



ЕКОНОМІЧНА ПРАВДА

Експертна дискусія

### «Як підвищити ефективність державних видатків: роль Рахункової палати»

30 червня 2022 року Центр соціально-економічних досліджень CASE Україна провів дискусію на тему «Як підвищити ефективність державних видатків: роль Рахункової палати». У ній взяв участь голова Рахункової палати Валерій Пацкан, модерував захід виконавчий директор CASE Україна Дмитро Боярчук.

Публікуємо ключові тези дискусії, а також стислий переказ доповідей спікерів.

#### *Основні тези*

- Сьогодні більшу частину державного бюджету спрямовано на соціальні видатки та оборонну сферу. Уряд ухвалив рішення щодо скорочення видатків на 2022 рік на суму 165 млрд грн.
- Три способи реформатування бюджетних коштів: 1) зіставити планові і фактичні видатки - все, що не використано, перенаправити на найбільш затребувані сфери; 2) перегляд усіх бюджетних програм - перенаправити кошти на закупівлю товарів і послуг нагальної необхідності; 3) проаналізувати структуру видатків кожної бюджетної цілі – оцінити можливі ризики та проаналізувати використання видатків.
- Потрібна доцільність використання бюджетних коштів. Кожне міністерство, відомство має подати свої пропозиції щодо використання статей видатків.
- Рахункова палата дотримується стандартів міжнародних партнерів і визначила курс роботи в напрямках: судових аспектів, визначення розмірів репарацій; реалізації міжнародних проєктів; прозоре використання коштів державного бюджету для відбудови і відновлення України.
- Розпочато проведення секторальних аналізів щодо акцизу, податків, аграрного сектору, прямих збитків від війни.
- Рахункова палата є партнером державних органів, яка провадить рекомендаційну роботу ефективності використання державних видатків для прийняття управлінських рішень.
- Посилення інституційної незалежності Рахункової палати – один з пріоритетних законодавчих змін. Сильний незалежний аудиторський орган – це сильна Україна, довіра до держави в усьому світі.

#### *Переказ дискусії (відео повної дискусії [за посиланням](#))*

#### **- Чи бачите якісь джерела та можливості для економії в поточних умовах, підвищення ефективності використання державних коштів?**

Почнемо з того, що в нас війна в Україні, парламент в лютому-березні прийняли низку нестандартних рішень, які надали уряду право реформувати кошти державного бюджету з подальшим виведенням цих коштів до резервного фонду. Уряд зараз самостійно приймає рішення щодо тих чи інших видатків. Два аспекти, що найбільше збереглися, – це видатки, спрямовані на оборонну сферу і соціальні видатки.



Від березня-квітня уряд ухвалив шість рішень про скорочення видатків на 2022 рік майже на 165 млрд. Капітальні видатки і видатки розвитку буде максимально акумульовано та спрямовано передусім на обороноздатність нашої держави і соціальну сферу.

Для прикладу, капітальних видатків для ремонту приміщень у Вінниці та Закарпатті цього року скорочено на 117 млн грн, з них 65 млн – капітальні видатки, 31 млн – оплата праці.

Зупинюся на кількох програмах, які можна переформатувати або в які можна внести корегування для максимальної відповідності бюджету тим реаліям, які в нас зараз є.

**Перший спосіб** – подивитися план і факт видатків, все, що не використано, перенаправити. Якщо є не розпочаті бюджетні програми, треба проаналізувати доцільність їх починати і продовжувати ці видатки. Наприклад, на програму «Розвиток фізичної культури і спорту вищих досягнень та резервного спорту» цього року було передбачено 2.1 млрд грн, з них на оплату різноманітних послуг – 433 млн, відрядження – 542 млн грн. Дослідження й окремі заходи в політизації цієї програми – 80 млн грн, на початок червня не використано 51 млн. Я не кажу, що цю програму треба взагалі зняти, треба просто проаналізувати, як і у який спосіб залишити нагальні видатки і те, що можна акумулювати, зекономити – переправити в оборонну сферу. Наприклад, фінансування статутної діяльності політичних партій – 236 млн грн. В умовах воєнного стану треба зрозуміти, в який спосіб потрібне фінансування політичних партій.

Фінансову допомогу фонду соціального страхування України для страхових виплат медичним працівникам державних і комунальних закладів охорони здоров'я та членам їхніх сімей внаслідок захворювання на Covid-19 не використано на 77 млн грн. Я дослідив би цю програму та аспекти і залишив би потрібні кошти, а решту перенаправив би до резервного фонду для фінансування потреб обороноздатності Збройних Сил України і соціальних сфер.

Забезпечення, організація та виконання авіаційних рейсів повітряними силами – 60 млн грн. Треба зрозуміти, чи за закритого неба будемо використовувати ці кошти, в який спосіб і чи це нагальна потреба.

**Другий спосіб** – переглянути всі бюджетні програми та перенаправити всі кошти на закупівлю товарів і послуг першорядної потреби. Як приклад, на початок червня на капітальні видатки в бюджеті передбачено 21 млрд грн, з них використано 1.4 млрд грн. Три аспекти: медичне обслуговування працівників Національної академії наук (капітальні видатки 37 млн грн) – треба зрозуміти, чи є необхідність для наших академіків у такому обслуговуванні, досконало переглянути, чи вони нагальні; управління та випробовування космічних заходів (33 млн грн); фізична та спортивна підготовка учнівської та студентської молоді (майже 120 млн грн).

**Третій спосіб** – обов'язково проаналізувати структуру видатків кожної бюджетної програми, її цілі та завдання і оцінити можливі ризики та використання цих видатків.

На ці речі необхідно звернути увагу, потім виконавча гілка влади має проаналізувати. Кожний представник міністерства, відомства або державної установи мав би подати свої пропозиції уряду. Зараз в умовах воєнного стану ці видатки можна перенаправити.

**- Скорочення завжди не популярне, як його втілювати в життя?**



З кожним розпорядником коштів – міністерством, відомством, державною установою потрібно це обговорювати, провадити обстеження. Нехай кожний користувач бюджетних коштів подасть свої пропозиції і безпосередньо сам перегляне, як, в який спосіб і чи треба зараз ці кошти використовувати. Це справді непопулярне політичне рішення, але в умовах війни ми повинні всі об'єднатися.

Потрібна доцільність використання коштів. Наприклад, перенаправити кошти на ремонт дитячих садочків і шкіл у тих районах, де немає війни, бо багато наших громадян змушені були покинути свої міста, щоб діти могли далі вчитися в школах. Для розширення класів потрібні додаткові кошти, треба прийняти нестандартне, непопулярне, але доцільне рішення.

**- Чи є якесь оцінювання, скільки потенційно можна вивільнити таких ресурсів?**

Ми не здійснювали оцінювання окремо за всіма програмами. Постійно аналізуємо бюджет, який подаємо парламенту, акцентуючи увагу на найбільш невразливих аспектах. Якщо буде потреба – ми готові надати розширену інформацію за кожною бюджетною програмою, але до цього має підійти відповідально кожне міністерство та відомство.

Наприклад, ми розподілили 117 млн грн, бо вирішили, що зараз не будемо ремонтувати наш відділ управління, а краще спрямуємо ці кошти на ЗСУ. Кожен, хто має в розпорядженні бюджетні кошти, має зробити свій внесок у нашу перемогу.

**- Рахункова палата – це інституція, яка стежить за ефективністю державних видатків. Чи є у вас якісь додаткові функції, щоб бути корисними в умовах війни?**

Ми повинні бути і є партнером для уряду, парламенту, президента. Ми повинні надавати аналіз виконання Державного бюджету, в умовах воєнного часу допомагати нашій країні наближувати перемогу, ми не стоїмо осторонь усіх процесів.

Наприкінці травня я брав участь у конгресі Євросайт – це об'єднання аудиторських органів Європейського Союзу. Україна подала заявку на членство до Євросайту, ми так само запропонували нашим колегам приєднати нас до контактного комітету. Європейський Союз складається з органів, один з яких – Європейський суд аудиторів, який моніторить та оцінює видатки й доходи ЄС. У Празі нас долучили до контактного комітету, куди входять тільки 13 країн. Рахункова палата вже разом з нашою державою є асоційованим членом Європейського Союзу, тобто ми зі своїми інституціями будемо входити до Євросайту.

У своїй роботі ми керуємося стандартами, прописаними на рівні світових організацій і аудиторських офісів. Мій виступ отримав таку довіру і підтримку моїх колег з європейських країн, що половина залу з 55 представників плакала після презентаційного ролика. З колегами з Великої Британії ми провели першу робочу зустріч, вони допомагатимуть нам у частині методології написання аналізу наслідків військових конфліктів. Країна Ізраїль, яка десятками років веде війну, так само підтримала нас, ми також провели першу робочу зустріч і отримали зворотній зв'язок. Країни Балтії, Чехія, Польща теж долучаються до нашої спільної роботи.

Яка наша мета і завдання? Я хочу, щоб завдані видатки і збитки, які ми обчислимо внаслідок воєнних злочинів, мали підтвердження і в нас усередині країни, і у світовій спільноті.



Один з прикладів: колега з Британії долетів додому, через два дні написав мені, що він провів розмову з прем'єром і вони готові долучитися до безпосередньої роботи. Залучення максимальної кількості потужних представництв вищих органів аудиту дасть підтвердження і оцінку завданам нам збиткам. Ця оцінка буде необхідна для представлення в судах для виплати та отримання Україною репарацій і для того, щоб Україна надалі отримала від наших міжнародних партнерів-донорів кошти, які потрібно спрямувати на подолання наслідків воєнних дій.

Ми визначили для себе чотири аспекти, з якими будемо працювати: **перше** – працюємо в судових цілях, тобто під час подання позову до Міжнародного суду; **друге** – для визначення розмірів репарацій; **третє** – отримання та реалізація проєктів від наших міжнародних партнерів; **четверте** – максимально прозоре використання коштів державного бюджету для відбудови і відновлення України.

Нам повинні довіряти, що кошти, які нам надають, буде стовідсотково спрямовано для відбудови нашої держави, без корупційного складника їх використання, вони допоможуть нам підняти економіку і подолати наслідки війни.

**- Можете уточнити, вже почалась якась робота чи щойно йде підготовка в цьому напрямі?**

Нині ми здійснюємо секторальні аналізи, наприклад, щодо акцизу, податків, починаємо роботу в частині аграрного сектору, прямих збитків від війни. Тобто вже почалась робота, ми переформатували свій план і далі будемо його корегувати, щоб у такий спосіб допомогти уряду бачили прогалини, де потрібно обчислювати збитки.

Я знаю, що кожне відомство надає свою методологію, з нашими колегами ми аналізуємо, створено спеціальну групу, яка аналізуватиме ці методології щодо визначення збитків.

Ми є партнером державних органів і можемо вказати на вади в сенсі прийняття управлінських рішень, неефективного використання коштів і їх використання з порушенням законодавства. Беріть наші рекомендації і буде легше приймати рішення, спрямовувати кошти на програми, здійснювати аналіз ефективності.

Така робота триватиме й надалі. Під час війни, в умовах воєнного стану потрібно максимально об'єднуватися, але Рахункова палата подаватиме свою незалежну оцінку щодо кожного аспекту.

**- Якою повинна бути робота і трансформація Рахункової палати після війни?**

Ми вже робимо це, буквально тиждень тому було внесено зміни до структури та штатного розпису Рахункової палати, де ми одним із пріоритетів визначили питання боргу тих коштів, які надаватимуть Україні, – допомогу від Світового банку та інших партнерів. Ми створили ціле управління, яке буде займатися моніторингом тих коштів, які будуть заходити в державу.

Якщо ми максимально покажемо використання коштів, до нас зростатиме довіра. Ми повинні будемо надавати парламенту, президенту, уряду оцінку використання цих коштів. Уже є запити від Світового банку щодо аудитів, робота почалась. У своїй діяльності ми будемо спиратися на стандарти, прописані нашими світовими організаціями.



Світова організація Рахункової палати об'єднує 202 країни світу. Якщо ООН має 194 країни, то в Рахункової палати є органи, яких навіть немає в парламенту та інших інституцій. Ми прописали стандарти Світової організації об'єднання вищих органів аудиту, які вже затверджено. Ми будемо використовувати ці стандарти, долучати міжнародних партнерів і визначати допомогу, якість використання допомоги, яку надають нашій державі.

Як приклад, вчора уряд США надав на \$1.3 млрд грантової допомоги. Грантова допомога – це допомога, яка не передбачає виплати відсотків і яку надають на безповоротній основі. Я дуже хотів би, щоб ці кошти було максимально ефективно використано. Для того, щоб міжнародні партнери визнали їхню ефективність, щоб їх не було розкрадено, не було місця корупції, зловживання та маніпулювання державним бюджетом, щоб ці кошти максимально були спрямовані на подолання наслідків воєнних дій.

**- Чи потрібно посилювати роль Рахункової палати, щоб виконувати функції перевірки ефективності?**

Зараз у парламенті точиться розмова щодо посилення повноважень Рахункової палати. У нас випала низка аспектів, такі як публічні акціонерні товариства, фонди, частина місцевих бюджетів і багато чого іншого. Парламент готовий внести зміни до Рахункової палати щодо посилення і розширення наших функцій і повноважень. Ми аналізуватимемо кожну пропозицію, яка надходить від парламентаріїв. Так само я хотів би вас попросити підтримати нас, коли будуть зміни до закону для того, щоб роль Розрахункової палати була сильною. Водночас ми повинні бути незалежними, бо якщо ми будемо залежати від будь-кого, тоді ми не зможемо надавати об'єктивної оцінки коштів державного бюджету.

Ідеться про посилення Рахункової палати, розширення повноважень. Сподіваюся, найближчим часом парламент розгляне питання про внесення змін до Закону «Про Рахункову палату» та внесення змін до інших законодавчих актів.

**- Рахункова палата вже успішно євроінтегрується. Які виклики стоять на цьому шляху?**

Перший виклик – це довіра до нашої держави загалом. Виклики до Рахункової палати від усіх наших міжнародних партнерів – це посилення інституційної незалежності Рахункової палати і надання наших висновків у частині аналізу бюджетів, ефективного/неефективного використання коштів.

Зараз у наших міжнародних партнерів, колег, вищих органів аудиту Європейського Союзу є багато інших аудитів (наприклад, аудит відповідності, аудит ІТ). Ми будемо пропонувати внести зміни до нашого Закону, щоб мати максимально більшу можливість охоплення використання бюджетних коштів. Сильна незалежна Рахункова палата – це сильна Україна, бо довіра до наших висновків буде ретрансльована або спрямована на довіру нашої держави в усьому світі.

**- Питання щодо громадського контролю, в якому форматі громадські організації можуть долучатися до вашої роботи, до роботи використання видатків в антикорупційному вигляді чи популяризації результатів ваших робіт, звітів?**

Ми постійно публікуємо свої звіти на сайті Рахункової палати, які не є для службового користування або таємними. Звичайно, деякі речі ми не можемо оприлюднювати, наприклад, закупівлю обороноздатності нашої держави.



ЕКОНОМІЧНА ПРАВДА

Ми максимально підтримуємо зв'язок з громадськими організаціями, які до нас звертаються, дають запити. Один з аспектів – звернення щодо антикорупційної програми. Зараз НАЗК визнало нашу антикорупційну програму найкращою з усіх органів державної влади.

Я постійно намагаюся спілкуватися, зустрічатися з фаховими організаціями, експертами (зокрема й з вами), журналістами. Мені цікаво почути вашу думку, зворотній зв'язок. У нас є науково-консультативна рада, до якої входять науковці, працюють потужні особистості у сфері бюджету або видатків бюджету. Постійно влаштовуємо зустрічі з експертами з економічних питань. Я готовий й надалі комунікувати. У законі не прописано, що ми не можемо співпрацювати з громадським сектором, я завжди був публічний і відкритий до спілкування.

**- Рахункова палата повинна була випускати звіт про ефективність видатків Академії наук. Не підкажете, на якому етапі ця робота, можливо, є якісь цікаві аналітичні пропозиції?**

Звіт затверджено і направлено до Верховної Ради, де його обговорюють у комітетах. Ми надали свої рекомендації Національній академії наук, найбільш гостре – перевірили майже 70% їхніх підприємств (інститути і решта підприємств системи), поради щодо використання майна, земельних ділянок, реструктуризації рахунку.

Відбулася не одна розмова про перші кроки, в який спосіб необхідно реформувати Національну академію наук. Зараз на цьому етапі потрібно переглянути всі площі. Якщо є змога від них відмовитися, нехай Фонд держмайна їх забере, продасть, реалізує, а ці кошти безпосередньо спрямує в науку. Не потрібно триматися за землі, за будівлі, радше будемо розвивати науку. Я завжди підтримуватиму науку, я сам доктор юридичних наук і стимулюватиму розвиток науки в нашій державі.

Зараз наука вкрай актуальна для нашої держави, зокрема напрацювання в розробках безпілотників, оборонної сфери. Це все необхідно стимулювати. Я сподіваюся, нас почують. Створено робочу групу, яка аналізує наші рекомендації Академії наук, і я готовий предметно спілкуватися з усіх питань.

Я бажаю всім нам витримки. Вірю, що наша держава найближчим часом здобуде перемогу, наша держава стане центром прийняття європейських і світових рішень, бо в нас є сильні люди, сильна нація, сильні Збройні Сили і ми вистоїмо!