січня 2023 року та залишається незмінною для складання паспортів на 2025 рік.

Під час заповнення паспорта необхідно дотримуватися положень зазначеного наказу. Розроблення документа передбачає участь установ, які є розпорядниками нижчого рівня.

Ключові елементи паспорта бюджетної програми:

1. Назва розпорядника – вказується головний розпорядник бюджетних коштів і виконавець, відповідальний за виконання програми.

2. Назва програми – зазначаються назва бюджетної програми, коди типової програмної та функціональної класифікації.

3. Обсяг коштів – наводиться сума коштів, передбачена у рішенні про місцевий бюджет, а також джерела фінансування (загальний і спеціальний фонди).

4. Підстава виконання програми – як правило, це рішення відповідної ради про затвердження місцевого бюджету.

5. Мета програми, де формулюється основна ціль, яка відповідає пріоритетам державної політики.

6. Завдання програми – детально визначаються напрями, на які спрямовані бюджетні кошти.

Паспорт також містить детальний розподіл коштів за напрямами їх використання із зазначенням загальної суми та поділом на загальний і спеціальний фонди [36].

У восьмому пункті форми паспорта бюджетної програми слід зазначити суми коштів, які спрямовуються на реалізацію кожної з місцевих або регіональних програм, що є складовою бюджетної програми, якщо така існує. Дані повинні бути представлені як у загальному обсязі, так і розподілені між загальним і спеціальним фондами бюджету.

Наступним етапом є визначення результативних показників бюджетної програми, які класифікуються за чотирма основними категоріями:

1. Показники затрат, які характеризують обсяг ресурсів, необхідних для реалізації програми. Наприклад, це кількість закладів або гуртків, що беруть участь у програмі «Забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля та інших клубних закладів».

2. Показники продукту, що відображають конкретні результати виконання програми. Наприклад, кількість організованих заходів, які сприяють створенню культурного та соціального середовища.

3. Показники ефективності, що характеризують економічність витрат. Зокрема, це можуть бути середні витрати на проведення одного заходу.

4. Показники якості, що визначають ступінь досягнення цілей програми. Наприклад, приріст кількості відвідувачів заходів, реалізованих у рамках бюджетної програми.

Після детального опрацювання вищезазначених показників формування паспорта бюджетної програми завершується.

Для спрощення процесу складання цього документа на місцевому рівні Міністерство фінансів разом із профільними міністерствами затвердили типові переліки бюджетних програм і результативних показників для виконання їх у межах сільських, селищних та міських бюджетів. Такі переліки слід використовувати як основу при підготовці розділів 7–9 паспорта, де визначаються результативні показники затрат, продукту, ефективності та якості відповідно до особливостей конкретної програми.

Завершальним кроком є підписання паспорта бюджетної програми керівником установи, яка виступає головним розпорядником коштів місцевого бюджету. Далі підписані примірники документа передаються до фінансового відділу або управління для погодження. Після схвалення керівником фінансового органу головний розпорядник видає наказ про затвердження паспорта бюджетної програми [36].

Хоча форма паспорта бюджетної програми первісно не передбачає внесення змін, такі коригування можуть стати необхідними у випадках змін до рішення сесії

місцевої ради щодо бюджету або розпису міського, селищного чи сільського бюджету. Такі зміни вимагають актуалізації відповідних показників бюджетної програми, що передбачає внесення змін до паспорта.

Розроблення нового варіанта документа здійснює установа, яка є головним розпорядником коштів. Подання оновленого паспорта до фінансового відділу або управління для погодження здійснюється протягом одного тижня з моменту виникнення змін. Місцевий фінансовий орган також має один тиждень для перевірки та погодження документа.

Оновлений паспорт бюджетної програми подається у двох примірниках: у паперовому форматі та в електронному вигляді.

Підставами для внесення змін виступають:

- передача бюджетних асигнувань від одного головного розпорядника до іншого;

- перерозподіл коштів між програмами в межах затвердженого обсягу видатків;

- уточнення призначень для конкретних цілей;

- зміни до порядків використання бюджетних коштів або до розпису бюджету, які впливають на виконання програми;

- зміни до спеціального фонду, зокрема в частині власних надходжень бюджетних установ, що передбачають нові завдання або пріоритети.

Також можливими причинами є прийняття нових нормативно-правових актів, які впливають на структуру та зміст паспорта. У таких випадках процедура погодження та затвердження оновленого документа повторюється [36].

Процедура розроблення та подання проектів паспортів бюджетних програм вимагає їх створення та надання до фінансового відділу місцевої ради упродовж 30 днів після офіційного набуття чинності рішенням про місцевий бюджет. Документи повинні бути передані у двох примірниках як у паперовій, так і в електронній формі.

Фінансовий відділ місцевої ради, у свою чергу, має обов’язок погодити подані проекти паспортів бюджетних програм упродовж 10 днів з моменту їх отримання. Після цього вони направляються до органу управління.

ОУ зобов’язаний затвердити паспорти бюджетних програм, видавши відповідний наказ. Затвердження оформлюється наказом відділу освіти міської, селищної або сільської ради, який створюється у двох примірниках. Один із примірників наказу залишається в ОУ, а другий передається до органу Казначейства, який обслуговує зазначені програми.

Додатково, протягом трьох робочих днів з дати видання наказу про затвердження паспортів бюджетних програм, ОУ зобов’язаний надіслати копії цих паспортів разом із наказами про їх затвердження нижчестоящим розпорядникам коштів. До таких розпорядників можуть належати заклади освіти, якщо їм надано відповідний статус.

Крім того, у цей же триденний термін ОУ повинен передати фінансовому відділу місцевої ради завірені копії паспортів та наказу про їх затвердження, включно з електронними версіями документів. Водночас ОУ має забезпечити оприлюднення паспортів бюджетних програм на своєму офіційному вебсайті.

РОЗДІЛ 3
УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

3.1. Аналіз чинної практики оцінювання ефективності бюджетних програм в Україні

Сучасна парадигма бюджетного менеджменту в Україні зазнає суттєвих трансформацій, орієнтованих на підвищення результативності та прозорості використання бюджетних коштів. Особливої актуальності набуває методологія оцінювання ефективності бюджетних програм, яка виступає інструментом забезпечення раціонального розподілу фінансових ресурсів та досягнення стратегічних цілей державної політики. Інституційне середовище оцінювання бюджетних програм формується під впливом низки визначальних чинників, серед яких пріоритетного значення набувають процеси децентралізації та адаптації вітчизняної системи управління публічними фінансами до європейських стандартів. Зокрема, проєкт USAID «ГОВЕРЛА» репрезентує вагомий механізм інституційної підтримки реформування місцевого самоврядування, безпосередньо впливаючи на трансформацію механізмів бюджетного планування та оцінювання [46].

Методологічні засади оцінювання ефективності бюджетних програм в Україні регламентуються низкою нормативно-правових актів, серед яких головну роль відіграють:

1. Бюджетний кодекс України, який визначає базові принципи бюджетної системи та механізми контролю за бюджетним процесом;

2. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм», який деталізує процедурні аспекти проведення оціночних досліджень.

Наукова концептуалізація оцінювання бюджетних програм передбачає комплексний аналіз відповідності фактичних результатів запланованим цільовим індикаторам. Методологія оцінювання охоплює декілька ключових напрямків дослідження:

1. Фінансово-економічна ефективність: передбачає аналіз співвідношення витрачених бюджетних коштів до отриманих результатів.

2. Соціальна результативність: оцінювання впливу бюджетної програми на соціально-економічний розвиток території, покращення якості життя населення.

3. Інституційна спроможність: дослідження потенціалу органів місцевого самоврядування щодо реалізації бюджетних програм.

Особливої уваги заслуговує регіональний вимір оцінювання бюджетних програм. Проєкт USAID «ГОВЕРЛА» демонструє системний підхід до підтримки місцевого самоврядування, охоплюючи 11 областей та 103 громади. Такий масштаб дозволяє не лише здійснювати локальні трансформації, але й формувати загальнонаціональні стандарти ефективного бюджетного менеджменту [46].

Ефективні підходи до моніторингу й аналізу результативності виконання бюджетних програм сприяють раціональному управлінню фінансовими ресурсами громади. Це дозволяє забезпечити регулярний глибокий аналіз процесів планування, використання коштів, оцінки досягнутих результатів, а також виявлення проблемних аспектів і шляхів їх вирішення. Таким чином досягаються ключові стратегічні цілі розвитку громади.

Необхідність проведення такого аналізу закріплена в положеннях Бюджетного кодексу України, що зобов’язує учасників бюджетного процесу, у межах їхніх повноважень, здійснювати оцінку ефективності бюджетних програм. Власне це досягається завдяки організації заходів моніторингу, контролю та аналізу використання бюджетних коштів з позиції їхньої доцільності та результативності.

Оцінка результативності бюджетних програм здійснюється з використанням таких елементів (табл. 3.1).

Таблиця 3.1 – Методологічна база аналізу бюджетних програм

Етап оцінки	Інструменти аналізу
Моніторинг	Показники паспортів бюджетних програм
Аналіз	Показники бюджетних запитів
Контроль	Звіти про виконання кошторисів і паспортів програм

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Трансформація практики оцінювання ефективності бюджетних програм в Україні перебуває на етапі активного становлення, демонструючи поступальний рух до імплементації європейських принципів прозорості, підзвітності та результативності публічного управління.

У межах Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» здійснено ґрунтовний аналіз ефективності 1919 бюджетних програм, проведений 154 головними розпорядниками бюджетних коштів у 11 областях України. Дослідження охопило як кількісний, так і якісний аспекти діяльності розпорядників, розподілених за регіонами.

Згідно з результатами, найбільшу кількість оцінок проведено у Волинській області – 339 оцінок 24 головними розпорядниками. У Львівській області реалізовано 284 оцінки за участі 18 розпорядників, тоді як у Миколаївській області 23 розпорядники провели 160 оцінок. Загальна характеристика розподілу оцінок наведена на рис. 3.1.

Оцінка ефективності бюджетних програм забезпечує можливість визначення співвідношення між витратами на виконання програм та отриманими результатами. Зокрема, аналізуються обсяги використаних ресурсів, досягнуті результати, а також відповідність видатків до ефективності функціонування бюджетних установ. Це сприяє ухваленню рішень щодо внесення змін до реалізації чи планування бюджетних програм.

Визначальною умовою є стабільність показників оцінки впродовж декількох років. Для забезпечення належної оцінки застосовуються різноманітні методичні підходи, зокрема методика порівняльного аналізу.

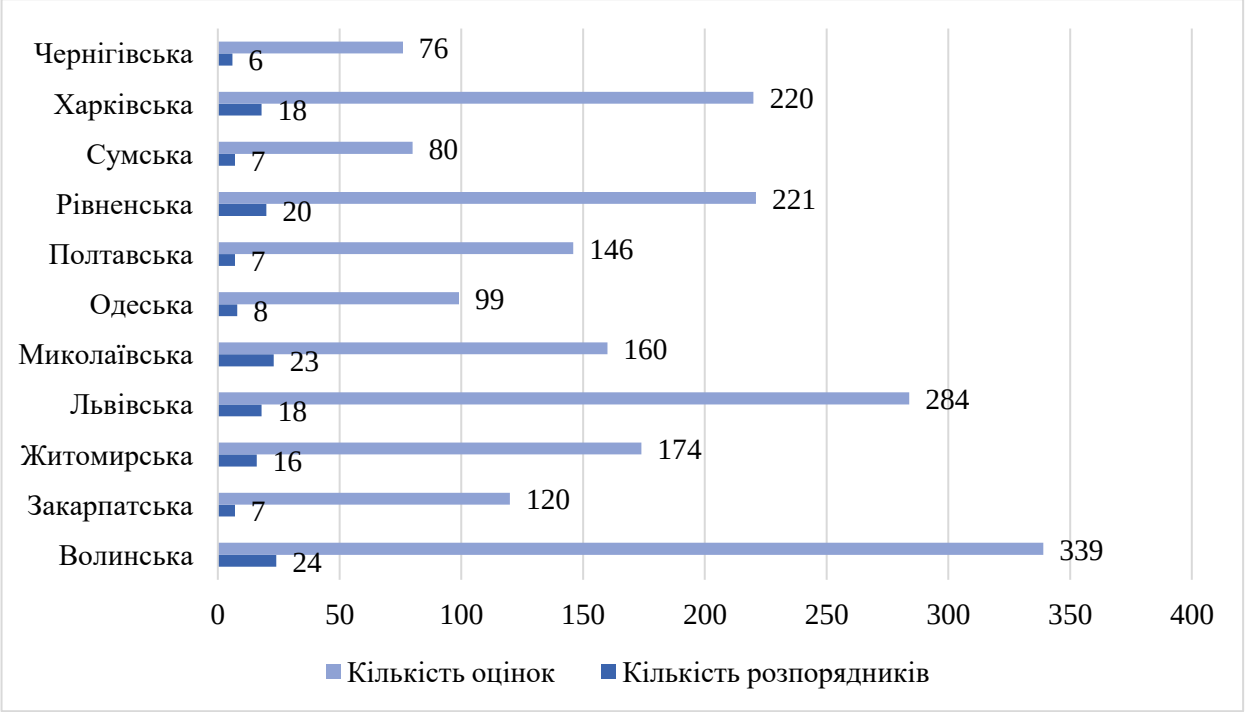

Рисунок 3.1 – Загальна характеристика розподілу оцінок за 2023 рік за розпорядниками

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Однак, аналіз методів оцінювання виявив низку проблем:

1. Відсутність єдиного підходу до оцінювання ефективності в межах одного місцевого бюджету.
2. Неповна обізнаність розпорядників щодо особливостей застосування чинних методик.
3. Некоректне визначення результативних показників, що ускладнює аналіз досягнень програм.

У 2023 році в межах 64 громад-партнерок Проєкту було здійснено оцінку бюджетних програм, причому кількість громад, що використовують ті чи інші методики, різниться. Застосування методичних рекомендацій Міністерства фінансів України охоплює більшість громад, проте відсутність єдиного підходу створює додаткові труднощі (рис. 3.2).

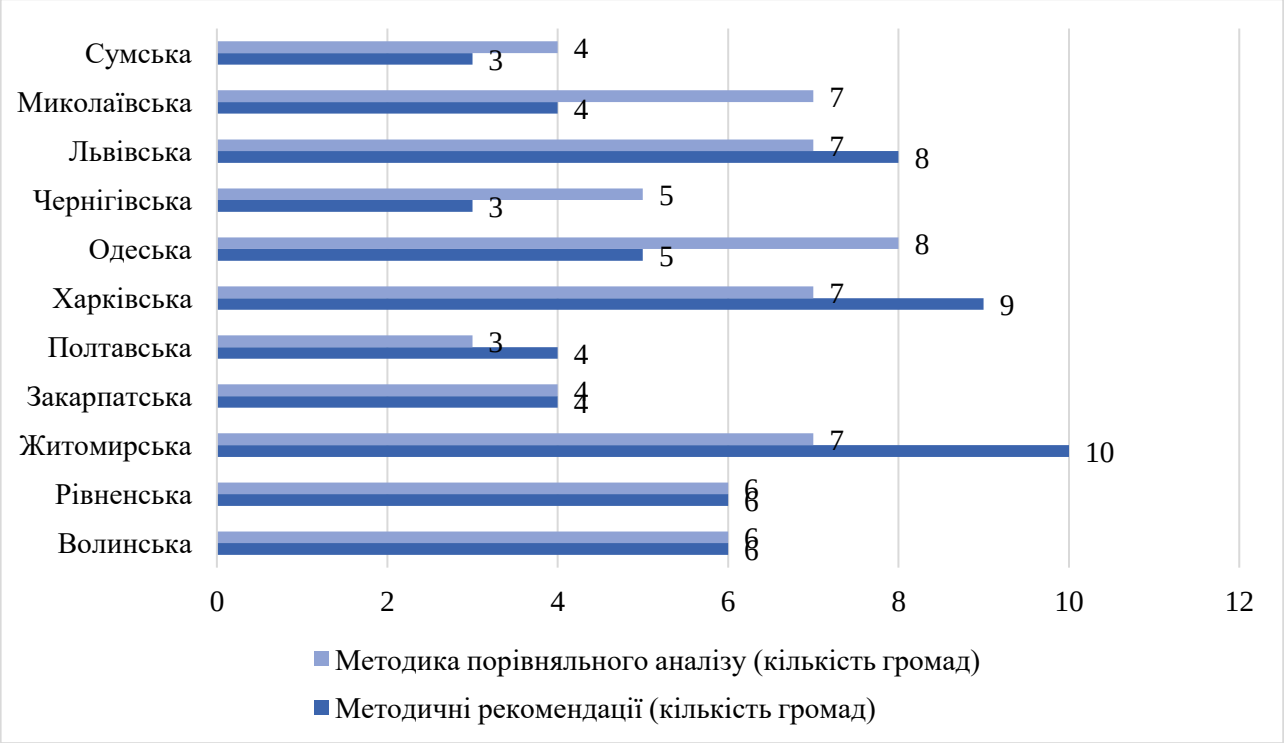

Рисунок 3.2 – Застосування методичних рекомендацій Міністерства фінансів України за 2023 рік за розпорядниками

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Аналіз показав, що громади по-різному використовують існуючі методики оцінки ефективності бюджетних програм. Низка громад не забезпечила належної оцінки за аналізований період, що дає змогу говорити про потребу уніфікації підходів і розширенні методичного супроводу для підвищення якості бюджетного планування та оцінювання.

Подальше вдосконалення системи оцінки потребує:

- впровадження єдиного стандарту оцінювання для всіх громад;
- забезпечення навчання розпорядників коштів щодо застосування методик;
- деталізації показників ефективності з урахуванням стимулюючих та дестимулюючих факторів.

Таким чином, підвищення ефективності бюджетних програм можливе лише за умови систематизації підходів та забезпечення належного супроводу процесу оцінювання.

Оцінка ефективності бюджетних програм є складновим елементом управління місцевими бюджетами. Відповідно до положень Бюджетного кодексу України, реалізація цієї вимоги забезпечується через затвердження відповідних норм у рішенні про місцевий бюджет. Зокрема, типовою формою рішення про бюджет, ухваленою наказом Міністерства фінансів України №668 від 3 серпня 2018 року, передбачено, що головні розпорядники коштів зобов'язані управляти бюджетними ресурсами у межах наданих повноважень, забезпечувати ефективність, результативність та цільове використання коштів, а також координувати діяльність нижчих рівнів розпорядників і одержувачів коштів у межах бюджетного процесу.

Аналіз стану впровадження цієї норми в громадах, які є партнерами проєкту USAID «ГОВЕРЛА», свідчить, що вимога оцінки ефективності бюджетних програм закріплена в рішеннях про місцеві бюджети у 59 громадах. Розподіл цих громад за областями подано на рис. 3.3.

Рисунок 3.3 – Кількість громад, що впровадили норму оцінки ефективності бюджетних програм

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Втім, у громадах Миколаївської області така вимога в бюджетних рішеннях відсутня. У частині громад, де ця норма передбачена, оцінка ефективності або не здійснюється взагалі, або проводиться частково. Крім того, бракує уніфікованих підходів до виконання цієї процедури, адже в більшості громад відсутні інструкції чи нормативні акти, які б регламентували цей процес. Винятками є окремі громади Полтавської та Миколаївської областей, де такі інструкції затверджені.

Також важливим фактором є включення положень про оцінку ефективності в бюджетні регламенти громад. Проте, як показано на рис. 3.4, у 52 громадах ці норми не закріплені.

Рисунок 3.4 – Громади, в яких відсутні норми оцінки ефективності у бюджетних регламентах

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Відсутність цієї норми у регламентах значно ускладнює процес інтеграції результатів оцінки ефективності бюджетних програм у плани заходів з підготовки проєктів місцевих бюджетів. Як наслідок, у 71 громаді ці результати не враховуються, що негативно позначається на формуванні бюджетних показників.

Разом із цим, низка громад почали закріплювати в локальних актах норму обов'язковості проведення оцінки ефективності бюджетних програм та надання

результатів місцевому фінансовому органу. Така практика сприяє підвищенню прозорості та раціональності у використанні бюджетних коштів.

Розгляд результатів аналізу оцінки ефективності бюджетних програм на засіданнях виконавчого комітету або через формування доповідної записки сприяє підвищенню якості управлінських рішень у сфері використання бюджетних коштів. Проте лише 14 територіальних громад, які є партнерами в межах 5 областей, практикують такий підхід. Серед них 4 громади знаходяться у Закарпатській області, 3 – у Полтавській, 4 – у Харківській, 1 – у Миколаївській, і ще 2 – у Сумській області. Водночас громади Волинської, Житомирської, Одеської, Чернігівської, Рівненської та Львівської областей не впроваджують такого підходу в рамках свого бюджетного процесу (табл. 3.2).

Таблиця 3.2 – Практика розгляду результатів аналізу оцінки ефективності бюджетних програм у громадах-партнерках

Область	**Кількість громад, які застосовують практику**	**Кількість громад, які не застосовують практику**
Закарпатська	4	0
Полтавська	3	0
Харківська	4	0
Миколаївська	1	0
Сумська	2	0
Волинська	0	8
Житомирська	0	10
Одеська	0	6
Чернігівська	0	4
Рівненська	0	6
Львівська	0	9

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Дотримання термінів оцінки ефективності бюджетних програм і подання результатів відповідним фінансовим органам є важливою складовою виконання бюджетного законодавства. Власне це дозволяє уникати бюджетних правопорушень та забезпечує прозорість у використанні бюджетних ресурсів. У громадах-партнерках, які здійснюють таку оцінку, законодавчі вимоги здебільшого виконуються. Зокрема,

дотримання термінів підтверджено в 60 громадах, розподіл яких за областями подано на рис. 3.5.

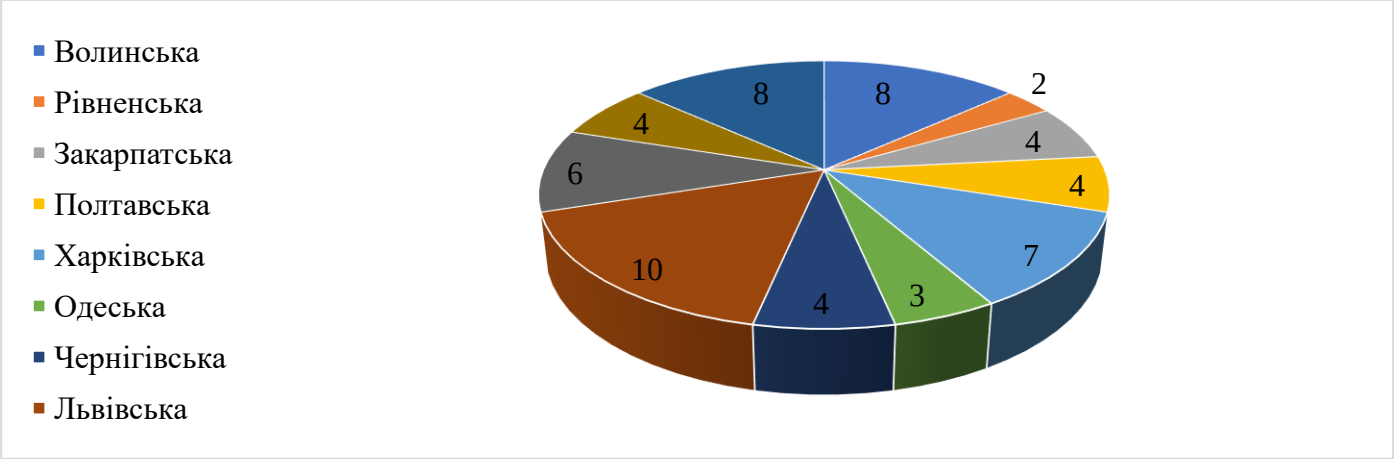

Рисунок 3.5 – Розподіл громад-партнерок, які дотримуються термінів оцінки ефективності бюджетних програм

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Відповідно до наказу Міністерства фінансів № 836, результати оцінки ефективності мають передаватися місцевим фінансовим органам. Утім, цю норму виконують лише 57 громад. Розподіл за областями подано на рис. 3.6.

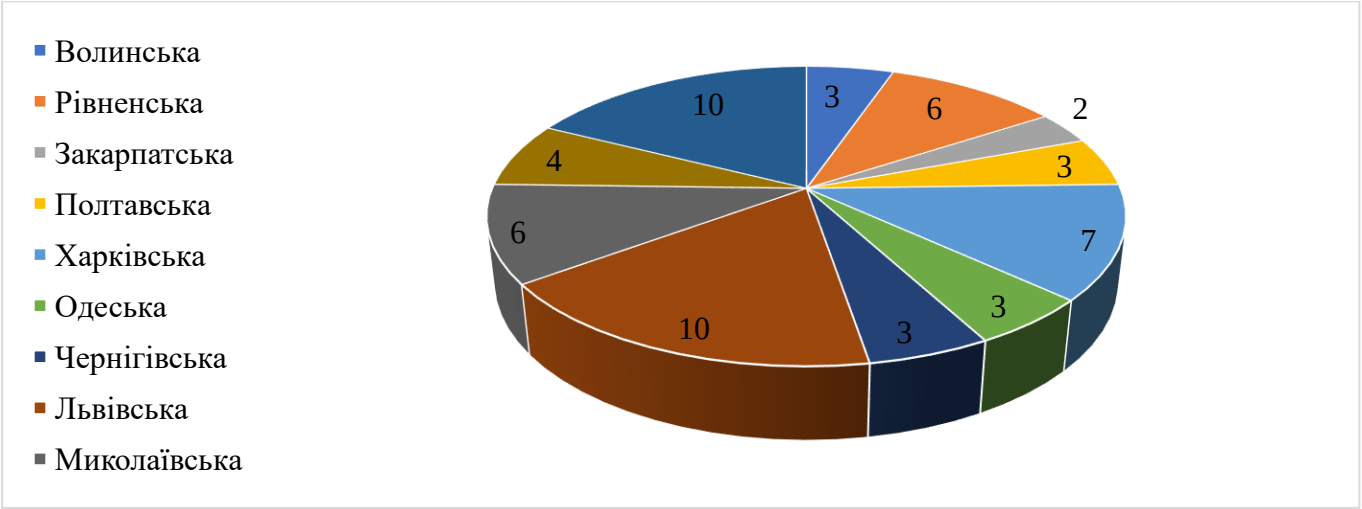

Рисунок 3.6 – Розподіл громад-партнерок, які подають результати оцінки до фінансових органів

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Аналіз показує, що громади здебільшого дотримуються термінів, передбачених законодавством. Однак лише частина з них формує результати оцінки відповідно до встановлених стандартів і передає їх до місцевих фінансових органів.

Під час дії воєнного стану, відповідно до положень Бюджетного кодексу, оприлюднення результатів оцінки ефективності бюджетних програм є необов'язковим. Проте деякі громади-партнерки все ж забезпечують публікацію таких даних на офіційних сайтах. Звітування за відповідний період здійснили 23 громади (рис. 3.7).

Рисунок 3.7 – Громади-партнерки, які оприлюднили результати оцінки ефективності

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Таким чином, можна зробити висновок, що в умовах воєнного стану лише частина громад забезпечує прозорість, висвітлюючи результати оцінки ефективності бюджетних програм. Це свідчить про необхідність подальшого вдосконалення управлінських процедур та зміцнення інформаційної політики у громадах.

В Додатку А наведено аналіз ефективності бюджетної програми міністерства освіти на напрямком «Здійснення зовнішнього оцінювання та моніторинг якості освіти

Українським центром оцінювання якості освіти та його регіональними підрозділами» за 2023 рік.

Аналіз виконання бюджетної програми в 2023 році, зокрема відхилень між планом і фактичними показниками, свідчить про певні коригування, спричинені зовнішніми і внутрішніми чинниками. Відхилення по загальному фонду, зокрема зменшення обсягів видатків на споживання та збільшення видатків на розвиток, були здійснені відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 12.09.2023 №792-р і 29.09.2023 №868-р, що є результатом необхідності перерозподілу коштів для задоволення актуальних потреб держави. Зокрема, 10 500 тис. грн було спрямовано на закупівлю серверного та комп'ютерного обладнання, що свідчить про посилення інфраструктурної підтримки у галузі освіти, а також на забезпечення апаратних засобів захисту інформації, що є важливою складовою для розвитку безпечного та ефективного цифрового середовища в освітніх установах [46].

Зниження видатків споживання на 215 000 тис. грн відображає загальну тенденцію економії бюджетних коштів у зв'язку з оптимізацією управлінських витрат, зокрема завдяки зниженню обсягів енергоспоживання та здійсненню закупівель через систему публічних торгів, що можна назвати прикладом ефективного використання фінансових ресурсів, що відповідає загальним принципам ощадливого бюджету та вимогам до фінансової дисципліни. Зміни до спеціального фонду також вказують на різноманітні джерела фінансування, зокрема благодійні внески, гранти та доходи від додаткової діяльності, що дозволяють забезпечити додаткові ресурси для виконання специфічних освітніх завдань.

У контексті виконання спеціального фонду зазначено, що в результаті змін до кошторису, в тому числі через наявність залишків на початок року, було збільшено доходи від власних надходжень, включаючи благодійні внески та доходи від реалізації майна, що є важливим аспектом, оскільки він дозволяє забезпечити додаткові фінансові можливості для регіональних центрів оцінювання якості освіти та інших освітніх установ. Проте, зважаючи на відхилення в обсягах касових видатків, важливо

зазначити, що ці зміни обумовлені фактичними результатами діяльності центрів та ефективністю використання коштів у межах встановлених обсягів.

Загалом, досягнуті результати по бюджетній програмі свідчать про ефективне управління державними фінансами в умовах змінної економічної ситуації. Внесені коригування та оптимізація витрат сприяли тому, що витрати були здійснені в межах затверджених кошторисів і за цільовим призначенням. Показники явки учасників сертифікації та зовнішнього незалежного тестування свідчать про високий рівень участі в цих процесах, що є важливим для підтримки якості освіти в Україні.

Необхідно також підкреслити, що планування бюджетних показників виявилось ефективним, оскільки зміни вносились відповідно до рішень уряду та актуальних законодавчих змін, що дозволило оперативно адаптуватися до нових умов і забезпечити належне фінансування освітніх потреб. Реалізація бюджетної програми дозволила забезпечити безперервність навчального процесу, підтримку інфраструктури та виконання стратегічних цілей розвитку освітньої галузі України.

Аналіз чинної практики оцінювання ефективності бюджетних програм в Україні свідчить про прогрес у застосуванні програмно-цільового методу, однак значну частину проблем залишається невирішеною. Основні напрямки оцінювання охоплюють аналіз витрат та результативності програм, їх відповідність цілям державної політики, а також відповідність бюджетного планування реальним потребам галузей. Виявлено, що у 2023 році мета більшості бюджетних програм була досягнута, хоча існують недоліки в управлінні ресурсами та звітності.

3.2. Проблеми впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес та шляхи їх вирішення

Впровадження програмно-цільового методу (ПЦМ) у бюджетний процес України є складним та багатогранним процесом, який супроводжується низкою суттєвих проблем системного характеру. На основі проведеного дослідження практики застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі виявлено комплекс взаємопов'язаних проблем, які потребують системного вирішення.

Першочерговою проблемою виступає недосконаліть нормативно-правового забезпечення застосування програмно-цільового методу. Незважаючи на наявність базових законодавчих актів, які регламентують використання ПЦМ, існує потреба в удосконаленні методологічної бази. Чинна нормативно-правова база не забезпечує чіткого розмежування повноважень та відповідальності учасників бюджетного процесу при застосуванні програмно-цільового методу. Методологія оцінки ефективності бюджетних програм потребує суттєвого доопрацювання, оскільки наявні показники не завжди дозволяють об'єктивно оцінити результативність використання бюджетних коштів.

Аналіз нормативно-правових актів громад-партнерок дозволяє визначити кілька ключових проблем, що перешкоджають ефективному здійсненню оцінки бюджетних програм. Зокрема, виявлено, що [46]:

1. У ряді громад відсутні положення про оцінку ефективності бюджетних програм у рішеннях про місцевий бюджет, незважаючи на вимоги типового рішення.
2. У бюджетних регламентах багатьох територіальних громад не передбачено необхідності здійснення такої оцінки.
3. Результати оцінки не враховуються при розробці заходів, пов'язаних із підготовкою проєкту місцевого бюджету.
4. Локальні акти не передбачають зобов'язань щодо передачі результатів оцінки місцевим фінансовим органам.

5. Брак системності у впровадженні процедур розгляду оцінок на засіданнях виконавчих комітетів або підготовки інформаційних матеріалів для керівництва громади.

У табл. 3.3 наведемо перелік основних проблем нормативно-правового забезпечення оцінки ефективності бюджетних програм.

Таблиця 3.3 – Основні проблеми нормативно-правового забезпечення оцінки ефективності бюджетних програм

Проблема	**Наслідки**
Відсутність норми про оцінку у рішенні про місцевий бюджет	Низький рівень обґрунтованості управлінських рішень
Неврахування результатів оцінки у бюджетному регламенті	Відсутність системного підходу до формування бюджетних показників
Неврахування результатів при підготовці бюджету	Формування бюджету без урахування реальної ефективності програм
Відсутність передачі результатів оцінки фінансовим органам	Ускладнення координації діяльності розпорядників бюджетних коштів
Брак розгляду результатів на виконкомах	Відсутність належного контролю та прозорості бюджетного процесу

Джерело: згруповано за інформацією [46]

Таким чином, забезпечення повноцінного впровадження оцінки ефективності бюджетних програм у територіальних громадах є важливим напрямом удосконалення місцевого бюджетного процесу.

Суттєвою проблемою залишається низький рівень професійної підготовки фахівців, які займаються впровадженням програмно-цільового методу. Більшість працівників фінансових органів та розпорядників бюджетних коштів не мають достатніх знань та практичних навичок щодо застосування інструментів ПЦМ. Особливо гостро проблема проявляється на рівні місцевих бюджетів, де спостерігається значна плинність кадрів та обмежені можливості для підвищення кваліфікації.

Важливою проблемою є формальний підхід до розробки бюджетних програм та визначення результативних показників. Розпорядники бюджетних коштів часто механічно переносять завдання та показники з року в рік, не проводячи належного

аналізу досягнутих результатів. Результативні показники нерідко не відображають реального стану справ та не дозволяють оцінити ефективність використання бюджетних коштів. При формуванні бюджетних програм недостатньо враховуються стратегічні цілі розвитку відповідної галузі чи території.

Значною проблемою виступає недосконаліть системи моніторингу та оцінки виконання бюджетних програм. Існуюча система показників не дозволяє повною мірою оцінити соціально-економічний ефект від реалізації програм. Відсутні чіткі критерії оцінки ефективності використання бюджетних коштів. Моніторинг виконання програм часто носить формальний характер та не впливає на прийняття управлінських рішень щодо подальшого фінансування програм.

Проблемним аспектом залишається низький рівень взаємозв'язку між стратегічним та бюджетним плануванням. Бюджетні програми не завжди узгоджені зі стратегічними документами розвитку держави та окремих галузей. Відсутній чіткий механізм трансформації стратегічних цілей у конкретні бюджетні програми з відповідними показниками результативності.

Недостатнє інформаційно-технічне забезпечення впровадження програмно-цільового методу також створює суттєві перешкоди. Існуючі інформаційні системи не забезпечують автоматизованого збору та обробки інформації про виконання бюджетних програм. Відсутність єдиної інформаційної бази ускладнює процес моніторингу та оцінки ефективності програм.

На основі проведеного аналізу проблем можна запропонувати комплекс заходів щодо удосконалення впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес.

У сфері нормативно-правового забезпечення доцільно розробити та затвердити методичні рекомендації щодо оцінки ефективності бюджетних програм, які б враховували галузеву специфіку та особливості різних типів програм. Необхідно чітко регламентувати повноваження та відповідальність усіх учасників бюджетного процесу при застосуванні ПЦМ.

Для підвищення професійного рівня фахівців необхідно запровадити систему постійного навчання та підвищення кваліфікації працівників фінансових органів та розпорядників бюджетних коштів. Доцільно розробити навчальні програми та методичні матеріали з питань застосування програмно-цільового методу, організувати проведення практичних семінарів та тренінгів.

З метою підвищення якості розробки бюджетних програм необхідно запровадити обов'язкове проведення попередньої оцінки програм на етапі їх формування. Важливим є забезпечення відповідності програм стратегічним пріоритетам розвитку. Результативні показники мають бути реалістичними та вимірюваними, відображати реальний соціально-економічний ефект від реалізації програми.

Удосконалення системи моніторингу та оцінки виконання бюджетних програм потребує розробки чітких критеріїв оцінки ефективності використання бюджетних коштів. Необхідно забезпечити регулярний аналіз досягнутих результатів та їх врахування при прийнятті рішень щодо подальшого фінансування програм.

Для посилення взаємозв'язку між стратегічним та бюджетним плануванням доцільно розробити методологію трансформації стратегічних цілей у конкретні бюджетні програми. Важливим є забезпечення узгодженості програм зі стратегічними документами розвитку на всіх рівнях.

У сфері інформаційно-технічного забезпечення необхідно створити єдину інформаційну систему моніторингу виконання бюджетних програм. Така система має забезпечувати автоматизований збір та обробку даних, формування аналітичних звітів, можливість оперативного доступу до інформації.

Важливим напрямом удосконалення програмно-цільового методу є впровадження середньострокового бюджетного планування. Перехід до трирічного бюджетного планування дозволить забезпечити послідовність бюджетної політики та підвищити ефективність використання бюджетних коштів. При цьому необхідно

забезпечити взаємозв’язок між середньостроковими прогнозами та річними бюджетними програмами.

Окрема увага має бути приділена питанням прозорості та публічності бюджетного процесу при застосуванні програмно-цільового методу. Необхідно забезпечити широкий доступ громадськості до інформації про формування та виконання бюджетних програм, створити механізми громадського контролю за ефективністю використання бюджетних коштів.

Аналізуючи нормативно-правові акти, які регулюють впровадження програмно-цільового методу на сучасному етапі розвитку в Україні, можна дійти висновку, що є потреба у їх систематизації та структурному упорядкуванні. Зокрема, додавання гендерного аналізу бюджетних програм (наказ Мінфіну від 02.01.2019 № 1 [57]) як окремого елемента до процесу оцінювання ефективності бюджетних програм (наказ Мінфіну від 17.05.2011 № 608 [36]) є доцільним. Чинна нормативно-правова база не містить положень, які б вимагали відповідності напрямів і змісту бюджетної програми стратегії розвитку. Наприклад, Бюджетний кодекс України та накази Мінфіну від 17.07.2015 № 648 [39] і від 17.05.2011 № 608 [36] лише частково згадують про відповідність цілям державної політики, але не передбачають конкретних вимог до стратегічного узгодження.

Потребує вдосконалення також механізм оприлюднення й обговорення результатів виконання бюджетних програм, зокрема в аспектах формату та строків публічного представлення інформації, звітування, процесу публічного обговорення та подання пропозицій громадськістю. Наприклад, Наказ Мінфіну від 26.08.2014 № 836 [34] передбачає лише обов’язок оприлюднювати паспорти бюджетних програм на поточний період (включно зі змінами до них) у триденний термін з моменту їх затвердження. Водночас доцільно застосовувати підходи, встановлені законодавством про державну регуляторну політику, для забезпечення прозорості й інклюзивності цих процесів.

Крім того, існує нагальна потреба в посиленні відповідальності виконавців бюджетних програм, зокрема розпорядників нижчого рівня чи отримувачів бюджетних коштів, які фактично є «власниками» відповідних програм. Суттєвою проблемою залишається недостатнє розуміння учасниками бюджетного процесу основних принципів планування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом. Основний акцент має зміститися з планування заходів під певну мету на визначення першочергових цілей програми й проблем, які необхідно вирішити, а вже потім – на планування відповідних заходів.

Використання програмно-цільового методу на рівні місцевих громад є критично важливим для закріплення досягнень децентралізаційної реформи, оскільки цей підхід підвищує прозорість, результативність і ефективність бюджетного процесу на місцевому рівні. Однак зміни в законодавстві, які призводять до трансформації структури місцевих видатків, перерозподілу бюджетних коштів між програмами протягом року або недофінансування певних програм, суттєво ускладнюють впровадження програмно-цільового методу та середньострокового бюджетного планування.

Складність також полягає у фінансуванні видатків місцевих бюджетів, рішення щодо яких приймаються на рівні центральної влади (наприклад, соціальні пільги чи послуги). Такий порядок унеможливлює їх своєчасне планування та призводить до дефіциту коштів. Тому потрібен системний підхід, який починається з чіткого формування стратегічних цілей держави, що мають знайти відображення у регіональних стратегіях і далі – в бюджетних програмах. Такий підхід сприятиме мінімізації необхідності внесення змін до бюджету протягом бюджетного періоду. Крім того, слід або делегувати більші повноваження місцевим органам щодо прийняття рішень за окремими напрямами фінансування, або забезпечити відповідне фінансування таких видатків з державного бюджету.

Важливим є й заздалегідь сплановане співфінансування заходів із різних джерел (державного та місцевих бюджетів), що допоможе уникнути пошуку ресурсів під час

бюджетного року. Наприклад, це дозволить ефективніше впроваджувати заходи з енергоефективності в будівлях соціальної інфраструктури та переходу на відновлювані джерела енергії. У перспективі це зменшить витрати бюджету та підвищить якість надання послуг населенню.

Отже, програмно-цільовий метод забезпечує можливість, в умовах обмежених фінансових ресурсів, проаналізувати результативність реалізації заходів публічної політики, виявити недоліки у використанні ресурсів і вжити необхідних коригувальних дій. Однак важливо пам’ятати, що цей метод є лише одним із інструментів бюджетної політики, хоча й потенційно потужним. Його ефективне застосування можливе лише за умови комплексного, системного підходу.

Реалізація запропонованих заходів дозволить суттєво підвищити ефективність впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес. При цьому важливим є забезпечення комплексного підходу до вирішення існуючих проблем, оскільки вони мають системний характер та взаємопов’язані між собою.

Таким чином, удосконалення впровадження програмно-цільового методу є важливим напрямом реформування бюджетної системи України. Вирішення виявлених проблем потребує значних зусиль з боку всіх учасників бюджетного процесу та має здійснюватися на системній основі з урахуванням кращого міжнародного досвіду.

3.3. Напрями вдосконалення методики оцінки ефективності використання бюджетних коштів

У сучасних умовах розвитку економіки України особливої актуальності набуває питання вдосконалення методичних підходів до оцінювання ефективності використання бюджетних коштів. Наявна методика потребує суттєвого доопрацювання та модернізації відповідно до міжнародних стандартів та викликів сьогодення.

Першочергово варто зазначити, що діюча система оцінювання ефективності використання бюджетних коштів характеризується фрагментарністю та відсутністю комплексного підходу. Методологічний апарат, який застосовується наразі, не дозволяє повною мірою оцінити результативність бюджетних видатків та їх вплив на соціально-економічний розвиток держави.

Ґрунтовний аналіз існуючої методики дозволив виявити низку суттєвих недоліків, які потребують системного вирішення. Зокрема, спостерігається недостатня увага до якісних показників при оцінюванні ефективності бюджетних витрат. Кількісні індикатори, хоча й мають важливе значення, не завжди можуть відобразити реальний соціально-економічний ефект від використання бюджетних ресурсів.Удосконалення методики оцінки ефективності використання бюджетних коштів доцільно здійснювати за кількома ключовими напрямами. Насамперед, необхідно запровадити комплексну систему показників, яка б враховувала як кількісні, так і якісні параметри оцінювання. Пропонована система має включати наступні групи індикаторів (табл. 3.4).

Таблиця 3.4 – Комплексна система показників оцінки ефективності використання бюджетних коштів

Група показників	Складові елементи	Значущість, %
Економічні показники	Співвідношення витрат і результатів, рівень досягнення планових показників, економія ресурсів	35
Соціальні індикатори	Рівень задоволення суспільних потреб, соціальний ефект, доступність послуг	30
Якісні параметри	Якість наданих послуг, відповідність стандартам, інноваційність	20
Управлінські критерії	Прозорість процедур, контрольованість витрат, своєчасність виконання	15

Джерело: створено автором

Також суттєвим напрямком удосконалення методики виступає впровадження сучасних інформаційних технологій та автоматизованих систем моніторингу використання бюджетних коштів. Застосування програмного забезпечення дозволить

забезпечити оперативність отримання даних, підвищити точність розрахунків та мінімізувати вплив людського фактору на процес оцінювання.

Суттєвого доопрацювання потребує методологічний апарат оцінки ефективності міжбюджетних трансфертів. Наявна методика не враховує специфіку різних видів трансфертів та особливості соціально-економічного розвитку окремих територій. Пропонується запровадити диференційований підхід до оцінювання ефективності використання різних видів міжбюджетних трансфертів з урахуванням їх цільового призначення та особливостей територій-отримувачів.

Особливу увагу слід приділити вдосконаленню методики оцінки ефективності бюджетних інвестицій. Доцільним є впровадження методології, яка б враховувала не лише прямий економічний ефект, але й довгострокові соціальні та екологічні наслідки реалізації інвестиційних проектів. При оцінюванні інвестиційних проектів варто застосовувати методи дисконтування грошових потоків та аналізу чутливості проекту до різних факторів ризику.

Важливим аспектом удосконалення методики виступає запровадження системи бенчмаркінгу, яка дозволить порівнювати ефективність використання бюджетних коштів різними розпорядниками та виявляти найкращі практики. Результати бенчмаркінгу можуть стати основою для розробки рекомендацій щодо підвищення ефективності бюджетних витрат.

Методика оцінки ефективності використання бюджетних коштів має враховувати міжнародні стандарти та кращі світові практики. Доцільним є вивчення досвіду країн Європейського Союзу та його адаптація до українських реалій. Особливу увагу слід приділити методам оцінки результативності програмно-цільового бюджетування, які широко застосовуються у розвинених країнах.

На європейському континенті, зокрема серед держав-членів Європейського Союзу та самого ЄС як міжнародної структури, програмно-цільовий метод став широко вживаним інструментом у бюджетній сфері [63]. У Нідерландах державний бюджет, відповідно до Конституції, затверджується Парламентом. Основи бюджетної

політики узгоджуються на початку каденції нового уряду та стають частиною коаліційної угоди. Вона включає стратегічні напрями діяльності уряду, макроекономічні цілі на чотирирічний період, бюджетні правила, дії у разі дефіциту коштів, а також граничні показники видатків для охорони здоров'я, соціального забезпечення, праці та адміністративних витрат.

Наприкінці XX століття в Нідерландах відбувся перехід до програмно-цільового методу формування бюджету, що стало результатом ініціативи Міністерства фінансів, Аудиторської палати, Державного комітету видатків та парламентарів. Заміна традиційної постатейної структури бюджету на програмно-цільову у 2000 році відбувалася під гаслом: «Від політики складання бюджету до посилення відповідальності за його реалізацію» [14]. Новий підхід спрямовував ресурси відповідно до цілей, окреслених у коаліційній угоді, підвищуючи ефективність використання коштів і прозорість процесу.

Результатом такого реформування стало скорочення статей бюджету: спочатку з 800 до 200, а згодом до 150. У середньому фінансування однієї статті складало 1 мільярд євро. Організація економічного співробітництва та розвитку у 2001 році, а також Міжнародний валютний фонд у 2006 році позитивно оцінили систему державних фінансів Нідерландів, назвавши її однією з кращих практик.

Подальші кроки включали впровадження реформи «Підзвітне бюджетування» у 2011 році. У її межах галузеві міністерства отримали ключову роль у підготовці бюджету та відповідальність за використання ресурсів для досягнення політичних цілей. У бюджетних програмах чітко визначалися відповідальні структури, механізми отримання фінансування та система індикаторів для оцінки досягнення цілей [62]. Витрати поділили на дві категорії: програмні та адміністративні, що сприяло ідентифікації неефективних програм і припиненню їх фінансування.

Система середньострокового бюджетування в Нідерландах передбачає визначення цільових показників і застосування індикаторів для оцінки ефективності

програм. Разом з тим, впливати на процес розподілу бюджетних асигнувань парламентом лише за допомогою змін у структурі бюджету не завжди можливо.

Порівнюючи з іншими країнами, слід зазначити досвід Австрії, де у 2007 році було розпочато бюджетну реформу. Її метою стало впровадження середньострокового бюджетування з визначенням діапазонів видатків на 4 роки (один бюджетний рік і три наступні). Видатки поділяються на п’ять сфер і тридцять напрямів, а затвердження їх на законодавчому рівні впливає на формування річних бюджетів [5]. Важливим елементом австрійської реформи стало посилення повноважень міністерств у межах встановлених лімітів та впровадження програмно-цільового методу з урахуванням результативності діяльності [70].

Велика Британія володіє багатим досвідом застосування програмно-цільового методу (ПЦМ) у бюджетному процесі, тісно пов’язаним із масштабною реформою системи державного управління, розпочатою у 1988 році [7]. Країна характеризується високою централізацією фінансової системи, оскільки понад 70% податкових надходжень із регіонів передається до центрального уряду, після чого вони перерозподіляються через міжбюджетні трансферти до місцевих органів влади. Це дозволяє забезпечити узгодженість місцевих видатків із визначеними на державному рівні пріоритетами.

У 1998 році розпочалося реформування бюджетної сфери, ініційоване урядом лейбористів, із фокусом на забезпечення громадян якісними послугами, зокрема безкоштовними в освіті та охороні здоров’я. У рамках цієї реформи було запроваджено «Угоди про державні послуги» ("Public Service Agreements"), що визначали конкретні цілі та показники ефективності у наданні державних і муніципальних послуг. Вони отримали офіційний статус завдяки документу «Всебічний огляд видатків» ("Comprehensive Spending Review"), який містив близько 600 цільових показників за 35 напрямами державного управління.

Кожне міністерство отримувало завдання розробити власну «Угоду про державні послуги», яка мала містити цілі, завдання, програмно-цільові показники й

механізми контролю за їх досягненням. Ці угоди виконували роль довгострокових контрактів між урядом і громадянами-платниками податків. Державні установи розробляли стратегічні плани діяльності на п’ятирічний період із пріоритетами та цілями, спрямованими на досягнення конкретних результатів. Річні плани базувалися на цих стратегічних документах, визначаючи короткострокові завдання та бюджетні витрати, необхідні для їх виконання.

Для реалізації стратегічних планів формувалися дворічні плани заходів, які коригувалися за підсумками фінансового року, та трирічні бюджети. Провідну роль у впровадженні програмно-цільового методу відігравали Казначейство Великої Британії, Національний офіс аудиту, Бюро національної статистики та спеціальний відділ виконання реформи при прем’єр-міністрові.

Контрольна перевірка, проведена Національним офісом аудиту у 2007 році, виявила, що 50% систем збору даних у державних відомствах функціонують на високому рівні, 35% відповідають базовим вимогам, хоча потребують удосконалення, 8% не відповідають стандартам, а 6% систем ще перебували на етапі розробки. Лише 1% систем не було створено взагалі [74]. У 2012 році запроваджено єдину систему управління для інтеграції даних з усіх структур, підпорядкованих уряду [59].

У 2015–2016 роках модель ПЦМ у Великій Британії отримала новий імпульс, орієнтуючись на результативність діяльності [70]. Бюджет формувався на основі рамок відомчої структури видатків. Основними складовими успішного впровадження ПЦМ стали:

- оцінювання видатків за 130 стандартними показниками результативності;
- запровадження уніфікованої системи стандартів якості послуг;
- використання внутрішнього та зовнішнього аудиту;
- стандартизована звітність щодо якості послуг;
- публічне звітування муніципальних органів у засобах масової інформації.

Впровадження програмно-цільового методу у Великій Британії стало потужним інструментом соціально-економічного розвитку. Система сприяла покращенню якості

послуг, забезпеченню прозорості витрат і впровадженню чітких стандартів ефективності. Наведений досвід доводить, що запровадження ПЦМ у бюджетній сфері є важливим чинником модернізації державного управління та підвищення довіри громадян до владних інституцій. Загалом, застосування програмно-цільового методу в бюджетній сфері в Європі демонструє високий рівень ефективності, але потребує адаптації до специфіки кожної країни.

Удосконалена методика має передбачати можливість оцінки ефективності використання бюджетних коштів на різних етапах бюджетного процесу: планування, виконання та звітування. Такий підхід дозволить забезпечити комплексність оцінювання та своєчасне виявлення можливих проблем.

Суттєвтим фактором модернізації методики виступає розробка стандартизованих форм звітності щодо ефективності використання бюджетних коштів. Стандартизація звітності сприятиме підвищенню порівнянності даних та спрощенню процедур контролю.

Таблиця 3.5 – Очікувані результати від впровадження удосконаленої методики

Сфера впливу	Очікуваний ефект	Часові рамки
Економічна	Підвищення ефективності використання бюджетних коштів на 15–20%	2–3 роки
Управлінська	Покращення якості прийняття управлінських рішень, зниження корупційних ризиків	1–2 роки
Соціальна	Зростання рівня задоволеності громадян якістю публічних послуг	2–4 роки
Інформаційна	Підвищення прозорості бюджетного процесу та доступності інформації	1–2 роки

Джерело: створено автором

Необхідною умовою ефективного впровадження удосконаленої методики є підвищення кваліфікації працівників органів державного фінансового контролю та розпорядників бюджетних коштів. Доцільним є проведення систематичних навчань та тренінгів з питань застосування нових методів оцінки ефективності.Важливим аспектом модернізації методики виступає впровадження механізмів зворотного зв’язку від громадськості щодо ефективності використання бюджетних коштів.

Врахування думки громадян дозволить отримати більш об’єктивну оцінку результативності бюджетних витрат та підвищити рівень довіри до органів влади.

Удосконалена методика має передбачати можливість оперативного коригування показників та критеріїв оцінки відповідно до змін соціально-економічної ситуації та пріоритетів державної політики. Гнучкість методики забезпечить її актуальність та практичну цінність у довгостроковій перспективі.Особливу увагу при вдосконаленні методики слід приділити розробці механізмів стимулювання ефективного використання бюджетних коштів. Доцільним є запровадження системи заохочень для розпорядників, які демонструють високі показники ефективності, та посилення відповідальності за неефективне використання бюджетних ресурсів.

Таким чином, вдосконалення методики оцінки ефективності використання бюджетних коштів є комплексним завданням, яке потребує системного підходу та врахування багатьох факторів. Реалізація запропонованих напрямів удосконалення дозволить підвищити якість оцінювання та сприятиме більш ефективному використанню бюджетних ресурсів.

ВИСНОВКИ

Відповідно до мети та завдань магістерського проекту зробимо такі висновки.

1. Бюджетування як управлінський інструмент відіграє значущу роль у державному фінансовому менеджменті. Воно сприяє координації діяльності усіх розпорядників бюджетних коштів через послідовне виконання управлінських функцій. Технологія бюджетування, як на рівні державного бюджету, так і на рівні кошторису окремої установи, передбачає використання загальноприйнятих методів фінансового планування. У сучасних умовах найширше застосування отримав програмно-цільовий метод, спрямований на досягнення результатів і раціональний розподіл бюджетних коштів відповідно до державних пріоритетів. Проведене дослідження дозволило встановити, що програмно-цільовий метод є інноваційним підходом до бюджетування, який забезпечує підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів шляхом орієнтації на кінцевий результат. Наукова концептуалізація методу розкриває його визначальні характеристики: цільову спрямованість, структурованість, результативність та прозорість бюджетного процесу.

2. Нормативно-правове забезпечення програмно-цільового бюджетування в Україні. Здійснений аналіз нормативно-правової бази засвідчив формування комплексного законодавчого підґрунтя для впровадження програмно-цільового методу в бюджетний процес. Виявлено поступову трансформацію вітчизняного бюджетного законодавства в напрямку імплементації міжнародних стандартів управління публічними фінансами, що створює передумови для підвищення фінансової дисципліни та ефективності бюджетних витрат.

3. Компаративний аналіз зарубіжної практики продемонстрував диверсифікованість підходів до програмно-цільового бюджетування в різних країнах. Установлено, що успішне впровадження методу пов’язане з розвиненою системою моніторингу, чіткими критеріями оцінки ефективності та високим рівнем інституційної спроможності органів державного управління.

4. Дослідження розкрило комплексний характер системи показників, що включає кількісні та якісні індикатори результативності бюджетних програм. Обґрунтовано необхідність використання інтегрованого підходу до оцінювання, який поєднує показники затрат, продукту, ефективності та якості.

Наукове опрацювання методичних засад моніторингу довело важливість безперервного та всебічного аналізу виконання бюджетних програм. Опрацьовано методологічний інструментарій, що дозволяє здійснювати об'єктивну оцінку досягнення цільових індикаторів та ідентифікувати резерви підвищення ефективності бюджетних витрат.

5. Встановлено, що паспортизація бюджетних програм є ключовим механізмом забезпечення прозорості та підзвітності у сфері публічних фінансів. Виявлено необхідність удосконалення методики паспортизації шляхом посилення аналітичної складової та деталізації очікуваних результатів.

6. Проведений критичний аналіз дозволив ідентифікувати системні недоліки існуючої практики оцінювання, зокрема недостатню уніфікованість методичних підходів та обмеженість інформаційно-аналітичного забезпечення.

7. Наукове дослідження виявило комплекс інституційних, методологічних та організаційних бар'єрів у впровадженні програмно-цільового методу. Запропоновано систему взаємопов'язаних заходів, спрямованих на подолання ідентифікованих перешкод та підвищення ефективності бюджетного менеджменту.

8. Бюджетування ґрунтується здебільшого на загальних методах фінансового планування з акцентом на нормативний підхід. Водночас успішність цього процесу залежить від високої кваліфікації фахівців у галузі планування, обліку і контролю виконання бюджетних зобов'язань. Розроблено концептуальні рекомендації щодо модернізації методичного інструментарію оцінювання, що передбачають впровадження інноваційних підходів, посилення аналітичної компоненти та забезпечення транспарентності бюджетного процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексєєва Н. Головні бюджетні процедури: фінансова практика Франції. *Ринок цінних паперів.* 2013. № 9–10. С. 29–37.

2. Базарна О. В. Програмно-цільове моделювання та ідентифікація сталого розвитку на рівні територіальної громади. *Економіка та держава.* 2013. № 11. С. 140-144.

3. Безуглий Д. Г. Координаційне забезпечення проектно орієнтованого управління розвитком об'єднаних територіальних громад в Україні. *Теорія та практика державного управління.* 2016. № 2 (53) С. 155-160.

4. Білуха Л. Цільовий метод у забезпеченні розвитку спроможних територіальних громад. *Актуальні проблеми державного управління.* 2018. № 3(75). С. 93-97.

5. Богдан Т.П. Середньострокове бюджетне планування в Україні: системна сутність, функції, структурні елементи. *Фінанси України.* 2017. № 6. С. 7-25.

6. Бриль М.В. Програмно-цільовий підхід до забезпечення розвитку сільських територій. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління (доктора філософії). Київ, 2019. 174 с.

7. Буряк П.Ю., Дорошенко С.М. Програмно-цільовий метод як основа вдосконалення планування показників соціальної сфери. *Науковий вісник НЛТУ України: Збірник науково-технічних праць.* Львів: РВВ НЛТУ України. 2010. Вип. 20.7. С. 84-91.

8. Бюджетний кодекс України: Кодекс № 2456-VI від 08.07.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text (дата звернення: 22.11.2024)

9. Васильєва Н. В. Особливості програмно-цільового планування видатків місцевого бюджету. *Інвестиції: практика та досвід.* 2018. № 14. С. 65–67.

10. Войт Д. Формування механізмів децентралізації соціально-економічних територіальних систем: регіональні особливості. *Економічний аналіз.* 2020. Том 30. No

1. Частина 2. С. 37-43. ORCID: https://orcid.org/ 0000-0003-3406-2237 (дата звернення: 22.11.2024)

11. Горин В. П., Отрубчак Д. І. Середньострокове бюджетне планування. *Фінансове забезпечення сталого розвитку.* 2021. Вип. 1. С. 36–40. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/45591/1/%D0%93%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%BD%20%D0%92.pdf. (дата звернення: 22.11.2024)

12. Давидович І. Є. Бюджетування як інструмент оперативного контролінгу. *Вісник Тернопільської академії народного господарства*. 2004. № 4. С. 156–162.

13. Дем'янишин В. Г., Ништа Ю. Р. Напрями удосконалення бюджетного планування доходів і видатків місцевих бюджетів в Україні. *Актуальні питання фінансової теорії та практики*: зб. матеріалів Дев'ятої заочно-дистанц. наук. конф. студентів і молодих вчених, м. Тернопіль, 15 квіт. 2022 р. Тернопіль : ЗУНУ, 2022. Ч. 2. С. 40–41. URL: http://tinyurl.com/yt5fkcbe. (дата звернення: 22.11.2024)

14. Державні фінанси в Нідерландах: інформаційно-а-налітичні матеріали / уклад.: Т.І. Єфіменко, Ян ван Тайнен, С.С. Еасанов та ін. К.: ДННУ «Академія фінансового управління». 2014. 106 є.

15. Жабенко Л., Марушевська М. Формуємо паспорти бюджетних програм органу управління освітою: Порадник для голів та управлінців освітою територіальних громад/ за заг. ред. Протасової Н., Полторак В., Жабенко Л., Пуцової А. К. : ТОВ «Агентство Україна», 2021. 19 с.

16. Затонацька Т.Е., Шиманська О.А. Середньострокове прогнозування бюджетних видатків: зарубіжний досвід. *Фінанси України.* 2012. №1.С. 67-77.

17. Іонін Є. Є. Бюджетування як засіб реалізації ефективної фінансової політики держави. *Економічний аналіз.* 2013. Том 14, № 1. С. 261–266.

18. Качагіна Л. В. Бюджетування як найбільш ефективний напрямок фінансового менеджменту. *Вісник Криворізького економічного інституту КНЕУ.* 2013. № 4(20). С. 65–69.

19. Кириленко О. П., Шиндор Ю. В. Змістовні основи бюджетного планування. *Актуальні питання фінансової теорії та практики:* зб. матеріалів Дев'ятої заочно-дистанц. наук. конф. студентів і молодих вчених, м. Тернопіль, 15 квіт. 2022 р. Тернопіль: ЗУНУ, 2022. Ч. 1. С. 79–81. URL: http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/47498/1/%D0%9A%D0%B8%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E.pdf. (дата звернення: 22.11.2024)

20. Коляда Т. А., Гоч І. В. Особливості середньострокового бюджетного планування в Україні в умовах пандемії COVID-19. *Економічний простір.* 2020. № 161. С. 26–30.

21. Конституція Французької Республіки (з передмовою Володимира Шаповала) / В.М. Шаповал. Київ: Москаленко О.М., 2018. 56 с.

22. Крамаренко, К. Методи бюджетування та їх місце у системі фінансового забезпечення бюджетних установ. *Економіка та суспільство*. 2023. № 55. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-55-1 (дата звернення: 22.11.2024)

23. Левкіський І. Б. Методи бюджетного планування місцевих фінансів. *Економічний простір.* 2020. № 154. С. 197-201. https://doi.org/10.32782/2224-6282/154-37 (дата звернення: 22.11.2024)

24. Лисенко Ж. П. Моделі бюджетування у сфері державного фінансового менеджменту. *Ефективна економіка.* 2015. № 3. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3881 (дата звернення: 22.11.2024)

25. Логвінов П.В. Програмно-цільове бюджетування в умовах децентралізації державних фінансів Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. Київ. 2017. 189 с.

26. Мамчур Г.В. Види і моделі державної служби. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.* 2014. Вип. 1(1). С. 41–45 (Серія «Державне управління»).

27. Маркович Г. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі: аспекти застосування. Бюджетна бухгалтерія. 2016. № 34. URL: https://i.factor.ua/ukr/journals/bb/2016/september/issue-34/article-21306.html (дата звернення: 22.11.2024)

28. Нечипоренко А. В., Дудченко В. М. Середньострокове бюджетне планування в Україні: проблеми та перспективи реалізації. *Бізнес Інформ.* 2021. № 4. С. 190–195.

29. Перфілова Н. М. Проектний підхід до управління державними фінансами. *Математичні машини і системи.* 2009. № 2. С. 129–138.

30. Пігош В. А. Проблемні аспекти формування планових кошторисних показників бюджетних установ. *Економічний аналіз.* 2014. Том 18. № 2. С. 201–209.

31. Про бюджетну класифікацію: наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 р. № 11. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11 (дата звернення: 22.11.2024)

32. Про внесення зміни до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування: Закон України від 23 березня 2017 р. № 1974-VIII. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1974-19 (дата звернення: 22.11.2024)

33. Про державні цільові програми: Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15 (дата звернення: 22.11.2024)

34. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів. Наказ МФУ від 26.08.2014 № 836. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1104-14#Text. (дата звернення: 22.11.2024)

35. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі.Наказ

Міністерства фінансів України від 02.01.2019 № 1. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19#Text (дата звернення: 22.11.2024)

36. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм. Наказ МФУ від 17.05.2011 № 608. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0608201-11#Text. (дата звернення: 20.11.2024)

37. Про затвердження Порядку обміну інформацією між Міністерством фінансів України та учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні. Наказ МФУ від 30.08.2021 № 488. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1372-21#Text. (дата звернення: 20.11.2024)

38. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм: постанова Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/106-2007-%D0%BF (дата звернення: 20.11.2024)

39. Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів. Наказ МФУ від 17.07.2015 № 648. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0957-15#Text (дата звернення: 20.11.2024)

40. Про оцінку ефективності бюджетних програм державного бюджету. Наказ МФУ від 19.05.2020 № 223. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0646-20#Text. (дата звернення: 20.11.2024)

41. Про паспорти бюджетних програм. Наказ МФУ від 29.12.2002 № 1098. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03#Text. (дата звернення: 20.11.2024)

42. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 серпня 2013 р. № 774-р. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80 (дата звернення: 20.11.2024)

43. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14

вересня 2002 р. № 538-р. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80 (дата звернення: 20.11.2024)

44. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2017 р. № 142-р. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80 (дата звернення: 22.11.2024)

45. Ратушняк С. О., Філяс М. В. Доцільність використання досвіду іноземних країн у процесі програмно- цільового бюджетування в оборонній сфері. *Modern Economics.* 2021. № 30. С. 165-169. DOI: https://doi.org/10.31521/modecon.V30(2021)-26. (дата звернення: 20.11.2024)

46. Результати експертного аналізу: здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головних розпорядників коштів місцевих бюджетів громад-партнерок проєкту USAID «Говерла». 2024. URL: https://decentralization.ua/uploads/attachment (дата звернення: 20.11.2024)

47. Ричкіна Л. Тенденції та перспективи застосування проектного менеджменту для розвитку територіальних громад. *Збірник наукових праць.* 2015. Вип. 44 "Ефективність державного управління". С. 178-184.

48. Романенко, Є. Правові аспекти розвитку програмного бюджетування. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 167-172. https://doi.org/10.36695/2219-5521.1.2020.34 (дата звернення: 20.11.2024)

49. Стеценко Н. А. Основні підходи до оцінки ефективності виконання бюджетних програм в Україні. *Modern Economics*. 2018. № 11(2018). С. 148-153. DOI: https://doi.org/10.31521/modecon.V11(2018)-24. (дата звернення: 20.11.2024)

50. Татарин Н. Б., Негода І. І. Бюджетування в Україні: становлення та перспективи розвитку. *Інфраструктура ринку.* 2018. Вип. 24. С. 373 – 379.

51. Таукешева Т. Д. Фінансове планування діяльності бюджетних установ: навчальний посібник. Харків: ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2017. 405 с.

52. Тимошенко М. В. Бюджетна політика України в умовах невизначеності та протидії геополітичним викликам. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права.* 2023. № 37. С. 148–154. URL: https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/796. (дата звернення: 20.11.2024)

53. Тимошенко М. В. Перспективи запровадження середньострокового бюджетного планування на сучасному етапі розвитку економіки України. *Економіка та держава.* 2020. № 12. С. 21–26. DOI: https://doi.org/10.32702/2306-6806.2020.12.21.

54. Управління фінансовими ресурсами та бюджетом територіальних громад: практ. посіб. За ред. О. Ю. Бобровська, Т. А. Крушельницька, О. Ю. Матвеєва, М. М. Трещов, Л. Г. Шевченко ; зазаг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ГРАНІ, 2018. 128 с.

55. Шемшученко Ю.С., Авер'янов В.Б., Горбатенко В.П. та ін. Засоби подолання кризових явищ у системі державного управління: світовий досвід і Україна. Відп. ред. В.П. Горбатенко. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. 68 с.

56. Шмиголь Н. М., Антонюк А. А., Явор Є. О. Методика складання бюджетів муніципальних соціальних проектів. *Держава та регіони*. Серія: Економіка та підприємництво. 2016. № 6 (93). С. 49 – 54.

57. America First. A Budget Blueprint to Make America Great Again. Office of Management and Budget. URL: https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/11/2018_blueprint.pdf (дата звернення: 20.11.2024)

58. Barilari A., Bouvier M. La LOLF et la nouvelle gouvernance fi nanciere de L'Etat. 3-e ed. P.: LGDJ. 2010. 266 p.

59. Civil Service Reform Plan: One year on Reform. 2013. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/ attachment_data/file/211506/CSR_OYO_LOW_RES_PDF.pdf. (дата звернення: 20.11.2024)

60. Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States. *Official Journal of the European Union*. 23

November 2011. Volume 54. № L 306. P. 41–47. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0085&from=EN (дата звернення: 20.11.2024)

61. De Jong Maarten, Iris van Beek, Rense Posthumus. Introducing accountable budgeting: lessons from a decade of performance-based budgeting in the Netherlands. *OECD Journal on Budgeting.* 2013. Vol. 12, N 3. P. 1-34. URL: http://dx.doi.org/10.1787/budget-12-5k455rl2vs37 (дата звернення: 20.11.2024)

62. De Jong Maarten. The Netherlads. Toward Next- Generation Performance Budgeting: Lessons from the Experiences of Seven Reforming Countries. *Directions in Development Public Sector Governance.* Washington: World Bank, 2016. P. 91-109. URL: http://dx.doi.org/10.1596/978-l-4648-0954-5 (дата звернення: 20.11.2024)

63. Dovnes R., Moretti D., Nicol S. Budgeting and performance in the European Union: A review by the OECD in the context of EU budget focused on results. *OECD Journal of Budgeting.* 2017. Volume 17/1. P. 9–68. URL: https://doi.org/10.1787/budget-17-5jfnx7fj38r2 (дата звернення: 25.11.2024)

64. Government at a Glance 2009. Paris: OECD Publishing, 2009. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264075061-en.pdf?expires=1583588294&id=id&accname=guest&checksum=05090096E0B639AF26F1C8A5A716091B (дата звернення: 25.11.2024)

65. Government at a Glance 2017. Paris: OECD Publishing, 2017. URL: http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en (дата звернення: 25.11.2024)

66. Government Performance Results Modernization Act of 2010. URL: http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hr2142enr/pdf/BILLS-111hr2142enr.pdf (дата звернення: 25.11.2024)

67. John M. Kim, From Line-item to Program Budgeting Global Lessons and the Korean Case. Korea Institute of Public Finance, 2007. 157 p.

68. Loi organique n°2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000394028&categorieLien=cid (дата звернення: 25.11.2024)

69. OECD (2013), Government at a Glance 2013. Paris: OECD Publishing, 2013. URL: http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2013-en (дата звернення: 25.11.2024)

70. OECD (2017), Government at a Glance 2017. Paris: OECD Publishing, 2017. URL: http://dx.doi.org/10.1787/gov_ glance-2017-en (дата звернення: 25.11.2024)

71. OECD Best Practices for Performance Budgeting / OECD. GOV/PGC/SBO(2018)7. URL: https://one.oecd.org/document/GOV/PGC/SBO(2018)7/en/pdf (дата звернення: 25.11.2024)

72. OECD. Budgeting Practices and Procedures in OECD Countries. 2014. https://www.oecd-ilibrary.org/governance/budgeting-practices-and-procedures-in-oecd-countries_9789264059696-en (дата звернення: 25.11.2024)

73. Peacock S. An Evaluation of Program Budgeting and Marginal Analysis Applied in South Australian Hospitals. Melbourne. 2008. 37 p.

74. UK National Audit Office. Fourth Validation Compedium Report. URL: http://www.nao.org.uk/report/fourth- validationcompendium-report/ (дата звернення: 25.11.2024)

75. World Economic Situation and Prospects 2019. New York: United Nations, 2019. 218 p. URL: https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2019_BOOK-web.pdf (дата звернення: 25.11.2024)

ДОДАТКИ

Додаток А

Результати оцінки ефективності бюджетної програми у 2023 році

РЕЗУЛЬТАТИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОЇ ПРОГРАМИ
за 2023 РІК

1. 2200000 Міністерство освіти і науки України
(КПКВ ДБ) (найменування головного розпорядника коштів)

2. 2201000 Апарат Міністерства освіти і науки України
(найменування відповідального виконавця бюджетної програми)

3. 2201470 0990 Здійснення зовнішнього оцінювання та моніторинг якості освіти Українським центром оцінювання якості освіти та його регіональними підрозділами
(КПКВ ДБ) (КФКВ) (найменування бюджетної програми)

4. Ціль державної політики:

Нова Українська школа

Якісна вища освіта та розвиток освіти дорослих

Мета бюджетної програми:

Забезпечення права осіб на рівний доступ до якісної освіти, отримання об'єктивних даних про якість освіти

Завдання бюджетної програми:

1) Виконання заходів із проведення вступних випробувань у формі національного мультипредметного тесту

2) Виконання заходів із проведення єдиного фахового вступного випробування, єдиного вступного іспиту з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання для вступу на навчання для здобуття ступеня магістра за спеціальностями окремих галузей знань

3) Організація та проведення загальнодержавного зовнішнього моніторингу якості початкової освіти

4) Виконання заходів із проведення в Україні міжнародного дослідження якості освіти PISA

5) Виконання заходів із проведення незалежного тестування професійних компетентностей у межах сертифікації педагогічних працівників

5. Видатки / надання кредитів

5.1. Видатки / надання кредитів за напрямами використання бюджетних коштів

(тис. грн)

Напрями використання бюджетних коштів	План	План зі змінами	Факт	Відхилення плану зі змінами від плану (+/-)	Відхилення факту від плану зі змінами (+/-)
1	2	3	4	5	6
ВСЬОГО за бюджетною програмою	472 332,1	277 199,6	228 751,8	-195 132,5	-48 447,8
у т. ч.: загальний фонд	426 127,1	211 127,1	209 919,8	-215 000,0	-1 207,3
спеціальний фонд	46 205,0	66 072,5	18 832,0	19 867,5	-47 240,5
1. Проведення зовнішнього незалежного оцінювання, єдиного фахового вступного випробування, єдиного вступного іспиту для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти, всього	*174 645,9*	*0,0*	*0,0*	*-174 645,9*	*0,0*
у т. ч.: загальний фонд	146 236,5	0,0	0,0	-146 236,5	0,0
спеціальний фонд	28 409,4	0,0	0,0	-28 409,4	0,0
2. Оплата послуг і робіт педагогічним, науковим, науково-педагогічним працівникам та іншим фахівцям, залученим до організації та проведення зовнішнього незалежного оцінювання, єдиного фахового вступного випробування, єдиного вступного іспиту для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти, всього	*79 881,0*	*0,0*	*0,0*	*-79 881,0*	*0,0*
у т. ч.: загальний фонд	62 085,4	0,0	0,0	-62 085,4	0,0
спеціальний фонд	17 795,6	0,0	0,0	-17 795,6	0,0
3. Проведення заходів у межах міжнародного дослідження якості освіти PISA - 2022, PISA - 2025, всього	*437,7*	*437,7*	*398,7*	*0,0*	*-39,0*
у т. ч.: загальний фонд	437,7	437,7	398,7	0,0	-39,0
спеціальний фонд	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Проведення незалежного тестування педагогічних працівників у межах сертифікації педагогічних працівників, всього	*2 367,5*	*2 370,1*	*2 829,4*	*2,6*	*459,3*
у т. ч.: загальний фонд	2 367,5	2 367,5	2 826,8	0,0	459,3
спеціальний фонд	0,0	2,6	2,6	2,6	0,0
5. Проведення вступних випробувань у формі національного мультипредметного тесту (далі - НМТ), єдиного фахового вступного випробування (далі - ЄФВВ) та єдиного вступного іспиту (далі - ЄВІ) для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти, всього	*0,0*	*157 931,9*	*164 424,1*	*157 931,9*	*6 492,2*
у т. ч.: загальний фонд	0,0	135 736,5	148 023,9	135 736,5	12 287,4
спеціальний фонд	0,0	22 195,4	16 400,2	22 195,4	-5 795,2
6. Оплата послуг і робіт педагогічним, науковим, науково-педагогічним працівникам та іншим фахівцям, залученим до організації та проведення НМТ, ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти, всього	*0,0*	*64 514,6*	*50 611,3*	*64 514,6*	*-13 903,3*
у т. ч.: загальний фонд	0,0	62 085,4	48 182,1	62 085,4	-13 903,3
спеціальний фонд	0,0	2 429,2	2 429,2	2 429,2	0,0
7. Нерозподілені видатки (до прийняття рішення Уряду), всього	*215 000,0*	*41 445,3*	*0,0*	*-173 554,7*	*-41 445,3*
у т. ч.: загальний фонд	215 000,0	0,0	0,0	-215 000,0	0,0
спеціальний фонд	0,0	41 445,3	0,0	41 445,3	-41 445,3
8. Придбання серверного та комп'ютерного обладнання, апаратних засобів захисту інформації Українським центром оцінювання якості освіти, всього	*0,0*	*10 500,0*	*10 488,3*	*10 500,0*	*-11,7*
у т. ч.: загальний фонд	0,0	10 500,0	10 488,3	10 500,0	-11,7
спеціальний фонд	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Пояснення щодо відхилень:

Згідно із Законом України від 23.02.2023 р. № 2925-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підсумкової атестації та вступної кампанії 2023 року» та з Порядком прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2023 році, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 15.03.2023 р. № 276 (зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 28 березня 2023 року за №530/39575) вступні випробування для участі в конкурсному відборі для здобуття вищої освіти на основі повної загальної середньої освіти проходили не у формі зовнішнього незалежного оцінювання, а у формі національного мультипредметного тесту. Національний мультипредметний тест та вступні випробування до магістратури (єдине фахове вступне випробування та єдиний вступний іспит) проведені у форматі комп'ютерного тестування. Прийняття зазначених законодавчих і нормативно-правових актів призвело до зміни напрямів використання бюджетних коштів та відповідно до затвердження паспорту на 2023 рік в новій редакції.

Відхілення плану від плану зі змінами по загальному фонду : на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.09.2023 № 792-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству освіти і науки на 2023 рік" зменшенно обсяг видатків споживання та встановлено видатки розвитку на суму 10 500 тис.грн. для придбання серверного та комп'ютерного обладнання, апаратних засобів захисту інформації; на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.09.2023 № 868-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству освіти і науки на 2023 рік" зменшено обсяг видатків споживання на 215 000 тис.грн

План зі змінами по спеціальному фонду - планові показники з урахуванням залишку бюджетних коштів на початок року та змін, внесених протягом звітного періоду до спеціального фонду кошторису в частині власних надходжень (в т.ч. за такими джерелами: від отриманих благодійних внесків, грантів та дарунків 15 267,5 тис.грн; від додаткової (господарської) діяльності 604,6 тис.грн; від реалізації в установленому порядку майна 27,3 тис.грн., залишок на початок звітного року 46 542,1 тис.грн). Регіональні центри оцінювання якості освіти продовжують повертати кошти, згідно з Наказом МОН від 15.07.2022 № 630 "Про затвердження Порядку повернення регіональними центрами оцінювання якості освіти невикористаної частини коштів, сплачених за надання послуги з проведення пробного зовнішнього незалежного оцінювання у 2022 році"

До напряму 6. Відхилення обсягів касових видатків від затверджених обсягів зумовлено різницей між запланованою та фактичної кількістю проведених вступних випробувань, а також здійснення видатків по спеціальному фонду відповідно до пункту 5 постани Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 р. № 496 «Про заборону проведення пробного зовнішнього незалежного оцінювання у 2020 році та виділення коштів для повернення коштів, сплачених за надання послуги з проведення пробного зовнішнього незалежного оцінювання у 2020 році». Економія коштів, яка склалась по оплаті праці залучених працівників за договорами цивільно-правового характеру, була спрямована на фонд оплати праці штатних працівників центрів у межах виплат визначених постановою Кабінету Міністрів України від 18.11.2015 № 985, відповідні видатки були затверджені Міністерством освіти і науки України в штатних розписах центрів на 2023 рік.

5.2. Видатки / надання кредитів за кодами економічної класифікації видатків бюджету / класифікації кредитування бюджету

(тис. грн)

КЕКВ/ ККК	План		План зі змінами		Факт		Відхилення плану зі змінами від плану (+/-)		Відхилення факту від плану зі змінами (+/-)	
	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Загальний фонд	Спеціальний фонд
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2111	294 414,5	26 451,5	142 775,5	26 670,3	142 772,5	1 991,5	-151 639,0	218,8	-3,0	-24 678,8
2120	64 658,8	5 797,0	31 298,2	5 845,6	31 166,6	438,1	-33 360,6	48,6	-131,6	-5 407,5
2210	35 176,9	2 958,6	4 912,0	6 457,4	4 770,9	3 558,5	-30 264,9	3 498,8	-141,1	-2 898,9
2240	24 202,3	7 338,6	16 535,0	10 401,2	16 155,2	205,9	-7 667,3	3 062,6	-379,8	-10 195,3
2250	2 828,1	43,5	1 532,4	48,1	1 462,2	0,5	-1 295,7	4,6	-70,2	-47,6
2271	1 636,7	218,9	1 034,8	270,4	836,8	0,0	-601,9	51,5	-198,0	-270,4
2272	109,5	10,1	82,0	9,9	56,3	2,7	-27,5	-0,2	-25,7	-7,2
2273	2 499,1	256,9	1 956,2	270,4	1 844,2	0,1	-542,9	13,5	-112,0	-270,3
2274	450,2	95,7	376,2	58,8	295,4	0,0	-74,0	-36,9	-80,8	-58,8
2275	137,9	27,9	113,6	30,2	60,9	1,2	-24,3	2,3	-52,7	-29,0
2282	13,1	0,0	11,2	7,5	10,5	2,5	-1,9	7,5	-0,7	-5,0
2800	0,0	1 328,8	0,0	1 285,8	0,0	6,6	0,0	-43,0	0,0	-1 279,2
3110	0,0	1 288,5	10 500,0	2 305,2	10 488,3	598,7	10 500,0	1 016,7	-11,7	-1 706,5
3132	0,0	389,0	0,0	410,3	0,0	24,3	0,0	21,3	0,0	-386,0
3160	0,0	0,0	0,0	12 001,4	0,0	12 001,4	0,0	12 001,4	0,0	0,0
Всього	426 127,1	46 205,0	211 127,1	66 072,5	209 919,8	18 832,0	-215 000,0	19 867,5	-1 207,3	-47 240,5

Кількість змін до плану 20 , з них змін на підставі пропозицій головного розпорядника 18

Пояснення щодо відхилень:

Відхилення плану на кінець від плану на початок звітного періоду по загальному фоду державного бюджету обумовлено скороченням видатків відповідно до рішень Кабінету Міністрів України (розпорядження від 12.09.2023 №792-р та від 29.09.2023 №868-р.). Відхилення плану на кінець від плану на початок звітного періоду по спеціальному фоду державного бюджету обумовлено внесенням протягом звітного періоду змін до спеціального фонду кошторисів центрів в частині власних надходжень бюджетних установ (в т.ч. надходження від додаткової (господарської) діяльності, від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна) та від отриманих благодійних внесків, грантів та дарунків, а також розподілу залишку бюджетних коштів на початок року).

Відхилення факту від плану зі змінами по загальному фонду бюджету - це економія бюджетних асигнувань наявність якої зумовлено об"єктивними причинами: проведених допорогових закупівель та процедур публічних закупівель - відкритих торгів через систему ProZorro. Вжиття заходів щодо ощадливого споживання енергоресурсів, запровадження дистанційної роботи штатних працівників під час воєнного стану та сприятливі погодні умови призвели до зменшення використання енергоносіїв та комунальних послуг.

6. Стан фінансової дисципліни

(тис. грн)

КЕКВ / ККК	Дебіторська заборгованість			Кредиторська заборгованість		
	на початок звітного року	на кінець звітного року		на початок звітного року	на кінець звітного року	
		всього	з неї прострочена		всього	з неї прострочена
1	2	3	4	5	6	7
ВСЬОГО за бюджетною програмою	59,8	61,3	0,0	659,5	199,0	0,0
Загальний фонд, всього	0,8	2,3	0,0	415,3	181,9	0,0
2110	0,8	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0
2210	0,0	1,5	0,0	52,1	36,7	0,0
2240	0,0	0,0	0,0	347,0	129,0	0,0
2250	0,0	0,0	0,0	11,0	11,0	0,0
2282	0,0	0,0	0,0	5,2	5,2	0,0
Спеціальний фонд, всього	59,0	59,0	0,0	244,2	17,1	0,0

2210	0,0	0,0	0,0	81,5	0,0	0,0
2240	0,0	0,0	0,0	162,7	17,1	0,0
2800	59,0	59,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Пояснення щодо наявності та збільшення обсягів дебіторської та кредиторської заборгованостей:

Кредиторської заборгованостіь за загальним фондом станом на 01.01.2023 в сумі 415,3 тис.грн., в т.ч. 181,9 тис грн. - заборгованість Сімферопольського РЦОЯО; 233,4 тис.грн. - склалась внаслідок здійсненням органами Казначейства платежів за дорученнями клієнтів в черговості визначеній постановою КМУвід 9.06.2021 р. N 590 "Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану"; станом на 01.01.2024 р в сумі 181,9 тис.грн - заборгованість Сімферопольського РЦОЯО (тимчасово окупованої території АР Крим)

Дебіторська заборгованість за загальним фондом станом на 01.01.2023 в сумі 0,827 тис.грн - це заборгованість Сімферопольського РЦОЯО (тимчасово окупованої території АР Крим); станом на 01.01.2024 р. складає 2,3 тис.грн: 0,827 тис.грн- це заборгованість Сімферопольського РЦОЯО (тимчасово окупованої території АР Крим); 1,5 тис.грн - це передплата періодичних видань (буде погашена у 2024 році після отриманих передплачених видань)

Кредиторської заборгованостіь за спеціальним фондом станом на 01.01.2024 р в сумі 17,1 тис.грн - заборгованість Сімферопольського РЦОЯО (тимчасово окупованої території АР Крим); станом на 01.01.2023 в сумі 244,2 тис.грн., в т.ч. 17,1 тис.грн - заборгованість Сімферопольського РЦОЯО (тимчасово окупованої території АР Крим); 216,1 тис.грн - заборгованість Херсонського РЦ, діяльність якого була призупинена на час перебування території на якій він розташований в тимчасовій окупації, а штатні працівники перебували в простої, що призвело до обмеження та призупинення здійснення платежів; 11,0 тис.грн - склалась внаслідок здійсненням органами Казначейства платежів за дорученнями клієнтів в черговості визначеній постановою КМУвід 9.06.2021 р. N 590 "Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану"

Дебіторська заборгованість за спеціальним фондом станом на 01.01.2023 та на 01.01.2024 в сумі 59,0 тис.грн - це забезпечувальні депозити сплачені до регіональних відділень Фонду Держмайна України відповідно до умов договорів оренди, така забаргованість буде обліковуватися весь період строку дії договорів оренди

7. Результативні показники

7.1. Результативні показники за напрямами використання бюджетних коштів

Результативні показники	План	План зі змінами	Факт	Відхилення плану зі змінами від плану (+/-)	Відхилення факту від плану зі змінами (+/-)
1	2	3	4	5	6
3. Проведення заходів у межах міжнародного дослідження якості освіти PISA - 2022, PISA - 2025					
Кількість перекладених та адаптованих тестових завдань міжнародного дослідження якості освіти PISA-2025 (од.)	200,0	200,0	461,0	0,0	261,0
Оприлюднений звіт за результатами міжнародного дослідження якості освіти PISA-2022 (од.)	1,0	1,0	1,0	0,0	0,0
Витрати на підготовку та оприлюднення звіту за результатами міжнародного дослідження якості освіти PISA-2022 (тис.грн.)	217,7	217,7	222,6	0,0	4,9
Середні витрати на переклад та адаптацію одного тестового завдання міжнародного дослідження якості освіти PISA-2025 (тис.грн.)	1,1	1,1	0,4	0,0	-0,7
Пояснення щодо досягнення запланованих результатів					
4. Проведення незалежного тестування педагогічних працівників у межах сертифікації педагогічних працівників					
Кількість педагогічних працівників, які взяли участь у незалежному тестуванні у межах сертифікації (тис.чол.)	2,5	2,5	2,3	0,0	-0,2
Середні витрати на одне незалежне тестування одного педагогічного працівника - учасника сертифікації (грн.)	947,0	947,0	1 230,1	0,0	283,1
Питома вага учасників, які успішно пройшли незалежне тестування у межах сертифікації педагогічних працівників (набрали більше ніж 60 відсотків максимальної кількості тестових балів), до загальної кількості учасників, які взяли участь у незалежному тестуванні (відс.)	60,0	60,0	67,1	0,0	7,1
Пояснення щодо досягнення запланованих результатів Пояснення до пункту 1 Для участі в сертифікації у 2023 році зареєструвалися 2289 педагоги. Показник явки становив 96,5 % (2 209 осіб). Пояснення до пункту 3 Учасники сертифікації, які за підсумками проходження незалежного тестування набрали не менше ніж 60 % максимальної кількості тестових балів, вважаються такими, що склали незалежне тестування та допускаються до участі в наступному етапі сертифікації. У 2023 році успішно пройшли незалежне тестування 921 учитель початкових класів (68,5 % від кількості учасників сертифікації – учителів початкових класів, які взяли участь у тестуванні), 180 учителів математики (42,4 % від кількості учасників сертифікації – учителів математики, які взяли участь у тестуванні), 398 учителів української мови і літератури (90,5 % від кількості учасників сертифікації – учителів української мови, які взяли участь у тестуванні).					
5. Проведення вступних випробувань у формі національного мультипредметного тесту (далі - НМТ), єдиного фахового вступного випробування (далі - ЄФВВ) та єдиного вступного іспиту (далі - ЄВІ) для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти					
Кількість осіб, які взяли участь у НМТ (тис.чол.)		289,4	288,9	289,4	-0,5
Кількість проведених тестувань НМТ (тис.од.)		289,4	288,9	289,4	-0,5
Кількість навчальних предметів, з яких відбувся НМТ (од.)		10,0	10,0	10,0	0,0
Кількість тимчасових екзаменаційних центрів для проведення НМТ та пунктів тестування для проведення ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра (тис.од.)		12,7	10,7	12,7	-2,0
Середні витрати на проведення одного тестування НМТ в розрахунку на одну особу (грн.)		595,2	626,6	595,2	31,4
Відповідність психометричних показників тестів стандартам (коефіцієнт альфа - Кронбаха не менше 0,7) (умовних одиниць)	0,7	0,7	0,9	0,0	0,2
Питома вага учасників, які набрали мінімальну кількість балів з української мови, необхідних для отримання результатів за шкалою 100-200 балів, до загальної кількості учасників, які взяли участь у НМТ (відс.)		90,0	99,9	90,0	9,9
Питома вага учасників, які набрали мінімальну кількість балів з математики, необхідних для отримання результатів за шкалою 100-200 балів, до загальної кількості учасників, які взяли участь у НМТ (відс.)		90,0	95,7	90,0	5,7
Кількість проведених тестувань ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра (тис.од.)		201,5	147,0	201,5	-54,5
Середні витрати на проведення одного тестування ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра в розрахунку на одну особу (грн.)		125,0	117,9	125,0	-7,1
Кількість проведених тестувань ЄВІ для вступу на навчання для здобуття ступеня магістра (спеціально організована сесія) (тис.од.)	14,7	3,2	0,0	-11,5	-3,2

Вартість одного тестування ЄВІ для здобуття ступеня магістра (спеціально організована сесія) (грн.)	479,5	1 113,0	0,0	633,5	-1 113,0
Кількість виготовлених та виданих дублікатів/повторних сертифікатів про проходження зовнішнього незалежного оцінювання результатів навчання, здобутих на основі повної загальної середньої освіти (тис.од.)	5,0	5,0	1,0	0,0	-4,0
Середня вартість виготовлення та видачі одного дубліката/повторного сертифіката про проходження зовнішнього незалежного оцінювання результатів навчання, здобутих на основі повної загальної середньої освіти (грн.)	38,9	38,9	40,1	0,0	1,2
Кількість учнів, які взяли участь у загальнодержавному зовнішньому моніторингу якості початкової освіти (тис.чол.)	2,0	2,0	2,2	0,0	0,2
Середні витрати на одного учня-учасника загальнодержавного зовнішнього моніторингу якості початкової освіти (грн.)	187,8	187,8	149,9	0,0	-37,9

Пояснення щодо досягнення запланованих результатів

Пояснення до пункту 1
Фактичні результативні показники відповідають кількості зареєстрованих осіб, які виявили бажання пройти НМТ (288 935 вступників).
Пояснення до пункту 2.
Показник явки - 269 381 особи: участь під час основних сесій узяло 261 632 особи, що становить 93,04 % від кількості зареєстрованих учасників, в т.ч. за кордоном участь в НМТ взяло 20 008 осіб. Явка учасників в Україні становила 93,67 %, за кордоном – 86,06 %. Участь у додаткових сесіях НМТ взяло 7749 осіб з них 2535 – за кордоном.Явка учасників на додаткову сесію в Україні склала 82,15 %, за кордоном – 70,14 %.
Пояснення до пункту 4.
Для проведення основних сесій НМТ було створено 6691 ТЕЦ (з них 429 – за кордоном). Для додаткових сесій НМТ було створено 307 ТЕЦ (з них 67 – за кордоном). ТЕЦ було утворено у 21 області України та м. Києві та в 32 країнах за кордоном. Для проведення ЄВІ та ЄФВВ було утворено: 3616 ПТ у 21 області України та м. Києві та 74 ПТ в 9 країнах за кордоном.
Пояснення до пункту 6
українська мова - 0,85; математика - 0,88; історія України - 0,86; англійська мова - 0,9; німецька мова - 0,94; французька мова - 0,88; іспанська мова - 0,91; біологія - 0,83; фізика - 0,89; хімія - 0,91 альфа Кронбаха
Пояснення до пункту 9
Фактичні результативні показники відповідають показнику кількості тестувань, на яку зареєструвались учасники ЄВІ та ЄФВІ. Показник кількості тестувань, яку склали учасники ЄВІ та ЄФВІ (показник явки) становить - 121 105 од.
Пояснення до пункту 12, 11.
В 2023 році рішення щодо проведення спеціально організованої сесії Міністерством освіти і науки України не було прийнято (згідно з наказом МОН від 12.04.2023 № 418)
Пояснення до пункту 15
У пілотному етапі третього циклу ЗЗМЯПО безпосередньо взяли участь 1915 учнів із 25 закладів освіти в 11 регіонах країни

6. Оплата послуг і робіт педагогічним, науковим, науково-педагогічним працівникам та іншим фахівцям, залученим до організації та проведення НМТ, ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти					
Кількість педагогічних, наукових, науково-педагогічних працівників та інших фахівців, залучених до організації та проведення НМТ, ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти (тис.од.)		111,8	79,6	111,8	-32,2

Пояснення щодо досягнення запланованих результатів

8. Придбання серверного та комп'ютерного обладнання, апаратних засобів захисту інформації Українським центром оцінювання якості освіти					
Рівень забезпечення Українського центру оцінювання якості освіти серверним та комп'ютерним обладнанням, апаратними засобами захисту інформації (відс.)		100,0	100,0	100,0	0,0
Кількість придбаного серверного та комп'ютерного обладнання, апаратних засобів захисту інформації Українським центром оцінювання якості освіти (од.)		20,0	35,0	20,0	15,0

Пояснення щодо досягнення запланованих результатів

Результативні показники, що характеризують виконання бюджетної програми у цілому					
Кількість установ (од.)	10,0	10,0	10,0	0,0	0,0
Всього число ставок / штатних одиниць т.ч. (од.)	327,0	327,0	327,0	0,0	0,0
Фахівці (од.)	161,5	161,5	161,5	0,0	0,0
Адміперсоналу (од.)	31,0	31,0	31,0	0,0	0,0
Педагогічного персоналу (од.)	113,0	113,0	113,0	0,0	0,0
Робітників (од.)	21,5	21,5	21,5	0,0	0,0

Пояснення щодо досягнення запланованих результатів

7.2. Результативні показники у порівнянні із результативними показниками попереднього року

Напрями використання бюджетних коштів / результативні показники	2022 рік (факт за рік, що передує звітному)			2023 рік (факт за звітний рік)			Відхилення (+/-)		
	Всього	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Всього	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Всього	Загальний фонд	Спеціальний фонд
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Результативні показники, що характеризують виконання бюджетної програми у цілому									
Кількість установ (од.)	10,0	10,0		10,0	10,0		0,0	0,0	
Всього число ставок / штатних одиниць т.ч. (од.)	327,0	327,0		327,0	327,0		0,0	0,0	
Адміперсоналу (од.)	31,0	31,0		31,0	31,0		0,0	0,0	
Педагогічного персоналу (од.)	106,0	106,0		113,0	113,0		7,0	7,0	
Фахівці (од.)	168,5	168,5		161,5	161,5		-7,0	-7,0	
Робітників (од.)	21,5	21,5		21,5	21,5		0,0	0,0	

Пояснення щодо динаміки результативних показників

В зв'язку з виробничою необхідністю здійснений перерозподіл між категоріями штатних працівників відповідні зміни затверджені Структурою та Штатним розписом УЦОЯО.									
Проведення вступних випробувань у формі національного мультипредметного тесту (далі - НМТ), єдиного фахового вступного випробування (далі - ЄФВВ) та єдиного вступного іспиту (далі - ЄВІ) для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти									
Кількість осіб, які взяли участь у НМТ (тис.чол.)	234,1	234,1		288,9	288,9		54,8	54,8	
Кількість проведених тестувань НМТ (тис.од.)	238,0	238,0		288,9	288,9		50,9	50,9	
Середні витрати на проведення одного тестування НМТ в розрахунку на одну особу (грн.)	89,7	89,3	0,4	626,6	626,2	0,4	536,9	536,9	0,0
Кількість проведених тестувань ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра (тис.од.)	0,0			147,0	147,0		147,0		
Кількість проведених тестувань у межах магістерського комплексного тесту та магістерського тесту навчальної компетентності для здобуття ступеня магістра (тис.од.)	51,2	51,2		0,0			-51,2		
Середні витрати на проведення одного тестування ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра в розрахунку на одну особу (грн.)	0,0			117,9	101,7	16,2	117,9		
Середні витрати на проведення одного тестування магістерського комплексного тесту та магістерського тесту навчальної компетентності для здобуття ступеня магістра в розрахунку на одну особу з одного предмета (грн.)	79,7	79,4	0,3	0,0			-79,7		
Кількість тимчасових екзаменаційних центрів для проведення НМТ та пунктів тестування для проведення ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра (тис.од.)	0,0			10,7	10,7		10,7		
Кількість тимчасово екзаменаційних центрів для проведення національного мультипредметного тесту, магістерського комплексного тесту та магістерського тесту навчальної компетентності (тис.од.)	7,7	7,7		0,0			-7,7		
Відповідність психометричних показників тестів стандартам (коефіцієнт альфа - Кронбаха не менше 0,7) (умовних одиниць)	0,9	0,9		0,9	0,9		0,0	0,0	
Питома вага учасників, які набрали мінімальну кількість балів з української мови, необхідних для отримання результатів за шкалою 100-200 балів, до загальної кількості учасників, які взяли участь у НМТ (відс.)	0,0			99,9	99,9		99,9		
Питома вага учасників, які набрали мінімальну кількість балів з математики, необхідних для отримання результатів за шкалою 100-200 балів, до загальної кількості учасників, які взяли участь у НМТ (відс.)	0,0			95,7	95,7		95,7		
Кількість учнів, які взяли участь у загальнодержавному зовнішньому моніторингу якості початкової освіти (тис.чол.)	0,0	0,0		2,2	2,2		2,2		
Середні витрати на одного учня-учасника загальнодержавного зовнішнього моніторингу якості початкової освіти (грн.)	0,0			149,9	149,9		149,9		
Оприлюднений звіт за результатами II циклу загальнодержавного зовнішнього моніторингу якості початкової освіти (од.)	1,0	1,0		0,0			-1,0		
Кількість виготовлених та виданих дублікатів/повторних сертифікатів про проходження зовнішнього незалежного оцінювання результатів навчання, здобутих на основі повної загальної середньої освіти (тис.од.)	1,9		1,9	1,0		1,0	-0,9		-0,9
Середня вартість виготовлення та видачі одного дубліката/повторного сертифіката про проходження зовнішнього незалежного оцінювання результатів навчання, здобутих на основі повної загальної середньої освіти (грн.)	37,2		37,2	40,1		40,1	2,9		2,9
Кількість навчальних предметів, з яких відбувся НМТ (од.)	3,0	3,0		10,0	10,0		7,0	7,0	
Кількість проведених пробних тестувань зовнішнього незалежного оцінювання (тис.од.)	232,6	232,6		0,0			-232,6		

Середня вартість одного пробного тестування в розрахунку на одну особу з одного предмету (грн.)	282,7	282,7		0,0			-282,7		
Кількість проведених тестувань ЄВІ для вступу на навчання для здобуття ступеня магістра (спеціально організована сесія) (тис.од.)	0,0			0,0	0,0		0,0		
Вартість одного тестування ЄВІ для здобуття ступеня магістра (спеціально організована сесія) (грн.)	0,0			0,0		0,0	0,0		
Пояснення щодо динаміки результативних показників Пояснення до пункту 3. Вартість збільшується у 2023 році, оскільки до витрат на проведення одного тестування НМТ включені адміністративні та загальновиробничі витрати. Пояснення до пункту 5, 4 Для вступу на навчання для здобуття ступеня магістра розширено перелік спеціальностей на які необхідно пройти тестування. Пояснення до пункту 19. У 2022 році - це кількість тестувань, на яку зареєструвались бажаючи пройти пробне тестування, але через уведення в Україні воєнного стану та скасуванням проведення традиційного зовнішнього незалежного оцінювання, проведення у 2022 році пробного зовнішнього незалежного оцінювання було скасовано (наказ УЦОЯО вд 31.05.2022 №37 "Про скасування проведення у 2022 році пробного зовнішнього незалежного оцінювання"). В 2023 пробне ЗНО скасаване наказом УЦОЯО від 19.09.2022 №75 «Про непроведення у 2023 році пробного зовнішнього незалежного оцінювання».								
Оплата послуг і робіт педагогічним, науковим, науково-педагогічним працівникам та іншим фахівцям, залученим до організації та проведення НМТ, ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти									
Кількість педагогічних, наукових, науково-педагогічних працівників та інших фахівців, залучених до організації та проведення НМТ, ЄВІ та ЄФВВ для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти (тис.од.)	34,5	34,5		79,6	74,5	5,1	45,1	40,0	
Пояснення щодо динаміки результативних показників									
Проведення заходів у межах міжнародного дослідження якості освіти PISA - 2022, PISA - 2025									
Кількість учнів/студентів, які взяли участь у міжнародному дослідженні якості освіти PISA-2022 (тис.од.)	3,5	3,5		0,0			-3,5		
Середні витрати на одного учня/студента - учасника міжнародного дослідження якості освіти PISA-2022 (грн.)	324,6	324,3	0,3	0,0			-324,6		
Кількість перекладених та адаптованих тестових завдань міжнародного дослідження якості освіти PISA-2025 (од.)	0,0			461,0	461,0		461,0		
Оприлюднений звіт за результатами міжнародного дослідження якості освіти PISA-2022 (од.)	0,0			1,0	1,0		1,0		
Витрати на підготовку та оприлюднення звіту за результатами міжнародного дослідження якості освіти PISA-2022 (тис.грн.)	0,0			222,6	222,6		222,6		
Середні витрати на переклад та адаптацію одного тестового завдання міжнародного дослідження якості освіти PISA-2025 (тис.грн.)	0,0			0,4	0,4		0,4		
Пояснення щодо динаміки результативних показників									
Проведення незалежного тестування педагогічних працівників у межах сертифікації педагогічних працівників									
Кількість педагогічних працівників, які взяли участь у незалежному тестуванні у межах сертифікації (тис.чол.)	1,9	1,9		2,3	2,3		0,4	0,4	
Середні витрати на одне незалежне тестування одного педагогічного працівника - учасника сертифікації (грн.)	209,0	197,8	11,2	1 230,1	1 229,1	1,1	1 021,1	1 031,3	-10,1
Питома вага учасників, які успішно пройшли незалежне тестування у межах сертифікації педагогічних працівників (набрали більше ніж 60 відсотків максимальної кількості тестових балів), до загальної кількості учасників, які взяли участь у незалежному тестуванні (відс.)	72,0	72,0		67,1	67,1		-4,9	-4,9	
Пояснення щодо динаміки результативних показників Витрати збільшуються, оскільки у 2023 році до прямих витрат включені видатки на оплату праці з нарахуванням штатних працівників відділу сертифікації педагогічних працівників УЦОЯО.									
Придбання серверного та комп'ютерного обладнання, апаратних засобів захисту інформації Українським центром оцінювання якості освіти									
Кількість придбаного серверного та комп'ютерного обладнання, апаратних засобів захисту інформації Українським центром оцінювання якості освіти (од.)	0,0			35,0	35,0		35,0		
Рівень забезпечення Українського центру оцінювання якості освіти серверним та комп'ютерним обладнанням, апаратними засобами захисту інформації (відс.)	0,0			100,0	100,0		100,0		
Пояснення щодо динаміки результативних показників									

Оплата послуг і робіт педагогічним, науковим, науково-педагогічним працівникам та іншим фахівцям, залученим до організації та проведення зовнішнього незалежного оцінювання, єдиного фахового вступного випробування, єдиного вступного іспиту для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти									
Кількість педагогічних, наукових, науково-педагогічних працівників та інших фахівців, залучених до організації та проведення зовнішнього незалежного оцінювання, єдиного фахового вступного випробування, єдиного вступного іспиту для здобуття ступеня магістра та моніторингу якості освіти (тис.од.)	0,6	0,5	0,1	0,0			-0,6		
Пояснення щодо динаміки результативних показників									

Пояснення щодо змін у структурі напрямів використання бюджетних коштів:

8. Інформація про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства

N з/п	Найменування контрольного заходу	Пропозиції за результатами контрольного заходу	Стан врахування пропозицій за результатами контрольного заходу
1	2	3	4
1	Моніторинг процедури закупівлі серверного обладнання (інформацію опубліковано в електронній системі закупівель за номером UA-2023-09-08-009920-a)	За результатами контрольного заходу порушення не виявлено	Пропозиції відсутні

9. Узагальнений висновок про ефективність бюджетної програми:

За підсумками виконання у 2023 році мета та задання бюджетної програми виконані та досягнуті. Витрати бюджетних коштів здійснені відповідно до кошторису та за цільовим призначенням.

Планування показників бюджетної програми здійснено ефективно, про що свідчать кількість змін внесених до розпису державного бюджету впродовж 2023 року. Зміни до паспорта бюджетної програми протягом 2023 року затверджувалися відповідно до рішень Кабінету Міністрів України (розпорядження від 12.09.2023 №792-р та від 29.09.2023 №868-р.) та Закону України від 23.02.2023 р. № 2925-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підсумкової атестації та вступної кампанії 2023 року».

Управління бюджетними коштами ефективне, паспорт бюджетної програми затверджений своєчасно (наказ МОН від 09.02.2023 №129 "Про затвердження паспорта бюджетної програмиза КПКВК 2201470 на 2023 рік"), організація проведення державних закупівель здійснюється відповідно до законодавства із використанням електронної системи закупівель.

Реалізація бюджетної програми в повній мірі дозволяє досягти цілі державної політики, визначених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України.

Бюджетна програма є актуальною для подальшого фінансового забезпечення, оскільки зовнішні освітні оцінювання забезпечують рівний і справедливий доступ вступників до закладів вищої освіти.

Подальша реалізація бюджетної програми сприятиме функціонуванню і розбудові системи зовнішніх освітніх оцінювань Україні, яка на сьогодні є однією зі стабільних систем, що злагоджено функціонує задля реалізації одного з важливих завдань у галузі освіти, а саме оцінювання навчальних досягнень випускників закладів освіти.

10. Заходи із підвищення ефективності бюджетної програми

N з/п	Напрям підвищення ефективності бюджетної програми	Захід
1	2	3

Заступник Міністра _____ (підпис) Світлана ДАНИЛЕНКО (ім'я та прізвище)