

Людмила Анатоліївна ВАСЮТИНСЬКА

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів, Одеський національний економічний університет, Україна, e-mail: tereza.vaslud@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8413-6268>

ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ВИДАТКАМИ БЮДЖЕТУ: ПРОБЛЕМАТИКА ТА ПРАГМАТИКА

Васютинська, Л. А. Підвищення ефективності управління видатками бюджету : проблематика та прагматика. Вісник соціально-економічних досліджень : зб. наук. праць / За ред. : М. І. Зверякова (голов. ред.) та ін. Одеса : Одеський національний економічний університет. 2019. № 1 (69). С. 140–148.

Анотація. У статті досліджено різні підходи до тлумачення поняття «ефективність управління». Підкреслено, що ефективність управління видатками бюджету можна визначати через порівняння ефектів від використання частково вилучених грошових ресурсів з приватного сектору економіки на користь державного сектору економіки з огляду на те, що вилучений ресурс повинен принести більшу вигоду для суспільства, аніж для приватного суб'єкту. Встановлено, що неефективне використання бюджетних ресурсів є наслідком прояву певних причин, які визначаються особливостями управління у публічному секторі економіки. З'ясовано, що залежність вибору напрямків, обсягу і структури видатків бюджету залежить від політичних рішень. Як наслідок виникає конфлікт інтересів між представницькими та виконавчими гілками влади. З'ясовано, що при оцінці ефективності управління видатками бюджету необхідно враховувати зміни витрат і вигід у часі, тобто приводити витрати й вигоди до початкового або кінцевого періоду для забезпечення адекватного їх порівняння. Обґрунтовано, що відсутність стимулів для вдосконалення технології виробництва та надання публічних послуг знижує їх якість. Визначено, що існуюча система оплати праці у публічному секторі априорі не може бути стимулятором для розпорядників бюджетних коштів та виконавців бюджетних програм. Доведено, що асиметрія інформації унеможлиблює оцінювання ефективності діяльності суб'єктів управління бюджетними коштами та не дозволяє здійснювати контроль за результатами діяльності. Проаналізовано існуючі тенденції оптимізації бюджетних програм в Україні та обґрунтовано причини змін. Сформульовано рекомендації щодо запровадження стимулюючої інструментарію, за допомогою якого можна здійснювати вплив на підвищення ефективності управління бюджетними видатками.

Ключові слова: видатки бюджету; ефективність; управління видатками бюджету; розпорядники бюджетних коштів; виконавці бюджетних програм.

Людмила Анатольевна ВАСЮТИНСЬКАЯ

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов, Одесский национальный экономический университет, Украина, e-mail: tereza.vaslud@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8413-6268>

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ РАСХОДАМИ БЮДЖЕТА: ПРОБЛЕМАТИКА И ПРАГМАТИКА

Васютинская, Л. А. Повышение эффективности управления расходами бюджета : проблематика и прагматика. Вестник социально-экономических исследований : сб. науч. трудов / Под ред. : М. И. Зверякова (глав. ред.) и др. Одесса : Одесский национальный экономический университет. 2019. № 1 (69). С. 140–148.

Аннотация. В статье проанализированы различные подходы к толкованию понятия «эффективность управления». Уточнено, что эффективность управления расходами бюджета можно оценить посредством сравнения эффектов от использования, частично изъятых денежных ресурсов из частного сектора экономики в пользу государственного сектора экономики с учетом того, что изъятый ресурс должен принести большую выгоду для общества, чем для частного субъекта. Установлено, что неэффективное использование бюджетных ресурсов является следствием проявления причин, которые определяются особенностями управления в публичном секторе экономики. Обосновано, что зависимость выбора направлений, объема и структуры расходов бюджета зависит от политических решений. В результате возникает конфликт интересов между представительской и исполнительной ветвями власти. Для оценки эффективности управления расходами бюджета необходимо учитывать издержки и выгоды с учетом времени. Обосновано, что отсутствие стимулов для совершенствования технологии производства и предоставления публичных

услуг снижает их качество. Определено, что существующая система оплаты труда в публичном секторе априори не может быть стимулятором для распорядителей бюджетных средств и исполнителей бюджетных программ. Доказано, что асимметрия информации делает невозможным оценивание эффективности деятельности субъектов управления бюджетными средствами и не позволяет осуществлять контроль за результатами деятельности. Проанализированы существующие тенденции оптимизации бюджетных программ в Украине и обоснованы причины изменений. Сформулированы рекомендации по внедрению стимулирующего инструментария, с помощью которого можно оказывать позитивное воздействие на стейкхолдеров и тем самым повышать эффективность управления бюджетными расходами.

Ключевые слова: расходы бюджета; эффективность; управление расходами бюджета; распорядители бюджетных средств; исполнители бюджетных программ.

Lyudmyla VASYUTINSKA

PhD in Economics, Associate Professor, Department of finances, Odessa National Economics University, Ukraine, e-mail: tereza.vaslud@gmail.com, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8413-6268>

IMPROVING OF BUDGET EXPENDITURES MANAGEMENT EFFECTIVENESS: PROBLEMS AND PRAGMATICS

Vasyutinska, L. (2019). *Improving of budget expenditures management effectiveness: problems and pragmatics*. Ed.: M. Zvieriakov (ed.-in-ch.) and others [Pidvyschennia efektyvnosti upravlinnia vydatkamy biudzhetu: problematyka ta prahmatyka; za red.: M. I. Zvieriakova (gol. red.) ta in.] Socio-economic research bulletin; Visnik social'no-ekonomichnih doslidzen' (ISSN 2313-4569), Odessa National Economic University, Odessa, No. 1 (69), pp. 140–148.

Abstract. The article analyzes the various approaches to the interpretation of «management effectiveness» concept. It was clarified that the budget expenditures management effectiveness can be evaluated by comparing the effects of using partially withdrawn monetary resources from the economy private sector in favor of the public sector, taking into account that the withdrawn resource should bring greater benefits for society than to the private entity. It is established that the inefficient use of budgetary resources is a consequence of cause's manifestation, which are determined by the management peculiarities in the public sector of economy. It is substantiated that the dependence of directions choice, volume and budget expenditures structure depends on political decisions. As a result, a conflict of interest arises between the representative and executive branches of government. For evaluation of budget expenditure management effectiveness must take into account the costs and benefits over time. It is substantiated that the lack of incentives for production technology improving and public services provision reduces their quality. It was determined that the existing system of remuneration in the public sector cannot be a priori a stimulant for budget funds managers and budget program implementers. It is proved that an information asymmetry makes it impossible an evaluating of activity effectiveness of budgetary funds management entities and does not allow for activity results monitoring. The current trends in budget programs optimizing in Ukraine are analyzed and the reasons for changes are justified. Recommendations on the incentive tools implementation, which can have a positive influence on stakeholders and thereby increase the effectiveness of budget expenditures management, are formulated.

Keywords: budget expenditures; effectiveness; budget expenditures management; managers of budgetary funds; budget programs implementers.

JEL classification: H500; H610

DOI: [https://doi.org/10.33987/vsed.1\(69\).2019.140-148](https://doi.org/10.33987/vsed.1(69).2019.140-148)

Постановка проблеми у загальному вигляді. Проблема визначення оптимального обсягу видатків бюджету є найбільш обговорюваною в останні часи у теорії та практиці бюджетного менеджменту. Це пов'язано з тим, що ефективність управління видатками бюджету переважно залежить від якості виконання своїх повноважень органами влади. Інший аспект проблеми полягає в тому, що державні видатки, як це постулює закон Вагнера, мають тенденцію до зростання. Враховуючи обмеженість централізованого фонду держави, ця проблема набула досить широкого поширення серед країн світу. Саме цим визначаються причини у зміні ідеології управління бюджетом. Вже у 60-х роках більшість країн світу стикнулися з необхідністю пошуку додаткових джерел для фінансування соціальних програм у зв'язку з постійно зростаючими соціальними зобов'язаннями. Тому бюджетні реформи у розвинених країнах фокусуються на перебудові системи управління бюджетними видатками.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Теорія та практика функціонування системи видатків бюджету висвітлюється в працях таких вітчизняних науковців, як Л. Є. Клець, Т. С. Набока, Ц. Г. Огонь, К. В. Павлюк, Ю. В. Пасічник, Л. Б. Рябушка, І. Я. Чугунов, С. І. Юрій та ін.

Не зважаючи на вагомий внесок наукової спільноти у дослідження видатків бюджету, розробки, які стосуються обґрунтування та оцінки ефективності управління видатками бюджету не мали комплексного характеру і являли собою роботи, де досліджувалися проблеми оптимізації розподілу видатків бюджету, здійснювалися аналітичні оцінки локальних змін в окремих сферах бюджетного фінансування, визначалися шляхи вдосконалення реалізації програмно-цільового бюджетування видатків у сфері державних фінансів.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. В Україні активні диспути щодо визначення оптимального обсягу і структури видатків бюджету набули свого піку нещодавно, зокрема після прийняття Бюджетного кодексу України. При цьому проблематика, що пов'язана безпосередньо з управлінням коштами бюджету, не є достатньо досліджуваною. Доволі значний обсяг наукових розробок торкається питань бюджетного планування та контролю. Але ці функції управління розглядаються як окремі підсистеми. Проблеми щодо підвищення ефективності управління видатками бюджету мають всеохоплюючий характер, а тому потребують комплексного вивчення як з точки зору теоретичних засад, так й у фокусі прагматичних інтерпретацій.

Постановка завдання. Мета статті полягає в поглибленні теоретичних засад підвищення ефективності управління видатками бюджету та аналізі причинно-наслідкових зв'язків щодо неефективного використання обмежених бюджетних ресурсів. Виходячи з поставленої мети вважається за доцільне дослідити питання стосовно: розкриття поняття «ефективність управління» та визначення його специфічних рис; аналізу причин прийняття неефективних бюджетних рішень та визначення наслідків їх виявлення; обґрунтування існуючих вітчизняних тенденцій щодо оптимізації бюджетних видатків; розробки пропозицій щодо запровадження відповідного стимулюючого інструментарію для підвищення ефективності управління видатками бюджету з врахуванням людського фактора.

Виклад основного матеріалу дослідження. Після прийняття Бюджетного кодексу України та Концепції щодо застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі затверджено нові підходи до функціонування системи видатків бюджету [1; 2]. Проте реалізація програмно-цільового бюджетування не вирішила існуючих проблем, які виявляються у негнучкості бюджетних видатків, необґрунтованості нарощення їх обсягу, недосконалості бюджетного планування за видатками на поточний період та середньострокову перспективу, проблематичності у визначенні оцінок ефективності діяльності розпорядників бюджетних коштів і виконавців бюджетних програм тощо. Причини зазначених наслідків мають суто управлінські конотації. Тому вважається за доцільне дослідити наукові підходи у з'ясуванні поняття «ефективність», що є теоретичним підґрунтям подальших досліджень.

Ефективність досить часто трактується як виробнича функція, яка описує залежність витрат і обсягу виробленого продукту або досягнення найбільшого обсягу виробництва товарів і послуг з використанням ресурсів відповідної вартості [3].

З точки зору Г. Саймона, Д. Смитбурга, В. Томпсона ефективність оцінюється як відношення чисто позитивних результатів (перевищення бажаних наслідків над небажаними) і допустимих витрат. З чого виходить, що рішення може бути ефективним, якщо найвищий результат досягнуто при заданих часових витратах або якщо заданий результат одержано при самих низьких витратах вибору [4].

В економічній літературі можна зустріти розкриття поняття «ефективність» через відповідні видові характеристики останньої. Маються на увазі такі термінологічні особливості ефективності як «технічна (управлінська) ефективність» або «efficiency» та «економічна ефективність» або «effectiveness». Під першою розуміється досягнення

встановлених цілей, друга оцінюється з точки зору відношення здійснених витрат до встановлених результатів [5]. Зазначене передбачає, що цілі, результати та витрати є вимірюваними, методи досягнення визначених цілей – стандартні та не змінюються у часі, а зовнішня середа – стабільна. Проте, враховуючи особливості бюджетної сфери, такі обмеження не є функціональними для останньої.

Прихильники кібернетичного та синергетичного підходів до трактування ефективності управління відстоюють ідею оцінювання ефективності не через аналіз використаних ресурсів, а через аналіз управлінського впливу з включенням механізмів позитивного зворотного зв'язку [6].

У Бюджетному Кодексі України [1] одним із принципів бюджетної системи є принцип ефективності та результативності, що передбачає досягнення цілей усіма учасниками бюджетного процесу, які заплановані на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

Зазначене дає підстави для таких висновків: ефективність видатків бюджету визначається тим, що останні мають сприяти вирішенню завдань бюджетної політики з огляду на необхідність виробництва та надання певного обсягу суспільних благ в умовах недосконалої конкуренції, неповноти ринків, негативних і позитивних зовнішніх ефектів, недосконалої інформації, необхідності перерозподілу фінансових ресурсів для досягнення соціальної справедливості.

Завдяки верховенству права владних повноважень держава у примусовому порядку вилучає частину вартості ВВП. Отже, є сенс сфокусувати увагу на тому, що ефективність управління видатками бюджету можна визначити через порівняння ефектів від використання частково вилучених грошових ресурсів з приватного сектору економіки на користь державного сектору економіки. Вилучений ресурс повинен принести більшу вигоду для суспільства саме через використання його державою, порівняно з використанням цього ресурсу приватним сектором. Як видно, мова йде про суспільну вигоду, під якою варто розуміти вигоду від будь-якої діяльності, яка включає вигоду суб'єкта, що здійснює діяльність, а також користь для людей, які за неї не платять.

Виходячи з ролі бюджету в суспільному відтворенні, наступна проблема фокусує увагу на визначенні оптимального розміру бюджету. При цьому формування і використання бюджету має засновуватися на принципах справедливості та неупередженості [1] щодо розподілу суспільного багатства між суб'єктами бюджетних відносин. Однак на практиці ці принципи вступають у певний конфлікт. Причина полягає в тому, що справедливість у різних суспільствах має своє сприйняття і визначається відповідно до моралі, а тому встановити оптимальний рівень видатків з точки зору балансу справедливості та ефективності практично неможливо. Це підтверджується тезою П. Мілгрона і Д. Робертса, які зазначають, що задача визначення ефективного розподілу ресурсів між ланками фінансової системи є нездійсненою [7; 8].

Для повноти обґрунтування можна звернутися до тези В. М. Опаріна, який розкриває проблематику оптимального розподілу через функціональні особливості бюджетного процесу. Зокрема, автор звертає увагу на те, що у бюджеті одночасно реалізується дві досить різні функції за змістом. Перша функція виявляється через задоволення потреб суспільства у благах. Тому проблема пов'язана з виявленням межі достатності у цих благах. Наступна проблема визначається встановленням оптимального рівня перерозподілу фінансових ресурсів [9, с.180].

Світова практика (зокрема, Скандинавських країн) демонструє приклади, коли високий рівень соціалізації, яка, у свою чергу, є виявленням суспільної справедливості, призводить до негативних наслідків. З цього приводу Л. Эрхард зазначає, що надмірна опіка ставить людину в залежність від системи, що у кінцевому рахунку вбиває «вільні цивільні переконання». На думку автора, там, де функції ринку підмінюються директивами

чиновників, а конкуренція – бюрократією, що розпоряджається коштами, приходиться кінець прогресу й соціальному добробуту [10, с.360–361]. З іншої сторони, збільшення коштів на реалізацію соціальних програм, потребує залучення додаткових фінансових ресурсів. Проте з огляду на обмеженість останніх виникає проблема їх достатності для забезпечення суспільних благ. Як наслідок, державою здійснюються заходи, які у перспективі призводять до посилення податкового тиску та боргового навантаження.

Для цілей дослідження потрібно з'ясувати проблематику, що окреслює причини неефективного управління видатками бюджету.

1) Вибір напрямків, структури та обсягів видатків бюджету залежить від політичних рішень.

Переваги політичних рішень над рішеннями економічного характеру призводять до необґрунтованого збільшення бюджетних програм. Лобіюючи свої інтереси політичні сили сприяють розпорошенню бюджетних видатків. З іншого боку представники виконавчої влади також здійснюють дієвий вплив на розподіл видатків бюджету. Досить часто масштабність рішень, які приймаються бюрократією та доступність до інформаційних ресурсів призводять до переваг у вирішенні ключових питань щодо структури, обсягів та напрямів використання бюджетних коштів. Конфлікт інтересів має своїм наслідком зниження ефективності використання бюджетних коштів.

2) Складність у визначенні витрат і вигід при проведенні аналізу ефективності видатків бюджету.

Проведення аналізу ефективності видатків бюджету виявляється у необхідності враховувати зовнішні ефекти, які пов'язані з результатами або наслідками реалізації бюджетних програм. При цьому виникають питання стосовно їх ідентифікації за формою прояву. Наприклад, якщо реалізація бюджетної програми сприяла перенесенню попиту від одних виробників до інших, то для суспільства у цілому не має ані вигаду, ані втрати. У цьому контексті йдеться про перерозподіл грошових ресурсів у межах одного ринку. Враховувати такі грошові екстерналії для визначення витрат і вигід немає сенсу. Проте може бути інша ситуація. Наприклад, реалізація бюджетної програми має своїм наслідком економію або збільшення ресурсів для групи виробників чи погіршення або покращення екологічного стану у регіоні. Зрозуміло, що за таких умов виникають реальні ефекти, які максимізують чи мінімізують обсяг суспільних благ. Саме реальні (технічні) екстерналії впливають на оцінки витрат і вигід від реалізації бюджетних програм. Складність полягає у виборі кола найбільш значущих зовнішніх ефектів, при тому необхідно виокремлювати з них саме такі, що не мають перерозподільного характеру. Необхідно враховувати той факт, що зовнішні ефекти можуть виявлятися в одних і тих же процесах, але мати різну природу виникнення. Крім того, немає сенсу враховувати всі зовнішні ефекти. На практиці існують певні обмеження щодо врахування реальних екстерналій для визначення витрат і вигід від реалізації певного проекту, який фінансується за рахунок коштів бюджету. Перше обмеження торкається врахування тільки непрямих зовнішніх ефектів, друге полягає у тому, що витрати та вигоди повинні оцінюватися з позицій впливу екстерналій на розвиток суспільства. Суспільні проекти не реалізуються відразу. Вони мають певний період життєдіяльності. Тому при оцінці ефективності управління видатками бюджету необхідно враховувати зміни витрат і вигід у часі, тобто приводити витрати й вигоди до початкового або кінцевого періоду. Складність питання полягає у тому, що суспільний акцент проектів публічного сектору, масштабність завдань, які вирішуються, потребують дослідження широкого кола факторів для оцінки соціального ефекту. Крім того, ці фактори є досить складними для аналітичних оцінок, оскільки не можуть виражатися у вартісних оцінках.

3) Відсутність стимулів щодо підвищення ефективності виробництва та надання публічних послуг за рахунок вдосконалення технологічного процесу.

Специфічність виробництва та надання публічних послуг та недовіра ринкових важелів унеможлиблює порівняння ефективності публічного та приватного секторів економіки. Причини полягають у відсутності в публічному секторі таких універсальних

показників оцінки ефективності, як прибуток, рентабельність, частка ринку тощо. Блага, які надаються за кошти бюджету, є слабо конкурентними, а результати складно вимірюваними. Для того, щоб, хоч одна організація була визнана неефективною, необхідно, щоб існувала, хоча б одна організація, яка б функціонувала краще. [8]. Більша частина бюджетних установ, які надають суспільні блага є фактично монополістами у здійсненні деяких видів діяльності. Це практично виключає можливість щодо їх порівняння з організаціями приватного сектору економіки. Якщо припустити, що існує конкуренція між органами влади, то це означало б дублювання функцій. Для ефективного управління останнє є неприпустимим.

4) Слабка орієнтація на ефективне використання обмежених бюджетних ресурсів.

На практиці оплата праці у публічному і приватному секторах економіки визначається шляхом використання різного інструментарію. Якщо у приватному секторі розмір винагороди визначається з огляду на результати діяльності (підвищення продуктивності праці, зниження витрат на виробництво продукту тощо), то у публічному секторі оплата праці значною мірою залежить від вислуги років.

5) Відсутність достатнього обсягу інформації щодо оцінювання ефективності управління видатками бюджету.

За умов, коли система контролю зосереджена на питаннях цільового використання коштів бюджету, а не на досягненні задекларованих у бюджетних програмах результатів, обмежується можливість зниження витрат діяльності та визначення адекватного обсягу бюджетного фінансування.

Складність вимірювання ефективності діяльності розпорядників бюджетних коштів передбачає формування необхідної інформаційної бази для визначення певних оцінок, на основі яких проводиться аналіз ефективності управління бюджетними видатками. На практиці керівництво певної бюджетної установи незацікавлено в інформаційному забезпеченні щодо формування певного критеріального апарату для контролю своєї діяльності. Як видно, має місце асиметрія інформації, що створює певні передумови для розвитку відносин між тим, хто встановлює обсяг асигнувань і тими, хто виконує зобов'язання щодо їх використання. Таке становище характеризує відому проблему «принципала – агента» (principal-agent problem), яка описана в теорії фірми. Суть полягає в делегуванні певних повноважень, які передаються принципалом (стейкхолдером) агенту для управління певними об'єктами. Для стейкхолдерів одержання потрібної інформації може бути пов'язано з достатньо значними витратами, що може значно перевищувати вигоди від її отримання. Ієрархія публічної влади передбачає, що виконавець може виконувати також функції «принципала» для нижчого рівня виконавців. Прикладом є адміністративно-виконавча система. Для України така система реалізується через інститут розпорядників бюджетних коштів та виконавців бюджетних програм. За таких умов контролюючий суб'єкт немотивований у здійсненні якісного контролю.

б) Централізація фінансового управління.

Роль Міністерства фінансів у бюджетному процесі виявляється рівнем централізації управління видатками бюджету. Традиційно до функцій головного фінансового органу належать такі:

- реалізація напрямів бюджетної політики за конкретними статтями видатків, тобто цим органом встановлюються певні обсяги асигнувань на здійснення видаткових зобов'язань відповідно до встановлених суспільних потреб;
- моніторинг та контроль за виконанням затверджених планів встановлених асигнувань;
- контроль за додержанням законодавства тощо, інших регламентуючих бюджету процес документів.

Проте, варто зауважити, що постатейний попередній контроль як інструмент інкрементального бюджету перестає бути ефективним, якщо спостерігається постійне зростання видатків й особливо тоді, коли з'являються нові цільові статті та програми. Розпорощення бюджетних коштів за великою кількістю бюджетних програм має своїм

наслідком унеможливлення контролю за відповідністю профінансованих статей пріоритетам бюджетної політики.

В Україні питанням оптимізації бюджетних програм приділяється значна увага. Відповідно до завдань, які закріплено Розпорядженням КМУ щодо питань оптимізації кількості бюджетних програм, оптимізація останніх може здійснюватися шляхом їх об'єднання або повного їх виключення. Програми можуть об'єднуватися за галузевим принципом, шляхом передачі іншим головним розпорядникам коштів відповідно до функцій, які вони виконують [11].

Оптимізація бюджетних програм є необхідним заходом на шляху до підвищення ефективності управління видатками бюджету, але цей процес переважно зорієнтований на досягнення ефекту від процесу розподілу бюджетних ресурсів. Питання полягає в іншому, чи будуть кошти, які спрямовуються на виконання оптимізованих програм використовуватися ефективно. І тут вже питання переносяться у площину управління, тобто фокусуються на діяльності розпорядників бюджетних коштів та виконавців бюджетних програм.

Для підкріплення теоретичних висновків доцільно дослідити існуючі тенденції щодо оптимізації бюджетних програм (рис. 1).

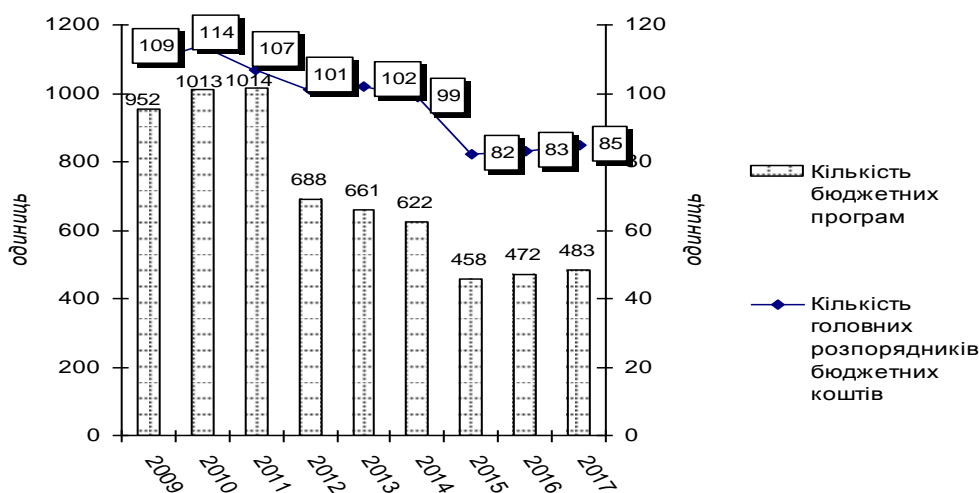


Рис. 1. Кількісне співвідношення головних розпорядників бюджетних коштів та бюджетних програм Державного бюджету України у 2009–2015 рр. (складено автором за даними [12])

За даними, які описують динаміку (рис. 1) видно, що Стратегія оптимізації кількості бюджетних програм [13] сприяла скороченню їх кількості. Це підтверджується змінами тенденцій у 2012 р. Зниження кількості бюджетних програм у цей період склало 326 одиниць або майже 32%. Наступним відчутним коливанням відзначився 2015 р. Зменшення кількості бюджетних програм впродовж року на 164 одиниці спричинено змінами в організаційній формі окремих органів влади, а зменшення кількості головних розпорядників бюджетних коштів у кількості 17 одиниць відбулося через ліквідацію трьох державних інституцій.

Упродовж 2017 року головні розпорядники бюджетних коштів здійснили видатки за 483 бюджетними програмами з виконанням плану у 98,5%. У запланованих обсягах видатки проведені за 158-ма бюджетними програмами, невиконання плану спостерігалось за 273-ма бюджетними програмами, не розпочато виконання 8-ми бюджетних програм.

Висновки і перспективи подальших розробок. Аналіз теорії та практики управління видатками бюджету показав, що існує низка особливостей, які притаманні публічному сектору економіки. Ці особливості й обумовлюють неефективне використання бюджетних коштів. Зокрема: 1) визначення напрямків фінансування бюджетних програм є результатом політичного вибору та поведіння бюрократії; 2) відсутність дієвого

інструментарію для вибору альтернатив та обмеженість аналізу порівняння витрат і вигід від проведених бюджетних видатків; 3) специфічність державних функцій та послуг, які надаються; 4) відсутність стимулів у розпорядників бюджетних коштів та виконавців бюджетних програм щодо підвищення ефективності управління бюджетними видатками.

Основними інструментами підвищення ефективності управління видатками бюджету можуть стати:

- результативні контракти з керівниками бюджетних установ як спосіб закріплення досягнутих домовленостей щодо забезпечення необхідного обсягу бюджетних послуг при визначеному обсязі фінансування та впровадження санкцій або винагород відповідно за виконання або невиконання такого контракту;
- матеріальна винагорода за отримання певної економії, наприклад, при здійсненні державних закупівель, якщо дотримувалася відповідність ціни та якості продукту;
- стелі для головних розпорядників бюджетних коштів, у межах яких вони можуть здійснювати оперативне управління та швидко реагувати на виникаючі ризики.

Подальші дослідження щодо пошуку шляхів підвищення ефективності управління видатками бюджету пов'язані з розробкою методики оцінки результатів діяльності розпорядників бюджетних коштів та формування системи критеріїв для обґрунтування бюджетних рішень щодо вибору пріоритетних напрямів фінансування державних інвестиційних проектів.

Література

1. *Бюджетний кодекс України* : Закон, Кодекс № 2456-VI від 08.07.2010 р. : поточна редакція від 11.01.2019 р. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010. № 50–51. ст. 572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 15.02.2019).
2. *Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі* : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 538-р від 14.09.2002 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=538-2002-%F0> (дата звернення: 18.02.2019).
3. Стиглиць Дж. Ю. *Економіка державного сектора*. Москва : ИНФРА-М, 1997. 720 с.
4. Циммерман Х. *Муниципальные финансы* / Пер. с нем. Москва : Дело и сервис. 2003. 352 с.
5. Шахмалов Ф. *Основы теории государственного управления* : учеб. Москва : Экономика, 2003. 517 с.
6. Шаститко А. Е. *Новая институциональная экономическая теория*. Москва : ТЕИС, 2010. 828 с. DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2010-8-152-154>.
7. *Економіка общественного сектора* : учеб. для вузов / Под ред. Л. И. Яковсона, М. Г. Колосницыной. 3-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрайт, 2014. 558 с.
8. Милгром П., Робертс Дж. *Економіка, організація і менеджмент* : учеб. в 2 т. Санкт-Петербург : Экономическая школа, 2004. Т. 1. 468 с., Т. 2. 422 с.
9. Опарін В. *Фінансова система України (теоретико-методологічні аспекти)* : монографія. Київ : КНЕУ, 2005. 240 с.
10. Эрхард Л. *Полвека размышлений : речи и статьи* / Пер. с нем. А. Андропова. Москва : Наука : ТОО «Ордынка», 1996. 606 с.
11. *Питання оптимізації кількості бюджетних програм* : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 292-р від 06.04.2011 р. URL: zakon.rada.gov.ua/go/292-2011-p (дата звернення: 22.02.2019).
12. *Державна казначейська служба України* : сайт. URL: http://www.acrada.gov.ua/doccatalog/document/16753244/Bul_vyk_1p_2017.pdf (дата звернення: 25.02.2019).

References

1. *Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine, No. 2456-VI, 08.07.2010* [Biudzhetnyi Kodeks Ukrainy: Zakon, Kodeks, No. 2456-VI, 08.07.2010, potochna redaktsiia vid 11.01.2019 r.], Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), No. 50–51, st. 572 [in Ukrainian]
2. *On approval of the Concept of program-target method application in the budget process: Law of Ukraine, No. 538-p, 14.09.2002* [Pro skhvalennia Kontsepsii zastosuvannia prohramno-tsilovoho metodu v biudzhetnomu protsesi: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy, No. 538-r, 14.09.2002], available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=538-2002-%F0> [in Ukrainian]

3. Stiglitz, J. Yu. (1997). *Economics of the public sector* [Ekonomika gosudarstvennogo sektora], INFRA-M, Moskva, 720 s. [in Russian]
4. Zimmermann, H. (2003). *Municipal finance*. Trans. From Germ. [Munitsipalnye finansy; per. s nem.], Delo i servis, Moskva, 352 s. [in Russian]
5. Shakhmalov, F. (2003). *Fundamentals of public administration theory* [Osnovy teorii gosudarstvennogo upravleniia], Ekonomika, Moskva, 517 s. [in Russian]
6. Shastitko, A. E. (2010). *New institutional economic theory* [Novaya institutsionalnaya ekonomicheskaya teoriya], TEIS, Moskva, 828 s. DOI: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2010-8-152-154> [in Russian]
7. *Public sector economics* (2014). Ed. by L. I. Yakobson, M. G. Kolosnitsyna. 3rd ed. [Ekonomika obshhestvennogo sektora; pod red. L. I. Jakobsona, M. G. Kolosnitsinoy; 3 izd.], Yurayt, Moskva, 558 s. [in Russian]
8. Milgrom, P., Roberts, J. (2004). *Economics, organization and management: in 2 vol.* [Ekonomika, organizatsiya i menedzhment: v 2 tomakh], Ekonomicheskaya shkola, Sankt-Peterburg, T. 1, 468 s., T. 2, 422 s. [in Russian]
9. Oparin, V. (2005). *Financial system of Ukraine (theoretical and methodological aspects): monograph* [Finansova systema Ukrainy (teoretyko-metodolohichni aspekty): monografiia], KNEU, Kyiv, 240 s. [in Ukrainian]
10. Erhard, L. (1996). *Half-century of reflections: speeches and articles*. Trans. from Germ. A. Andronov [Polveka razmyshleniy: rechi i stati; per. s nem. A. Andronova], Nauka, Ordynka, Moskva, 606 s. [in Russian]
11. *The question of budget programs number optimizing*: Law of Ukraine, No. 292-p, 06.04.2011 [Pytannia optymizatsii kilkosti biudzhethnykh proham: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy, No 292-r, 06.04.2011], available at: zakon.rada.gov.ua/go/292-2011-r [in Ukrainian]
12. *The State Treasury Service of Ukraine*: site [Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy: sait], available at: http://www.acrada.gov.ua/doccatalog/document/16753244/Bul_vyk_1p_2017.pdf [in Ukrainian]