



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

## РЕЗУЛЬТАТИ ЕКСПЕРТНОГО АНАЛІЗУ:

### ЗДІЙСНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ГОЛОВНИХ РОЗПОРЯДНИКІВ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ГРОМАД-ПАРТНЕРОК ПРОЄКТУ USAID «ГОВЕРЛА»

Ця публікація стала можливою завдяки Агентству США з міжнародного розвитку (USAID) та щирій підтримці американського народу через Проєкт USAID «Підвищення ефективності роботи і підзвітності органів місцевого самоврядування» («ГОВЕРЛА»)





## ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	1
НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ГОЛОВНИХ РОЗПОРЯДНИКІВ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ	2
ГЕОГРАФІЯ АНАЛІЗУ	6
ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДИК ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ	7
МІСЦЕВІ НОРМАТИВНІ АКТИ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ	10
ДОТРИМАННЯ ТЕРМІНІВ ЗДІЙСНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ТА НАДАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ОЦІНКИ МІСЦЕВИМ ФІНАНСОВИМ ОРГАНАМ	13
ДОТРИМАННЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ВИМОГ ЩОДО ОПРИЛЮДНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ТА ЇЇ РЕЗУЛЬТАТІВ	14
ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ЗА 2023 РІК У ГРОМАДАХ-ПАРТНЕРКАХ ПРОЄКТУ USAID «ГОВЕРЛА», ЗОКРЕМА ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПОРІВНЯЛЬНОГО АНАЛІЗУ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ	15
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	20





## ПЕРЕДМОВА

Цей аналіз здійснено експертами Проєкту USAID «ГОВЕРЛА». Він має на меті підтримати органи місцевого самоврядування у сфері місцевого економічного розвитку щодо одного з його основних системних результатів – генерацію власних доходів місцевих бюджетів.

Дієві механізми моніторингу та оцінки ефективності виконання бюджетних програм дають змогу забезпечити управління бюджетними ресурсами, а також постійно здійснювати ґрунтовний управлінський аналіз їх планування та використання, оцінки досягнутих результатів, визначенні проблемних питань та їх вирішенні. Це забезпечує досягнення визначених стратегічних цілей розвитку громади.

Важливість цього аналізу витікає з норм Бюджетного кодексу України, де визначено, що на всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм через реалізацію заходів з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів.

Проводячи аналіз, експерти виходили з методологічного базису, згідно з яким оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі:

- моніторингу та аналізу показників паспортів бюджетних програм;
- моніторингу та аналізу показників бюджетних запитів;
- звітів про виконання кошторисів бюджетних призначень;
- звітів про виконання паспортів бюджетних програм.

Експертні висновки та рекомендації, що надані в матеріалі, засновані на завданнях оцінки ефективності бюджетних програм, зокрема:

- визначення рівня ефективності та результативності бюджетної програми через встановлення взаємозв'язку між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів;
- визначення ступеня досягнення запланованої мети та виконання завдань бюджетної програми через аналіз виконання результативних показників;
- виявлення чинників, що перешкоджають виконанню бюджетних програм та досягненню запланованих результативних показників бюджетної програми;
- формування основи для прийняття управлінських рішень, спрямованих на підвищення ефективності використання бюджетних коштів.



## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ГОЛОВНИХ РОЗПОРЯДНИКІВ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ**

Нормативно-правові засади здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головних розпорядників коштів місцевих бюджетів визначено такими законодавчими актами:

- Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI;
- Наказ Міністерства фінансів України від 17.05.2011 р. № 608 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм» (із змінами і доповненнями, внесеними наказом МФУ від 12.01.2012 р. № 13);
- Наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 р. № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів»;
- Лист Міністерства фінансів України від 19.09.2013 р. № 31-05110-14-5/27486 «Методика здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, які виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів».

Бюджетним кодексом України визначено, що здійснення оцінки ефективності бюджетних програм є обов'язковим для всіх головних розпорядників коштів місцевих бюджетів.

Відповідно до статті 20 ч. 5 Бюджетного кодексу України, яка регламентує застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, результативні показники бюджетної програми використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми за напрямками використання бюджетних коштів і включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, досягнення мети бюджетної програми, виконання завдань бюджетної програми, висвітлюють обсяг і якість надання публічних послуг.

Відповідно до статті 20 ч. 6 Бюджетного кодексу України на всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі даних моніторингу, аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься в бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм.

Організаційно-методологічні засади здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками бюджетних коштів визначаються нормативними актами Міністерства фінансів України.

Наказом Міністерства фінансів України від 17.05.2011 р. № 608 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм» (із змінами, внесеними наказом Міністерства фінансів від 12.01.2012 р. № 13) (далі – наказ № 608) затверджено Методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності

бюджетних програм (далі – Методичні рекомендації оцінки). Для проведення оцінки ефективності бюджетних програм, відповідно до наказу № 608, головний розпорядник самостійно визначає:

- обсяг і структуру інформації, на базі якої здійснюватиметься оцінка ефективності бюджетних програм, з урахуванням особливостей своєї діяльності, мети та завдань кожної бюджетної програми;
- джерела отримання інформації;
- порядок та періодичність збору інформації, методи обробки та аналізу отриманої інформації.

Листом Міністерства фінансів України від 19.09.2013 р. № 31-05110-14-5/27486 доведено Методику здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм (далі – Методика порівняльного аналізу), які виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів для застосування при здійсненні оцінки ефективності бюджетних програм. Методика порівняльного аналізу передбачає порівняння фактичних показників виконання програми (показників ефективності та якості) із запланованими на звітний бюджетний період і з відповідними показниками попередніх періодів із застосуванням формульного підходу.

Відповідно до пункту 4 наказу Міністерства фінансів України від 26.08.2014 р. № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» головні розпорядники протягом 14 календарних днів після подання річної бюджетної звітності подають місцевому фінансовому органу результати оцінки ефективності бюджетних програм.

Чинні методики оцінки ефективності бюджетних програм є рекомендованими головним розпорядникам коштів місцевих бюджетів для застосування при здійсненні оцінки ефективності бюджетних програм.

Результати оцінки ефективності бюджетних програм, включно з висновками органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, є підставою для прийняття рішень про внесення в установленому порядку змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду, відповідних пропозицій до проєкту бюджету на плановий бюджетний період і Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету), включно із зупиненням реалізації відповідних бюджетних програм.

Алгоритм здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками бюджетних коштів наведено на рис. 1.



**Рис. 1. Алгоритм здійснення оцінки ефективності бюджетних програм ГРК**

Здійснення оцінки ефективності реалізації бюджетної програми дає змогу забезпечити:

- підвищення прозорості бюджетного процесу, сприяння цільовому і раціональному використанню фінансових ресурсів відповідно до визначених цілей і завдань бюджетної програми;
- оптимізацію бюджетних ресурсів, спрямованих на забезпечення соціально-економічних потреб населення та суб'єктів господарювання громади;





**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

- підвищення якісних показників соціальних і економічних послуг, що надаються на місцевому рівні;
- підвищення ефективності прийняття управлінських рішень та продуктивності роботи місцевих органів влади.

## ГЕОГРАФІЯ АНАЛІЗУ

Експертами Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» було проаналізовано 1919 оцінок ефективності бюджетних програм, які здійснені 154 головними розпорядниками бюджетних коштів у 11 областях України, а саме:

- Волинська область – 24 головних розпорядників бюджетних коштів (339 оцінок ефективності бюджетних програм);
- Закарпатська область – 7 розпорядників бюджетних коштів (120 оцінок ефективності бюджетних програм);
- Житомирська область – 16 головних розпорядників коштів (174 оцінки ефективності бюджетних програм);
- Львівська область – 18 головних розпорядників коштів (284 оцінки ефективності бюджетних програм);
- Миколаївська область – 23 розпорядники бюджетних коштів (160 оцінок ефективності бюджетних програм);
- Одеська область – 8 розпорядників бюджетних коштів (99 оцінок ефективності бюджетних програм);
- Полтавська область – 7 головних розпорядників коштів (146 оцінок ефективності бюджетних програм);
- Рівненська область - 20 головних розпорядників бюджетних коштів (221 оцінка ефективності бюджетних програм);
- Сумська область – 7 головних розпорядників коштів (80 оцінок ефективності бюджетних програм);
- Харківська область – 18 головних розпорядників коштів (220 оцінок ефективності бюджетних програм);
- Чернігівська область – 6 головних розпорядників коштів (76 оцінок ефективності бюджетних програм).

Інформацію про Моніторинг оцінки ефективності бюджетних програм у 2024 році в громадах-партнерах Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» сформовано окремо та надіслано для ознайомлення громадам-партнерам.



## **АНАЛІЗ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ГОЛОВНИХ РОЗПОРЯДНИКІВ КОШТІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ У ГРОМАДАХ-ПАРТНЕРКАХ ПРОЄКТУ USAID «ГОВЕРЛА»**

### **ЗАСТОСУВАННЯ МЕТОДИК ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ**

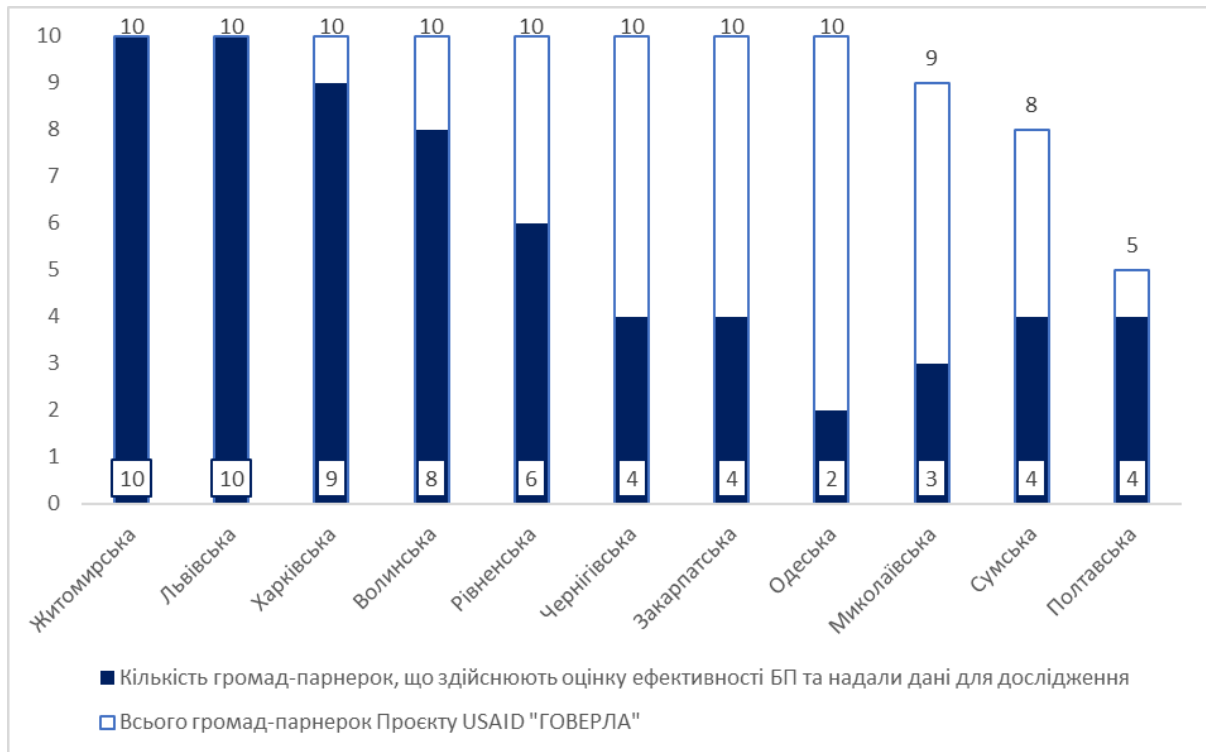
Здійснення оцінки ефективності бюджетних програм дає змогу отримати інформацію про:

- ефективність бюджетних витрат як співвідношення витрат на реалізацію програм і отриманих результатів;
- обсяг використаних ресурсів на досягнення отриманих результатів;
- обсяг видатків на утримання бюджетних установ у співвідношенні з досягнутими результатами;
- показники (характеристики) бюджетної програми та, відповідно, оцінку доцільності/необхідності внесення змін при реалізації або при плануванні показників програми на наступний бюджетний період.

Важливою вимогою до показників оцінки ефективності бюджетних програм є їхня стабільність протягом кількох років. При розробці цілісної системи оцінки ефективності бюджетних програм визначають результативні показники, до яких застосовують методичку порівняльного аналізу. Водночас детальний факторний аналіз результатів і ефективності програмних заходів має не тільки переваги, але й недоліки. Основною перевагою є отримання найбільш детальної та надійної інформації, а як недоліки можна відзначити фінансові та часові витрати.

Аналіз оцінки ефективності бюджетних програм за всіма бюджетними програмами (крім бюджетних програм, за якими не складаються паспорти бюджетних програм) за 2023 рік здійснено за даними 64 громад-партнерок Проєкту USAID «ГОВЕРЛА»:

- 8 громад-партнерок Волинської області;
- 6 громад-партнерок Рівненської області;
- 10 громад-партнерок Житомирської області;
- 4 громади-партнерки Закарпатської області;
- 4 громади-партнерки Полтавської області;
- 9 громад-партнерок Харківської області;
- 2 громади-партнерки Одеської області;
- 4 громади-партнерки Чернігівської області;
- 10 громад-партнерок Львівської області;
- 3 громади-партнерки Миколаївської області;
- 4 громади-партнерки Сумської області.



**Рис. 2. Стан проведення оцінки ефективності бюджетних програм за 2023 р. у громадах-партнерах Проєкту USAID «ГОВЕРЛА»: регіональний вимір**

Джерело: розрахунок на основі даних дослідження

Аналізуючи забезпечення здійснення оцінки ефективності бюджетних програм громадами-партнерами Проєкту USAID «ГОВЕРЛА», відмічаємо застосування цього механізму лише у частини громад-партнерок. Варто підкреслити, що всі громади-партнерки здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм за всіма бюджетними програмами (крім бюджетних програм, за якими не складаються паспорти бюджетних програм). Низка громад-партнерок не здійснювала оцінку ефективності бюджетних програм за аналізований період.

**Жодна з громад-партнерок Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» не застосовує при здійсненні оцінки самостійно визначену форму.**

Для забезпечення оцінки ефективності бюджетних програм головні розпорядники коштів місцевих бюджетів керуються:

1. Методичними рекомендаціями щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, що затверджені наказом Міністерства фінансів України від 17.05.2011 р. № 608.
2. Методикою здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, що наведена в Листі Міністерства фінансів України від 19.09.2013 р. № 31-05110-14-5/27486.

Методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 17.05.2011 р. № 608, використовують 62 громади-партнерки:



# USAID

ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

- 6 громад-партнерок Волинської області;
- 6 громад-партнерок Рівненської області;
- 4 громади-партнерки Закарпатської області;
- 4 громади-партнерки Полтавської області;
- 9 громад-партнерок Харківської області;
- 5 громад-партнерок Одеської області;
- 3 громади-партнерки Чернігівської області;
- 8 громад-партнерок Львівської області;
- 4 громади-партнерки Миколаївської області;
- 3 громади-партнерки Сумської області;
- 10 громад-партнерок Житомирської області.

За Методикою порівняльного аналізу, яка доведена Листом МФУ від 19.09.2013 р. № 31-05110-14-5/27486, головними розпорядниками бюджетних коштів здійснюється оцінка 64 громад-партнерок:

- 6 громад-партнерок Волинської області;
- 6 громад-партнерок Рівненської області;
- 4 громади-партнерки Закарпатської області;
- 4 громади-партнерки Полтавської області;
- 6 громад-партнерок Харківської області;
- 8 громад-партнерок Одеської області;
- 5 громад-партнерок Чернігівської області;
- 7 громад-партнерок Львівської області;
- 7 громад-партнерок Миколаївської області;
- 4 громади-партнерки Сумської області;
- 7 громад-партнерок Житомирської області.

При цьому спостерігається відсутність єдиного підходу щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм у межах одного місцевого бюджету та виваженості у визначенні результативних показників при застосуванні Методики здійснення порівняльного аналізу та Методики здійснення оцінки ефективності бюджетних програм.

Головні розпорядники бюджетних коштів здійснюють оцінку, керуючись однією з двох запропонованих методик, або застосовують одночасно дві методики, що не є єдиним підходом при здійсненні оцінки в окремо взятій громаді.

Результати аналізу ефективності та узагальнені результати аналізу ефективності (додатки 1 та 2 Методики порівняльного аналізу) формує лише 52 громади-партнерки:

- 5 громад-партнерок Волинської області;
- 6 громад-партнерок Рівненської області;
- 4 громади-партнерки Закарпатської області;
- 3 громади-партнерки Полтавської області;
- 7 громад-партнерок Харківської області;
- 5 громад-партнерок Одеської області;
- 3 громади-партнерки Чернігівської області;
- 4 громади-партнерки Львівської області;
- 7 громад-партнерок Миколаївської області;
- 3 громади-партнерки Сумської області;
- 5 громад-партнерок Житомирської області.



Слід зазначити, що в деяких громадах-партнерах, в яких головними розпорядниками не здійснюється оцінка ефективності бюджетних програм, готується узагальнений висновок про виконання бюджетних програм при звітуванні про виконання паспортів бюджетних програм, який має вплив на ефективність використання бюджетних коштів та прийняття управлінських рішень.

### **Аналіз застосування чинних методик оцінки ефективності бюджетних програм дав змогу констатувати таке:**

- відсутній єдиний підхід щодо здійснення аналізу ефективності бюджетних програм у межах одного місцевого бюджету;
- існує необхідність надання методичного супроводу через недостатню обізнаність головних розпорядників бюджетних коштів про особливості формування додатків 1, 2 Методики порівняльного аналізу окремими громадами;
- некоректність визначення результативних показників, насамперед через неврахування їхньої природи та/або некоректного віднесення їх до показників-стимуляторів та показників-дестимуляторів.

### **МІСЦЕВІ НОРМАТИВНІ АКТИ ЩОДО ЗДІЙСНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ**

До місцевих нормативно-правових актів, що регулюють питання здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, відносяться:

- *рішення місцевих рад про місцевий бюджет щодо оцінки ефективності бюджетних програм;*
- *інструкція (інші акти) щодо оцінки ефективності бюджетних програм;*
- *плани заходів з підготовки проєкту місцевого бюджету;*
- *бюджетні регламенти;*
- *методики розрахунку результативності показників.*

Наявність у рішенні про місцевий бюджет вимоги щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм забезпечує вагомість оцінки ефективності бюджетних програм. Оскільки в типовій формі рішення про бюджет, затвердженій наказом Міністерства фінансів України від 03.08.2018 р. № 668, зазначено про вимогу щодо забезпечення головними розпорядниками коштів місцевого бюджету виконання норм Бюджетного кодексу України про здійснення управління бюджетними коштами в межах встановлених їм бюджетних повноважень та оцінки ефективності бюджетних програм, забезпечуючи ефективне, результативне і цільове використання бюджетних коштів, організацію та координацію роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі.

Наявність у рішенні про місцевий бюджет вимоги щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм забезпечена у 59 громадах-партнерах:

- 10 громад-партнерок Волинської області;
- 6 громад-партнерок Рівненської області;
- 10 громад-партнерок Закарпатської області;
- 3 громади-партнерки Полтавської області;
- 5 громад-партнерок Харківської області;



# USAID

ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

- 2 громади-партнерки Одеської області;
- 1 громада-партнерка Чернігівської області;
- 9 громад-партнерок Львівської області;
- 3 громади-партнерки Сумської області;
- 10 громад-партнерок Житомирської області.

Втім, у рішеннях про бюджет громад-партнерок Миколаївської області відсутня така норма.

Однак в окремих громадах, незважаючи на наявність цього пункту в рішенні про бюджет територіальної громади, оцінка ефективності бюджетних програм не здійснюється взагалі або здійснюється частково (не по всіх бюджетних програмах) (крім бюджетних програм, за якими не складаються паспорти бюджетних програм).

У більшості громад-партнерок відсутні затверджені інструкції або інші нормативні акти, які б унормували та уніфікували підхід усіх головних розпорядників коштів у межах однієї територіальної громади щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм. Проте в одній громаді Полтавської та одній громаді Миколаївської областей затверджені відповідні інструкції щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів бюджету територіальної громади.

Варто відзначити, що в *бюджетних регламентах* 52 громад-партнерок норма щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм відсутня:

- 8 громад-партнерок Волинської області;
- 3 громади-партнерки Рівненської області;
- 8 громад-партнерок Закарпатської області;
- 2 громади-партнерки Полтавської області;
- 3 громади-партнерки Харківської області;
- 1 громада-партнерка Одеської області;
- 4 громади-партнерки Чернігівської області;
- 10 громад-партнерок Львівської області;
- 1 громада-партнерка Миколаївської області;
- 2 громади-партнерки Сумської області;
- 10 громад-партнерок Житомирської області.

Не забезпечено норми щодо врахування результатів оцінки в Планах заходів з підготовки (складання) проєкту місцевого бюджету у 71 громаді-партнерці:

- 10 громад-партнерок Волинської області;
- 6 громад-партнерок Рівненської області;
- 7 громад-партнерок Закарпатської області;
- 3 громади-партнерки Полтавської області;
- 8 громад-партнерок Харківської області;
- 5 громад-партнерок Одеської області;
- 3 громади-партнерки Чернігівської області;
- 10 громад-партнерок Львівської області;
- 4 громади-партнерки Миколаївської області;
- 5 громад-партнерок Сумської області;
- 10 громад-партнерок Житомирської області.



Відсутність системної вимоги щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм та врахування її результатів у локальних актах територіальної громади має негативний вплив на формування бюджетних показників у проекті місцевого бюджету на наступний бюджетний період, оскільки результати оцінки не враховуються.

Результати оцінки ефективності бюджетних програм фрагментарно враховуються громадами при підготовці проектів місцевих бюджетів на наступний бюджетний період, крім того, документальне підтвердження цього факту відсутнє у 63 громадах-партнерах:

- 6 громад-партнерок Волинської області;
- 5 громад-партнерок Рівненської області;
- 4 громади-партнерки Закарпатської області;
- 2 громади-партнерки Полтавської області;
- 6 громад-партнерок Харківської області;
- 6 громад-партнерок Одеської області;
- 3 громади-партнерки Чернігівської області;
- 10 громад-партнерок Львівської області;
- 5 громад-партнерок Миколаївської області;
- 6 громад-партнерок Сумської області;
- 10 громад-партнерок Житомирської області.

Варто відмітити, що низка громад закріплюють норму обов'язковості проведення оцінки ефективності бюджетних програм та надання її результатів місцевому фінансовому органу в Плані заходів про виконання місцевого бюджету.

Проведення розгляду на засіданні виконавчого комітету результатів аналізу оцінки або формування доповідної записки (іншого документа) дасть змогу забезпечити підвищення ефективності прийняття управлінських рішень у частині використання бюджетних коштів. Таку практику використовують лише 14 громад-партнерок 5 областей:

- 4 громади-партнерки Закарпатської області;
- 3 громади-партнерки Полтавської області;
- 4 громади-партнерки Харківської області;
- 1 громада-партнерка Миколаївської області;
- 2 громади-партнерки Сумської області;
- жодна з громад-партнерок Рівненської області;
- жодна з громад-партнерок Житомирської області;
- жодна з громад-партнерок Волинської області;
- жодна з громад-партнерок Одеської області;
- жодна з громад-партнерок Чернігівської області;
- жодна з громад-партнерок Львівської області.

Громади-партнерки Волинської, Одеської, Чернігівської, Львівської, Рівненської та Житомирської областей не практикують розгляд результатів аналізу оцінки ефективності виконання бюджетних програм на засіданнях виконавчого комітету ради або через письмове інформування керівництва громади.

***Аналіз нормативно-правового забезпечення оцінки ефективності бюджетних програм у локальних актах територіальних громад-партнерок дає змогу констатувати, що окремими громадами:***





# USAID

ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

- не забезпечено виконання норми в рішеннях про місцевий бюджет щодо оцінки ефективності бюджетних програм;
- незважаючи на наявність у Типовому рішенні про бюджет норми про проведення оцінки ефективності бюджетних програм, у рішеннях про місцевий бюджет така норма відсутня;
- відсутні норми в Бюджетному регламенті про необхідність здійснення оцінки ефективності бюджетних програм;
- не забезпечено у громадах-партнерах норми щодо врахування результатів оцінки в Планах заходів з підготовки (складання) проекту місцевого бюджету;
- не забезпечено у громадах-партнерах норми здійснення оцінки та надання результатів місцевому фінансовому органу в Плані заходів про виконання бюджету;
- не застосовується практика розгляду на виконкомі результатів аналізу оцінки або формування доповідної записки (іншого документа) керівництву громади про результати аналізу оцінки ефективності бюджетних програм.

## **ДОТРИМАННЯ ТЕРМІНІВ ЗДІЙСНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ТА НАДАННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ОЦІНКИ МІСЦЕВИМ ФІНАНСОВИМ ОРГАНАМ**

Дотримання термінів здійснення оцінки ефективності бюджетних програм та надання результатів оцінки ефективності бюджетних програм місцевим фінансовим органам є однією зі складових дотримання бюджетного законодавства та уникнення бюджетних правопорушень.

Щодо термінів здійснення оцінки ефективності бюджетних програм в усіх громадах-партнерах, які її здійснюють, вимоги законодавства дотримуються. Забезпечено дотримання термінів здійснення оцінки ефективності бюджетних програм у 60 громадах-партнерах:

- 8 громад-партнерок Волинської області;
- 2 громади-партнерки Рівненської області;
- 4 громади-партнерки Закарпатської області;
- 4 громади-партнерки Полтавської області;
- 7 громад-партнерок Харківської області;
- 3 громади-партнерки Одеської області;
- 4 громади-партнерки Чернігівської області;
- 10 громад-партнерок Львівської області;
- 6 громад-партнерок Миколаївської області;
- 4 громади-партнерки Сумської області;
- 8 громад-партнерок Житомирської області.

Відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 26.08.2014 р. № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів», головні розпорядники бюджетних коштів подають результати оцінки ефективності бюджетних програм місцевому фінансовому органу.

Результати оцінки ефективності бюджетних програм формують і подаються місцевим фінансовим органам лише в 57 громадах-партнерах:



# USAID

ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

- 3 громади-партнерки Волинської області;
- 6 громад-партнерок Рівненської області;
- 2 громади-партнерки Закарпатської області;
- 3 громади-партнерки Полтавської області;
- 7 громад-партнерок Харківської області;
- 3 громади-партнерки Одеської області;
- 3 громади-партнерки Чернігівської області;
- 10 громад-партнерок Львівської області;
- 6 громад-партнерок Миколаївської області;
- 4 громади-партнерки Сумської області;
- 10 громад-партнерок Житомирської області.

**Аналіз дотримання термінів оцінки ефективності дає змогу констатувати таке:**

- громадами-партнерками Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» дотримано в переважній більшості термінів здійснення оцінки ефективності бюджетних програм;
- надано інформацію місцевим фінансовим органам окремими головними розпорядниками бюджетних коштів, відповідно до форми здійснення оцінки ефективності бюджетних програм;
- результати оцінки ефективності бюджетних програм частково сформовані та подані місцевим фінансовим органам.

## **ДОТРИМАННЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ВИМОГ ЩОДО ОПРИЛЮДНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ТА ЇЇ РЕЗУЛЬТАТІВ**

Під час дії воєнного стану в країні, відповідно до абзацу 1 пункту 22 розділу VI «Прикінцевих та перехідних положень» Бюджетного кодексу України **не** застосовуються вимоги ч. 5 статті 28 цього Кодексу щодо оприлюднення головними розпорядниками бюджетних коштів результатів оцінки ефективності бюджетних програм за звітний бюджетний період (у двотижневий строк після подання річної бюджетної звітності).

Незважаючи на норми Бюджетного кодексу щодо призупинення оприлюднення результатів оцінки ефективності бюджетних програм, частина громад-партнерок Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» здійснюють висвітлення на офіційних сайтах або сайтах головних розпорядників бюджетних коштів оцінку ефективності бюджетних програм.

За звітний бюджетний період 23 громади-партнерки оприлюднювали результати оцінки ефективності бюджетних програм:

- 4 громади-партнерки Волинської області;
- жодна з громад-партнерок Рівненської області;
- 2 громади-партнерки Закарпатської області;
- 3 громади-партнерки Полтавської області;
- 3 громади-партнерки Харківської області;
- жодна з громад-партнерок Одеської області;
- 1 громада-партнерка Чернігівської області;
- 3 громади-партнерки Львівської області;
- жодна з громад-партнерок Миколаївської області;
- 1 громада-партнерка Сумської області;
- 6 громад-партнерок Житомирської області.



# USAID

ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

**Аналіз дотримання законодавчих вимог щодо оприлюднення оцінки ефективності бюджетних програм дає змогу констатувати таке:**

- громадами-партнерками Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» частково дотримано терміни оприлюднення оцінки ефективності бюджетних програм;
- громадами-партнерками Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» частково здійснюється оприлюднення оцінки ефективності бюджетних програм (не всіма головними розпорядниками бюджетних коштів та не за всіма бюджетними програмами).

## **ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ЗА 2023 РІК У ГРОМАДАХ-ПАРТНЕРКАХ ПРОЄКТУ USAID «ГОВЕРЛА», ЗОКРЕМА ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПОРІВНЯЛЬНОГО АНАЛІЗУ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ**

Основні параметри аналізу оцінки ефективності бюджетних програм:

- ✓ дотримання принципу ефективності та результативності, відповідно до якого всі учасники бюджетного процесу при складанні та виконанні бюджетів мають прагнути досягнення цілей;
- ✓ встановлення взаємозв'язку між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів;
- ✓ визначення ступеня досягнення запланованої мети, виконання завдань бюджетної програми через аналіз виконання результативних показників;
- ✓ виявлення чинників, що перешкоджають виконанню бюджетних програм та досягненню запланованих результативних показників бюджетної програми;
- ✓ наявність поглибленого аналізу за всіма результативними показниками бюджетної програми в розрізі кожного окремого завдання в разі низької ефективності;
- ✓ розробка пропозицій щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів;
- ✓ прийняття управлінських рішень, спрямованих на підвищення ефективності використання бюджетних коштів.
- ✓ застосування алгоритму порівняння планових і фактично виконаних результативних показників (ефективності та якості) бюджетної програми за звітний і попередній періоди на основі формульного підходу;
- ✓ наявність узагальнених висновків щодо актуальності, ефективності, корисності та довгострокових наслідків бюджетної програми.

Комплексний характер проведення оцінки ефективності бюджетних програм дає змогу отримати інформацію про результати діяльності розпорядника бюджетних коштів, стан виконання завдань бюджетної програми, стан досягнення її мети і насамкінець рівень якості надання послуг.

Проблематика результативності показників продовжує залишатися однією з найважливіших у бюджетному процесі кожної громади. Показники оцінки ефективності мають включати в себе не тільки кількісні, але й якісні складові. Результативні показники мають бути найбільш реалістичні та конкретизовані, які дають чітке уявлення про



# USAID

ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

призначення бюджетної програми та результати, яких планується досягти під час реалізації програми.

Показники є підґрунтям для оцінки бюджетних програм, а на її основі здійснюється подальше управління нею. Підсумковим кроком є використання інформації щодо ефективності бюджетної програми для прийняття подальших управлінських рішень.

Загальним індикатором соціальної ефективності бюджетної програми є ступінь задоволеності населення діяльністю головного розпорядника бюджетних коштів та якістю наданих послуг.

Удосконалення практики здійснення оцінки ефективності бюджетних програм при застосуванні результативних показників, які підкреслюють рівень надання послуг та якісні індикатори, дає змогу корегування/оновлення завдань бюджетної програми, що забезпечуватиме її ефективність і підвищення якості послуг загалом.

Високий рівень забезпечення здійснення оцінки ефективності бюджетних програм відмічаємо лише в частини громад-партнерок. Проведення більш глибокого аналізу та

#### **Наприклад:**

***Завдання, передбачені бюджетною програмою 1111010 «Надання дошкільної освіти», у 2023 році виконані повністю. Затверджені паспортом бюджетної програми та фактично проведені у 2023 році видатки надали можливість забезпечити цілі державної політики, на досягнення яких спрямована реалізація бюджетної програми. За напрямом використання бюджетних коштів «Забезпечення створення належних умов для надання на належному рівні дошкільної освіти та виховання дітей» вирішені питання фінансового забезпечення, а саме: забезпечено своєчасну виплату заробітної плати працівникам, сплату нарахунків на оплату праці, оплату за комунальні послуги та енергоносії та інші поточні видатки. Внаслідок вжитих заходів за результатами 2023 року досягнута економія в сумі 8 360 959,34 грн.***

акумулювання його результатів в узагальнених висновках по кожній окремо взятій бюджетній програмі дає змогу визначити системно стан виконання бюджетних програм та досягнення їх результатів.

За результатами аналізу рівень оцінки ефективності результативних показників високий, програма залишається актуальною для подальшої реалізації.

Однак забезпечення поточних виплат і досягнення певної економії коштів не означає досягнення результату або не визначає рівень надання дошкільної освіти. За формальним висновком «*видатки надали можливість забезпечити цілі державної політики, на досягнення яких спрямована реалізація бюджетної програми*» неможливо з'ясувати, наскільки якісну послугу отримано в дошкільних закладах освіти. Не конкретизовано досягнення задоволення наданою послугою та рівень виконання завдань – «*завдання виконані повністю*».

Також відмічаємо формальний підхід головних розпорядників бюджетних коштів при здійсненні оцінки ефективності бюджетних програм.



**Наприклад:**

**Узагальнений висновок щодо ефективності бюджетної програми:**

**Бюджетна програма ефективна**

Роз'яснення головного розпорядника бюджетних коштів щодо ефективності бюджетних програм можуть мати детальний характер, однак зміст узагальненого висновку, який характеризує досягнення результатів, не містить інформації про досягнення результатів цієї програми.

Або зовсім не пояснюватись:

**Наприклад:**

**Висновок щодо причин низької ефективності бюджетної програми КПКВК 0611271 «Співфінансування заходів, що реалізуються за рахунок освітньої субвенції з державного бюджету місцевими бюджетами (за спеціальним фондом державного бюджету)»:**

**Низька ефективність бюджетної програми зумовлена через надходження коштів наприкінці бюджетного періоду та через відсутність достатньої кількості учасників тендерних торгів, що унеможливило проведення процедури публічних закупівель і освоєння бюджетних асигнувань у повному обсязі, що в свою чергу вплинуло на виконання касових видатків.**

**Наприклад:**

**Висновок щодо причин низької ефективності бюджетної програми КПКВК 1014060 «Забезпечення діяльності палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля та інших клубних закладів»:**

**Низька ефективність бюджетної програми в зв'язку з воєнним станом**

Слід зазначити, що при аналізі ефективності бюджетних програм ГПК громад-партнерок Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» не застосовуються гендерно чутливі показники.

Громадами-партнерками Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» за більшістю бюджетних програм обґрунтовано взаємозв'язок між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів.

Визначено недоліки в обґрунтуванні та/або відсутності результативних показників, насамперед показників якості. Наприклад, в межах однієї бюджетної програми за



різними напрямками витрат виявлено як високу, так і низьку результативність. При цьому відзначаємо відсутність показника якості саме в межах результативного напрямку витрат. У підсумку це впливає на загальні параметри оцінки ефективності бюджетної програми і як наслідок її оцінка ефективності є низькою.

Загальною проблемою оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів є недостатня увага поясненню причин розбіжностей між фактичними та затвердженими результативними показниками, а також виявленню чинників, що перешкоджають виконанню бюджетної програми, у разі низької ефективності.

***Наприклад:***

***Пояснення щодо причин розбіжностей між фактичними та затвердженими результативними показниками:***

***Роботи не виконані по одному об'єкту***

Наведені приклади детально висвітлюють рівень здійснення оцінки ефективності бюджетних програм та необхідність підсилення спроможності головних розпорядників коштів місцевих бюджетів щодо проведення оцінки для досягнення її мети.

Відповідно до Методики порівняльного аналізу, результати аналізу ефективності бюджетної програми необхідно формувати всім головним розпорядникам бюджетних коштів за кожною бюджетною програмою, по якій складається паспорт і звіт про його виконання.

Головні розпорядники бюджетних коштів подають місцевому фінансовому органу узагальнені результати аналізу ефективності бюджетних програм. У разі, коли бюджетна програма за результатами аналізу має низьку ефективність, необхідно:

- провести поглиблений аналіз за всіма результативними показниками бюджетної програми в розрізі кожного завдання окремо;
- провести аналіз факторів (внутрішніх та зовнішніх), які мали негативний вплив на виконання бюджетної програми;
- визначити причини, через які не досягнуто запланованих результатів, та надати обґрунтовані пропозиції щодо поліпшення результативних показників;
- підготувати описовий звіт про причини низької ефективності програми в розрізі її завдань та результативних показників.

Під час проведення аналізу результатів оцінки ефективності бюджетних програм було встановлено, що при застосуванні формульного підходу громадами-партнерами частково здійснено поглиблений аналіз та не підготовлено описові звіти про причини низької ефективності бюджетної програми.

У більшості випадків зазначено, що низька ефективність виникла внаслідок відсутності показників попереднього року або пов'язана із черговістю проведення видатків відповідно до Постанови 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» або оголошенням воєнного стану в країні.



## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Неухильно дотримуватися норм Бюджетного кодексу України щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм учасниками бюджетного процесу в межах своїх повноважень на всіх його стадіях.
2. Забезпечити здійснення заходів з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів для кожної бюджетної програми.
3. Визначити єдиний підхід проведення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками бюджетних коштів у межах одного місцевого бюджету.
4. Забезпечити здійснення оцінки ефективності бюджетних програм за всіма бюджетними програмами (крім бюджетних програм, за якими не складаються паспорти бюджетних програм).
5. Унормувати на місцевому рівні процес здійснення оцінки ефективності бюджетних програм з метою забезпечення потреб громади та особливостей реалізації бюджетних програм, що сприятиме удосконаленню планування та підвищенню ефективності їх виконання.
6. Виокремити норму щодо врахування результатів оцінки ефективності бюджетних програм у Планах заходів з підготовки (складання) проєкту місцевого бюджету.
7. Забезпечити наявність у рішенні про місцевий бюджет норми щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм та її виконання головними розпорядниками коштів місцевого бюджету.
8. Встановити порядок здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками бюджетних коштів місцевого бюджету в Бюджетному регламенті.
9. Унормувати проведення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками бюджетних коштів та надання результатів місцевому фінансовому органу в Плані заходів про виконання бюджету.
10. Забезпечити формування результатів аналізу ефективності та узагальнених результатів аналізу ефективності бюджетних програм, відповідно до Методики порівняльного аналізу або застосовуючи інші підходи щодо визначення та подання результатів.
11. Забезпечити розгляд отриманих результатів оцінки ефективності бюджетних програм на ефективність використання бюджетних коштів при прийнятті управлінських рішень на засіданні виконкому/бюджетної комісії тощо.
12. Забезпечити зваженість і конкретизованість (галузеву специфіку) у визначенні результативних показників, які характеризують ефективність використаних бюджетних коштів, та їх узгодженість із цілями бюджетної програми та досягнутими результатами.
13. Уникати формального підходу при здійсненні оцінки ефективності бюджетних програм та забезпечити проведення поглибленого аналізу з урахуванням факторів, які впливають на результативність бюджетної програми.
14. Розглянути можливість запровадження практики розгляду на виконкомі/бюджетному комітеті результатів аналізу оцінки ефективності бюджетних програм або формування доповідної записки (іншого документа) про результати такого аналізу.
15. Забезпечити дотримання термінів здійснення оцінки ефективності бюджетних програм та подання її результатів місцевим фінансовим органам.





**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

16. Забезпечити затвердження методики розрахунку показників результативності бюджетної програми з урахуванням галузевої спрямованості.