



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Дослідницьке підприємство
«Центр інформаційних
та аналітичних технологій»

ЕФЕКТИВНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ І БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ



Ця публікація створена ТОВ «Дослідницьке підприємство «Центр інформаційних та аналітичних технологій» в рамках проєкту «Ефективне бюджетування і бюджетний процес в органах місцевого самоврядування» та стала можливою завдяки Агенству США з міжнародного розвитку (USAID) та щирій підтримці американського народу через Проєкт USAID «ГОВЕРЛА». Зміст цієї публікації не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку або уряду Сполучених Штатів Америки.

Під редакцією:

- *Маркович Галина* – експерт з питань управління державними фінансами та місцевого бюджетування, Заслужений економіст України, кандидат економічних наук;
- *Поздєєва Катерина*, доктор філософії, доцент кафедри міжнародної економіки Київського столичного університету імені Бориса Грінченка;
- *Демиденко Людмила*, к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів Київський національний університет імені Тараса Шевченка;
- *Наконечна Юлія*, к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів Київський національний університет імені Тараса Шевченка;
- *Бартек Островські*, Голова Фонду міжнародного партнерства.

Науковий редактор:

- *Куспляк Галина*, к. держ. упр., доцент, доцент кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій Навчально-наукового інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», експерт Дослідницького підприємства «Центр інформаційних та аналітичних технологій»

Передрук, копіювання, відтворення або інше використання матеріалів посібника заборонено.

ЗМІСТ

Блок 1. Бюджетна система України	5
Анонс до Блоку 1. Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування	5
1.1. Бюджет і бюджетна система: сутність та нормативно-правове регулювання	6
1.2. Структура та принципи бюджетної системи України	14
1.3. Бюджетний процес	30
1.4. Бюджетна класифікація	60
Анонс 2 до Блоку 1. Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування	72
Блок 1. Запитання для перевірки	73
Блок 2. Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету	75
Анонс до Блоку 2. Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету	75
2.1. Прогноз місцевого бюджету – основа середньострокового бюджетного планування	76
2.2. Процес складання та схвалення Прогнозу	83
Анонс 2 до Блоку 2. Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету	108
Блок 2. Запитання для перевірки	109
Блок 3. Підготовка та складання проєкту бюджету	111
Анонс до Блоку 3. Підготовка та складання проєкту бюджету	111
3.1. Основні аспекти підготовки та складання проєкту бюджету	112
3.2. Формування надходжень у проєкті місцевих бюджетів	131
3.3. Планування видатків у проєкті місцевих бюджетів	134
3.4. Міжбюджетні трансферти	140
3.5. Проєкт рішення про бюджет	145
Анонс 2 до Блоку 3. Підготовка та складання проєкту бюджету	152
Блок 3. Запитання для перевірки	153
Блок 4. Планування місцевого бюджету за підходами, орієнтованими на результат	155
Анонс до Блоку 4. Планування місцевого бюджету за підходами	155
4.1. Програмно-цільовий метод бюджетування	156
4.2. Деталізація видатків як інструмент для управління територіальною громадою	182
4.3. Громадський бюджет	185
4.4. Сучасні ІТ-інструменти формування бюджету	190
Анонс 2 до Блоку 4. Планування місцевого бюджету за підходами	198
Блок 4. Запитання для перевірки	199
	...

ЗМІСТ

Блок 5. Розгляд і затвердження місцевого бюджету	201
Анонс до Блоку 5. Розгляд і затвердження місцевого бюджету	201
5.1. Розгляд проєкту рішення про місцевий бюджет в раді	202
5.2. Основні етапи затвердження місцевого бюджету	207
5.3. Дії органів місцевого самоврядування у разі несвоєчасного прийняття бюджету	209
5.4. Участь громадськості	211
5.5. Публічність і прозорість	212
Анонс 2 до Блоку 5. Розгляд і затвердження місцевого бюджету	215
Блок 5. Запитання для перевірки	216
Блок 6. Виконання місцевих бюджетів	217
Анонс до Блоку 6. Виконання місцевих бюджетів	217
6.1. Основні завдання та принципи виконання місцевих бюджетів	218
6.2. Основні вимоги та критерії виконання місцевих бюджетів	227
6.3. Підстави внесення змін до місцевого бюджету	257
Анонс 2 до Блоку 6. Виконання місцевих бюджетів	266
Блок 6. Запитання для перевірки	267
Блок 7. Підсумки виконання місцевих бюджетів	269
Анонс до Блоку 7. Підсумки виконання місцевих бюджетів	269
7.1. Правові аспекти звітування про виконання місцевих бюджетів	270
7.2. Розгляд та затвердження звіту	281
7.3. Оцінка ефективності виконання бюджетних програм	284
7.4. Забезпечення прозорості на стадії звітування	292
7.5. Контроль за дотриманням бюджетного законодавства	295
Анонс 2 до Блоку 7. Підсумки виконання місцевих бюджетів	310
Блок 7. Запитання для перевірки	311
Блок 8. Особливості та кращі практики бюджетування в США, Польщі та Німеччині	313
Анонс до Блоку 8. Особливості та кращі практики бюджетування в США, Польщі, Німеччині	313
8.1. Особливості податкової системи США	314
8.2. Формування бюджету в органах місцевого самоврядування Польщі	329
8.3. Формування бюджету органами місцевого самоврядування в Німеччині	345
Анонс 2 до Блоку 8. Особливості та кращі практики бюджетування в інших країнах	353
Блок 8. Запитання для перевірки	354
Відповіді на запитання для перевірки	356

БЛОК 1. БЮДЖЕТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ

Анонс до Блоку 1. Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування

Засади побудови та функціонування бюджетної системи України – це перше, з чого необхідно розпочинати процес здобування знань у сфері управління публічними фінансами як на державному, так і на місцевому рівнях. Саме тому зазначеним питанням присвячений перший блок навчального посібника «Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування», який, з одного боку, має переважно теоретичний характер, а з іншого – основоположний, оскільки очевидним є те, що не володіючи такими теоретичними знаннями неможливо освоїти практичні аспекти реалізації бюджетного процесу.

Перший блок посібника складається із **чотирьох розділів** і присвячений **загальним засадам організації бюджетного процесу та побудови бюджетної системи України**.

У *першому розділі* розкрито сутність бюджетної системи та її складових, висвітлено особливості нормативно-правового регулювання питань функціонування бюджетної системи.

Другий розділ містить опис структури бюджетної системи, а також деталізацію принципів її функціонування (з поясненнями кожного принципу, а також акцентом на тих положеннях, які є найбільш релевантними щодо місцевих бюджетів).

У *третьому розділі* розглянуто питання бюджетного процесу, розкрито особливості кожної його стадії, деталізовано учасників бюджетного процесу та визначено їхні повноваження. Крім того, окрему увагу зосереджено на механізмах та вимогах до забезпечення публічності й прозорості бюджетного процесу, а також деталізації бюджетного календаря як інструмента ефективної організації бюджетного процесу.

До *четвертого розділу* введено питання щодо використання бюджетної класифікації. Розкрито мету її запровадження, подано опис складових бюджетної класифікації та характеристику кожної із них.

Для кращого розуміння і сприйняття наведеного матеріалу у процесі висвітлення тих чи інших питань наведено практичні приклади (зокрема, щодо включення окремих видатків до місцевих бюджетів різних рівнів, щодо використання конкретних складових та/або кодів бюджетної класифікації). Підсумкові тести, які подано в кінці блоку, допоможуть акцентувати увагу на ключових моментах та вимогах бюджетного законодавства, а також краще засвоїти матеріал, висвітлений в навчальному курсі.

1.1. Бюджет і бюджетна система: сутність та нормативно-правове регулювання

1.1.1. Сутність бюджетної системи та її складових

Правові засади функціонування бюджетної системи України, її структура і принципи визначені у Конституції України та Бюджетному кодексі України (БКУ).

Конституція України визначає засади, на яких будується бюджетна система України. Це – справедливий і неупереджений розподіл суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами (*стаття 95*). Далі такі засади становлять основу ключових принципів, на яких ґрунтується функціонування бюджетної системи та її складових.

Бюджет, як на центральному, так і на місцевому рівнях, виконує розподільчі функції та бере активну участь у створенні фінансових ресурсів держави, завдяки яким забезпечується існування як країни в цілому, так і її територій. Об'єктивна необхідність бюджету зумовлена діяльністю держави, необхідністю перерозподілу валового внутрішнього продукту між сферами діяльності (матеріальною та нематеріальною), територіями країни або галузями внаслідок нерівномірності їхнього розвитку, між окремими верствами населення для забезпечення найбільш вразливих його категорій фінансовими ресурсами.

З урахуванням зазначеного термінологія БКУ містить визначення **бюджету** як плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюють органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду (*пункт 1 частини першої статті 2 БКУ*).

Отже, бюджет є ключовим елементом бюджетної системи будь-якої держави. Відповідно до пункту 5 частини першої статті 2 БКУ **бюджетна система України** – це сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Склад бюджетної системи України, її рівні визначаються за трьома критеріями:

- економічні відносини;
- державний устрій;
- адміністративно-територіальний поділ.

Ці критерії є відображенням норм Конституції України, визначених у статтях 132 і 133, що регламентують засади територіального й адміністративно-територіального устрою України.

Розглянемо кожен із наведених критеріїв. Очевидно, що бюджетна система – це не просто сукупність бюджетів усіх рівнів та видів, які входять до її складу. У широкому розумінні це – складний механізм, який функціонує у сфері публічного управління, ефективність функціонування якого залежить від численних економічних процесів, пов'язаних із розподілом та перерозподілом валового внутрішнього продукту в країні. В ідеалі, щоб такі процеси відбувалися максимально ефективно, їхні учасники повинні неухильно дотримуватися правил та процедур, визначених законодавством.

У контексті особливостей бюджетної системи залежно від державного та адміністративно-територіального устрою зазначимо, що в теорії фінансового права виділяють два типи бюджетних систем – **дворівневий** (державний бюджет та місцеві бюджети) та **трирівневий** (федеральний бюджет, бюджети адміністративних одиниць та місцеві бюджети). Перший тип характерний для держав з унітарним адміністративно-територіальним устроєм (наприклад, Польща, Італія, Великобританія, Ізраїль, Україна), другий – з федеративним (наприклад, Німеччина, Швейцарія, Австрія, США, Канада).

Отже, ключовими складовими бюджетної системи є державний бюджет та місцеві бюджети. Враховуючи те, що через них відбувається розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту в країні, бюджет є дієвим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток країни та її регіонів, адміністративно-територіальних одиниць.

Проте **економічна природа бюджетної системи** виявляється не в її структурних складових ланках. Вона полягає в тому, які фінансові можливості нормативно врегульовані й закріплені за кожною її складовою і який рівень фінансової незалежності мають ці складові ланки у процесі здійснення функцій та повноважень, покладених на них законодавством.

У контексті зазначеного розглянемо сутність і роль ще однієї складової бюджетної системи – **міжбюджетного регулювання** як інструмента забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за бюджетами, та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати виконання цих повноважень (*частина друга статті 81 БКУ*). Іншими словами, у ході бюджетного процесу та в межах функціонування бюджетної системи між державою та органами місцевого самоврядування виникають **міжбюджетні відносини** щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, що передбачені Конституцією України та законами України (*частина перша статті 81 БКУ*).

Для демократичних країн характерне існування об'єктивних систем розподілу фінансових ресурсів та функціонування міжбюджетних відносин, основою яких є узгоджене розмежування доходів і видатків між різними рівнями бюджетної системи, виконане згідно з конституційно встановленими бюджетними повноваженнями органів державної влади та місцевого самоврядування. В умовах авторитарного режиму фінансові можливості та бюджетні повноваження місцевих органів влади обмежені централізованою системою мобілізації та розподілу суспільного продукту.

З огляду на зазначене, існує ще один підхід до типологізації бюджетних систем, відповідно до якого їх поділяють на два типи – **централізовані** та **децентралізовані** бюджетні системи. А визначення бюджетної системи можна сформулювати як сукупність стійких і впорядкованих зв'язків (міжбюджетні відносини) між її складовими ланками (державним бюджетом та місцевими бюджетами), юридично пов'язаних між собою. Такі зв'язки ґрунтуються на загальноприйнятих принципах, що відповідають міжнародним стандартам і визначені у статті 7 БКУ.

В Україні побудова та функціонування бюджетної системи здійснюються на засадах демократичного розвитку із чітким курсом державної політики у напрямі децентралізації влади та фінансової децентралізації. За таких умов бюджет на рівні органів місцевого самоврядування перетворюється на дієвий інструмент сталого розвитку територій, а формування його дохідної та видаткової частин значною мірою залежить від ефективності та дієвості функціонування місцевих органів влади.

1.1.2. Нормативно-правові акти, що регулюють питання функціонування бюджетної системи та місцевих бюджетів

Згідно із статтею 4 БКУ до бюджетного законодавства належать:

- 1) Конституція України;
- 2) Бюджетний кодекс України;
- 3) Бюджетна декларація;
- 4) закон про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період;
- 5) інші закони, що регулюють бюджетні відносини;
- 6) нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі і на виконання БКУ та інших законів України, зазначених вище
- 7) нормативно-правові акти органів виконавчої влади, прийняті на підставі і на виконання БКУ, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, наведених вище;
- 8) прогнози місцевих бюджетів;
- 9) рішення про місцевий бюджет;
- 10) рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийняті відповідно до БКУ та іншого бюджетного законодавства.

Конституція України посідає визначальне місце в системі інших законів, які регулюють бюджетні відносини, оскільки наділена особливими юридичними властивостями і є основою нормативно-правового регулювання всіх публічних фінансових відносин, що пов'язані з бюджетною діяльністю держави, її органів і органів місцевого самоврядування. Зокрема, Конституція України визначає:

- ключові принципи, на яких ґрунтується бюджетне законодавство України, а саме – верховенство права та самостійність у прийнятті відповідних рішень місцевими органами влади, а отже й самостійність їх бюджетів на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами (*статті 8, 95, 143*);

- засади бюджетної системи, які передбачають, що Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин – на інший період (*стаття 96*); виключно законами України встановлюється Державний бюджет України і бюджетна система України (*стаття 92*); виключно законом про Державний бюджет України визначаються видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків (*стаття 95*).

Бюджетний кодекс України відіграє центральну роль в системі бюджетного законодавства. Він є кодифікованим нормативно-правовим актом законодавчої сили, має постійний характер, а також має пріоритет щодо законів про Державний бюджет та інших законів.

Зокрема, у частині другій статті 4 БКУ визначено таке: якщо іншим нормативно-правовим актом бюджетні відносини визначено інакше, ніж у БКУ, то застосовують відповідні норми БКУ.

Бюджетним кодексом визначено правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства. Наприклад, виключно БКУ та законом про Державний бюджет України встановлюються: бюджетна система України і Державний бюджет України (*частина друга статті 4 БКУ*), а також розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їхні складові частини (*частина п'ята статті 13 БКУ*). Тобто ці питання є винятковим предметом регулювання БКУ та закону про Державний бюджет України.

Частиною першою статті 4 БКУ встановлено, що «на нормативно-правові акти та рішення, прийняті на підставі і на виконання вимог БКУ, не поширюється дія законодавства щодо здійснення державної регуляторної політики та регуляторної діяльності». Зміни до БКУ можуть вносити лише закони про внесення змін до БКУ (*частина п'ята статті 4*).

Бюджетна декларація є документом середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проєкту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів. І хоча документом середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні є **прогноз місцевого бюджету**, його показники визначаються з урахуванням положень та показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією (*частина друга статті 75¹ БКУ*).

Закон про Державний бюджет відіграє провідну роль у складі бюджетного законодавства. Відповідно до пункту 24 частини першої статті 2 БКУ, Закон про Державний бюджет України – це закон, який затверджує Державний бюджет України та містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду.

Закон про Державний бюджет України має чітко визначені часові межі дії. Його приймають на один визначений бюджетний період – календарний рік. Після закінчення бюджетного періоду норми Закону про Державний бюджет не втрачають чинність, вони залишаються чинними, але їхня дія не поширюється на інші бюджетні періоди, крім випадків передбачених БКУ.

Предмет регулювання Закону України про Державний бюджет наведений у статті 40 БКУ. Зокрема, Законом про Державний бюджет визначено:

- 1) загальні суми доходів, видатків та кредитування державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);
- 2) граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) державного бюджету у відповідному бюджетному періоді, державного і гарантованого державою боргу на кінець відповідного бюджетного періоду, граничний обсяг і напрями надання державних гарантій, а також повноваження щодо цих гарантій;
- 3) доходи та фінансування державного бюджету за бюджетною класифікацією;

- 4) бюджетні призначення головним розпорядникам коштів державного бюджету за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку;
- 5) бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів;
- 6) розмір оборотного залишку коштів державного бюджету;
- 7) розмір мінімальної заробітної плати на відповідний бюджетний період;
- 8) розмір прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для основних соціальних і демографічних груп населення та рівень забезпечення прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період;
- 9) перелік кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів, із зазначенням кредиторів, загальних обсягів кредитів (позик) та обсягів їх залучення у відповідному бюджетному періоді в розрізі бюджетних програм;
- 10) додаткові положення, що регламентують процес виконання бюджету.

Інші закони, що регулюють бюджетні відносини, окреслені в статті 1 БКУ, діють в частині, що не суперечить Конституції України, Бюджетному кодексу України та Закону про Державний бюджет України. В окремих випадках у БКУ прямо зазначено про необхідність прийняття певного закону або визначено пріоритет у регулюванні визначених бюджетних відносин спеціальним законом.

Серед законів, які не мають прямого бюджетного характеру, однак посідають особливе місце в системі регулювання питань функціонування місцевих органів влади, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Цей закон визначає засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, у тому числі конкретизує повноваження таких органів та посадових осіб у сфері бюджету та фінансів (*статті 25, 26, 28*). Крім того, розділ III цього Закону присвячений питанням матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування із акцентом на особливостях складання і схвалення прогнозу місцевого бюджету, підготовки проекту місцевого бюджету та його затвердження, формування дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів, участі органів місцевого самоврядування у фінансово-кредитних відносинах.

Постанови Кабінету Міністрів України – нормативно-правові акти уряду, які мають спеціальне призначення. Постанови є найчисленнішими з усіх джерел бюджетного законодавства. Зокрема, постанови Кабінету Міністрів України визначають (затверджують):

1) порядки:

- складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ (постанова Кабміну від 28.02.2002 №228);
- використання коштів з резервного фонду бюджету (постанова Кабміну від 29.03.2002 №415);
- передачі бюджетних призначень, перерозподілу видатків бюджету і надання кредитів з бюджету (постанова Кабміну від 12.01.2011 №18);

- здійснення місцевих запозичень (постанова Кабміну від 16.02.2011 №110);
- перерахування міжбюджетних трансфертів (постанова Кабміну від 15.12.2010 №1132);
- здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту (постанова Кабміну від 28.09.2011 №1001);
- надання окремих субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам тощо;

2) щорічний розподіл коштів державного фонду регіонального розвитку за адміністративно-територіальними одиницями та інвестиційними програмами і проєктами регіонального розвитку (за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету);

Примітка: дію статті 241 БКУ «Державний фонд регіонального розвитку» призупинено на 2023 та 2024 роки згідно із прийняттям державного бюджету на відповідний бюджетний період. У зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ на територію України, кошти фонду, передбачені в Державному бюджеті на 2022 рік, перерозподілено на інші видатки.

3) основні засади здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів (постанова Кабміну від 12.12.2018 №1062) тощо.

Іншою складовою бюджетного законодавства є **нормативно-правові акти органів виконавчої влади**, прийняті на підставі і на виконання БКУ, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

Аналізуючи цю категорію нормативно-правових актів, слід детальніше зупинитися на деяких центральних органах виконавчої влади, які виконують ключові функції і повноваження з організації та забезпечення реалізації бюджетного процесу.

Міністерство фінансів України (Мінфін) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення формування та реалізації єдиної державної бюджетної політики. Відповідно до Положення про Міністерство фінансів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 №375, основними завданнями Мінфіну (в частині питань, які стосуються бюджетної системи, бюджетної політики та бюджетного процесу) є:

- 1) забезпечення формування та реалізація державної фінансової, бюджетної та боргової політики, державної політики у сфері міжбюджетних відносин та місцевих бюджетів;
- 2) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного фінансового контролю, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів;
- 3) забезпечення спрямування бюджетних коштів відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програми діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку.

Мінфін у межах своїх повноважень на основі та на виконання актів бюджетного законодавства видає накази, які діють щодо всіх учасників бюджетних правовідносин, організовує і контролює їх виконання. Водночас Мінфін розробляє та доводить до відповідних учасників бюджетного процесу інструктивні листи та роз'яснення щодо окремих питань, пов'язаних з реалізацією бюджетного процесу. Зокрема, відповідно до БКУ Мінфін:

- розробляє та, у визначені ним терміни, доводить до відома головних розпорядників коштів державного бюджету інструкції з підготовки бюджетних пропозицій та орієнтовні граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період (частина п'ята статті 33 БКУ);
- доводить Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад:
 - особливості складання розрахунків до прогнозів місцевих бюджетів та проектів місцевих бюджетів (частина перша статті 75 БКУ);
 - розрахунки прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методику їх визначення, організаційно-методологічні вимоги та інші показники щодо складання проектів місцевих бюджетів, а також пропозиції щодо форми проекту рішення про місцевий бюджет (частина восьма статті 75 БКУ);
 - показники міжбюджетних відносин (включаючи обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів) і текстові статті, а також організаційно-методологічні вимоги щодо складання проектів місцевих бюджетів, визначені у законі про державний бюджет, прийнятому Верховною Радою України (частина дев'ята статті 75 БКУ).

Що стосується питань функціонування місцевих бюджетів, наказами Мінфіну затверджені численні документи інструктивного та методологічного характеру, наприклад:

- Бюджетна класифікація ([наказ від 14.01.2011 № 11](#));
- [Типова програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету та Типова відомча класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету](#) ([наказ від 20.09.2017 № 793](#));
- Типова форма прогнозу місцевого бюджету та Інструкція щодо його складання ([наказ від 02.06.2021 № 314](#));
- Типова форма рішення про місцевий бюджет ([наказ від 03.08.2018 № 668](#));
- [Інструкція про статус та особливості участі у бюджетному процесі відповідальних виконавців бюджетних програм місцевих бюджетів, Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання](#) ([наказ від 26.08.2014 № 836](#));
- Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів ([наказ від 23.08.2012 № 938](#));
- Перелік типових документів, що застосовуються у процесі виконання бюджету ([наказ від 28.01.2002 № 57](#));
- [Форми бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів](#) ([наказ від 17.01.2018 № 12](#)).

Важливою складовою бюджетного законодавства є **рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування**, прийняті відповідно до БКУ та іншого бюджетного законодавства, яким визначені органи влади наділені численними повноваженнями щодо бюджетного прогнозування на місцевому рівні, складання, затвердження та виконання місцевого бюджету, підготовки та затвердження звітності про його виконання.

Основними рішеннями, які приймають місцеві органи влади на відповідній стадії бюджетного процесу, що стосуються питань функціонування місцевих бюджетів, є рішення щодо: схвалення місцевою державною адміністрацією / виконавчим органом місцевої ради прогнозу місцевого бюджету, затвердження місцевого бюджету відповідною місцевою радою, внесення змін до рішення про місцевий бюджет протягом бюджетного періоду, затвердження місцевою радою річного звіту про виконання місцевого бюджету.

1.2. Структура та принципи бюджетної системи України

1.2.1. Структура бюджетної системи України

Складові бюджетної системи України визначені в статті 5 БКУ, відповідно до якої бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів.

Кодекс не містить окремого визначення «державний бюджет», однак аналіз положень окремих його статей дає розуміння того, що **державний бюджет** є основним інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів у країні та джерелом фінансування заходів у галузі економіки, соціальної сфери, національної оборони, державного управління та міжнародних відносин, обслуговування державного боргу.

Відповідно до пункту 34 частини першої статті 2 і статті 5 БКУ, **місцевими бюджетами** є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні бюджети, районні бюджети, бюджети місцевого самоврядування.

Бюджети місцевого самоврядування – це бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад) (пункт 2 частини першої статті 2 БКУ).

Схематично структуру бюджетної системи України зображено на рисунку 1.2.1.



Рис. 1.2.1. Бюджетна система України

Структура бюджетної системи України побудована з урахуванням системи адміністративно-територіального устрою України, яка визначена в статті 133 Конституції України і яку становлять Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села.

У світовій практиці залежно від адміністративно-територіального устрою країни розрізняють дворівневі та трирівневі бюджетні системи. Враховуючи унітарний устрій України, вітчизняна бюджетна система є дворівневою.

Водночас, як було зазначено вище у підпункті 1.1.1, однією з характеристик бюджетної системи, яка впливає на її структуру, є міжбюджетні відносини, особливості організації яких зумовлюють багаторівневність бюджетної системи.

У контексті зазначеного розглянемо систему (модель) міжбюджетних відносин, яка характерна для України. Підхід до організації вітчизняної системи міжбюджетних відносин враховує наявність національного (державний бюджет) та субнаціонального (місцеві бюджети) рівнів бюджетної системи. Залежно від специфіки взаємовідносин різних видів місцевих бюджетів з державним бюджетом субнаціональних рівнів може бути декілька.

Ґрунтуючись на описаному підході, до впровадження реформи децентралізації в Україні функціонувала **трирівнева модель** міжбюджетних відносин (рис. 1.2.2). За такої моделі прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (*перший рівень*) мали лише бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети міст Києва та Севастополя і бюджети міст республіканського та обласного значення (*другий рівень*), які напряду отримували трансферти з державного бюджету. Бюджети міст районного значення, селищні та сільські бюджети (*третій рівень*) отримували передбачені законодавством трансферти з районного бюджету.

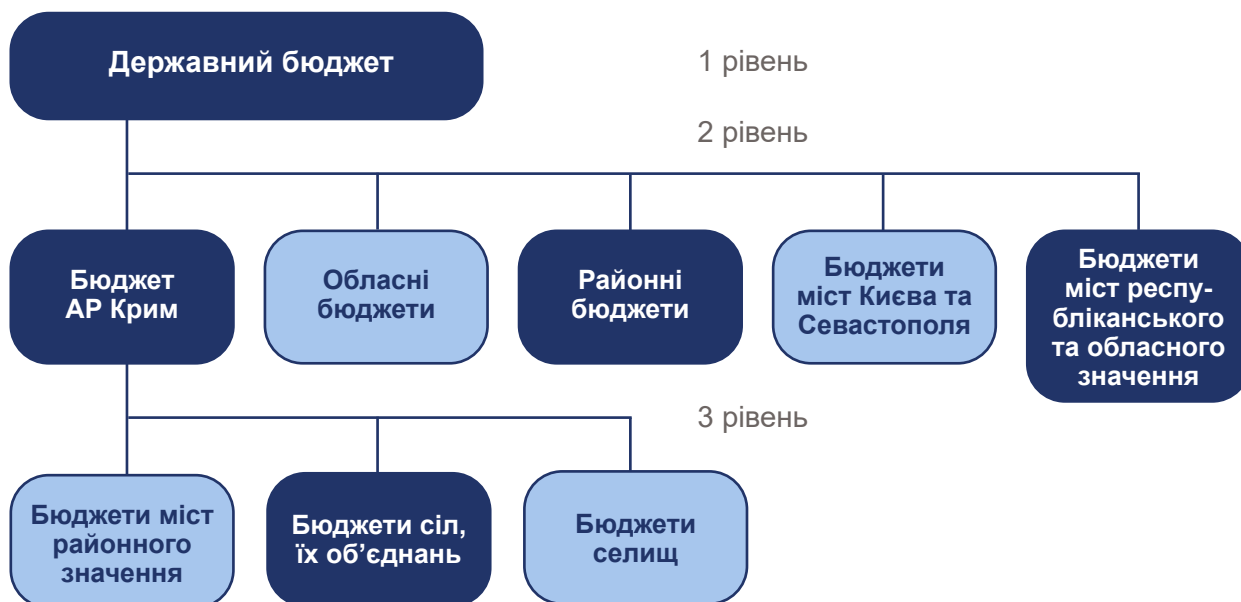


Рис. 1.2.2. Трирівнева модель міжбюджетних відносин (діяла до впровадження реформи децентралізації)

Реформа децентралізації в Україні, розпочата у 2014 році, включала, з одного боку, реформу місцевого самоврядування та територіальної організації влади, а з іншого – реформу фінансової децентралізації. Ці два напрями реформи були тісно взаємопов’язані. Перша складова передбачала добровільне об’єднання територіальних громад з метою їх укрупнення та створення спроможного базового рівня адміністративно-територіального устрою. Реформу фінансової децентралізації було реалізовано шляхом внесення у грудні 2014 року змін до Бюджетного кодексу України, які серед іншого передбачали перехід бюджетів усіх новоутворених (об’єднаних) територіальних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Отже, за результатами впровадження реформи децентралізації в Україні нині функціонує **дворівнева модель** міжбюджетних відносин, яка передбачає, що всі місцеві бюджети мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (рис. 1.2.3).

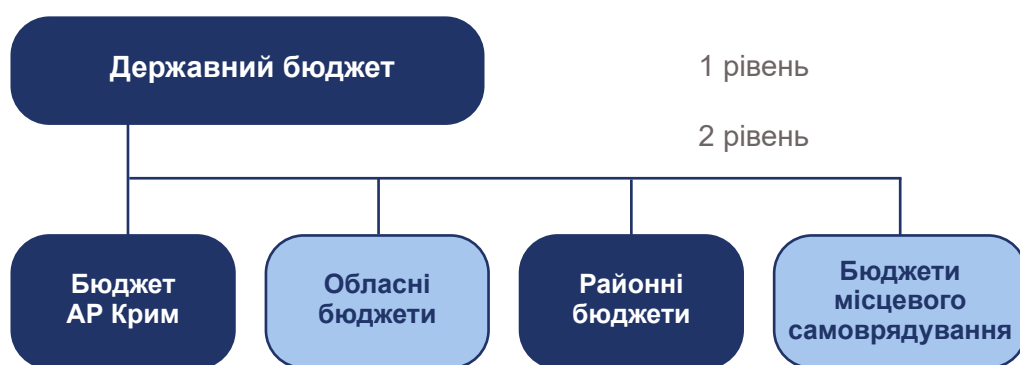


Рис. 1.2.3. Дворівнева модель міжбюджетних відносин

Крім адміністративно-територіального устрою, підставами для виокремлення у системі місцевих бюджетів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування є особливості формування їх дохідної частини, а також відмінності у повноваженнях відповідних органів влади.

Наприклад, дохідна частина обласних бюджетів формується переважно за рахунок розподілу загальнодержавних податків і зборів. Районні бюджети в сучасних умовах мають вузький перелік дохідних джерел, що пов’язано з впровадженням реформи децентралізації в Україні, підвищенням фінансової самостійності бюджетів територіальних громад і автономності органів місцевого самоврядування. До бюджетів місцевого самоврядування, окрім частини загальнодержавних податків і зборів, зараховуються також доходи, які умовно можна віднести до категорії «власних». Зокрема, це місцеві податки та збори (у тому числі плата за землю, податок на нерухоме майно), кошти від відчуження майна тощо.

Перелік видатків обласних та районних бюджетів також суттєво відрізняється від тих, які здійснюються за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування, що передусім зумовлено наявністю та функціонуванням відповідних бюджетних установ на території сільських, селищних та міських громад.

Для аналізу і прогнозування економічного та соціального розвитку держави використовують таке поняття, як **зведений бюджет**, який фактично включає показники усіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи.

Стаття 6 БКУ містить визначення **поняття зведеного бюджету** України як сукупності показників Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя. Отже, в Україні зведений бюджет формується спочатку на рівні Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя і вже потім, з урахуванням показників Державного бюджету України, – на рівні держави.

Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування на території Автономної Республіки Крим (частина третя статті 6 БКУ).

Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування на території цієї області (частина четверта статті 6 БКУ).

БКУ містить також положення (частина шоста статті 6), яке необхідно враховувати у процесі формування зведеного бюджету міської територіальної громади, у складі якої утворено райони у місті, – показники зведеного бюджету такої громади включають показники міського бюджету та бюджетів районів у місті (у разі утворення районних у місті рад).

Повноваження щодо складання зведених бюджетів покладено на відповідні органи виконавчої влади. Аналіз відповідних нормативно-правових актів, які містять положення щодо формування зведених бюджетів, дає підстави зробити висновок, що такими органами є місцеві фінансові органи (на рівні областей та міст Києва і Севастополя), а також Державна казначейська служба України та її територіальні органи, які забезпечують реалізацію зазначених повноважень шляхом зведення і складання звітності про виконання державного, місцевих, зведених місцевих і зведеного бюджетів.

Зведені бюджети не мають правової форми, тобто їх не розробляють і не затверджують у формі закону, водночас їхнє значення досить вагомим, адже вони дають цілісну картину щодо грошових коштів, зосереджених в державному бюджеті та у місцевих бюджетах. Статистичний характер показників зведених бюджетів дозволяє використовувати їх для:

- проведення розрахунків щодо формування грошових ресурсів для забезпечення виконання функцій і завдань органами державної влади і місцевого самоврядування;
- визначення обсягу видатків, що підлягають фінансуванню з державного бюджету та місцевих бюджетів;
- аналізу та оцінки ефективності бюджетних витрат;
- визначення грошових потоків для встановлення обґрунтованості передбачення міжбюджетних трансфертів.

1.2.2. Складові частини бюджету та особливості їх формування

Складові частини бюджету можна характеризувати у двох площинах. Перша передбачає розподіл бюджету на **загальний** та **спеціальний** фонди, що врегульовано частиною першою статті 13 БКУ, друга – дозволяє виділити у складі бюджету **дохідну** та **видаткову** частини. Конкретний перелік доходів та видатків державного бюджету та місцевих бюджетів визначений у відповідних статтях БКУ.

Складовими частинами загального фонду бюджету (частина друга статті 13 БКУ) є:

- всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;
- всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;
- кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);
- фінансування загального фонду бюджету.

Складовими частинами спеціального фонду бюджету (частина третя статті 13 БКУ) визначено:

- доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;
- видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);
- кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);
- фінансування спеціального фонду бюджету.

Власні надходження бюджетних установ отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету і включаються до спеціального фонду бюджету (частина четверта статті 13 БКУ).

Власні надходження бюджетних установ **поділяють на дві групи**:

- **перша група** – це надходження від плати за послуги, що надають бюджетні установи згідно із законодавством. У складі цієї групи виділяють чотири підгрупи:
 - підгрупа 1 – плата за послуги, які надають бюджетні установи згідно з їх основною діяльністю;
 - підгрупа 2 – надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності;
 - підгрупа 3 – плата за оренду майна бюджетних установ, що здійснюється відповідно до Закону України «Про оренду державного та комунального майна»;
 - підгрупа 4 – надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна);

- **друга група** – інші джерела власних надходжень бюджетних установ. У складі цієї групи виділяють такі підгрупи:
 - підгрупа 1 – благодійні внески, гранти та дарунки;
 - підгрупа 2 – надходження, які отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, у тому числі заходів з відчуження для суспільних потреб земельних ділянок та розміщених на них інших об'єктів нерухомого майна, що перебувають у приватній власності фізичних або юридичних осіб;
 - підгрупа 3 – надходження, що отримують державні і комунальні заклади професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право; надходження, які отримують державні і комунальні заклади фахової передвищої та вищої освіти, наукові установи та заклади культури як відсотки, нараховані на залишок коштів на поточних рахунках, відкритих у банках державного сектору для розміщення власних надходжень, отриманих як плата за послуги, які вони надають згідно з основною діяльністю, благодійні внески та гранти;
 - підгрупа 4 – 30 відсотків дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майнові права інтелектуальної власності, виключні майнові права, які належать державним науковим установам (крім державних наукових установ оборонно-промислового комплексу), державним університетам, академіям, інститутам.

БКУ визначає такі **напрями використання власних надходжень** бюджетних установ (частина четверта статті 13):

- покриття витрат з організації та надання послуг бюджетними установами згідно з їхньою основною діяльністю (за рахунок надходжень підгрупи 1 першої групи);
- організація додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 2 першої групи);
- утримання, облаштування, ремонт та придбання майна бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 3 першої групи);
- ремонт, модернізацію чи придбання нових необоротних активів та матеріальних цінностей, покриття витрат, пов'язаних з організацією збирання і транспортування відходів і брухту на приймальні пункти (за рахунок надходжень підгрупи 4 першої групи);
- забезпечення господарських потреб бюджетних установ, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв (за рахунок надходжень підгруп 2 і 4 першої групи);
- організацію основної діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгруп 1, 3 і 4 другої групи);
- виконання відповідних цільових заходів (за рахунок надходжень підгрупи 2 другої групи).

Отже, БКУ чітко регламентує засади формування та використання коштів загального та спеціального фондів бюджету.

Передачу коштів між загальним та спеціальним фондами дозволено тільки в межах бюджетних призначень шляхом внесення змін до закону про Державний бюджет України, прийняття рішення про місцевий бюджет або про внесення змін до нього (частина сьома статті 13 БКУ).

Однак ця норма БКУ не поширюється на залишки коштів субвенцій на кінець бюджетного періоду із спеціального фонду державного бюджету на рахунках спеціального фонду місцевих бюджетів. Такі залишки Казначейство України зберігає для покриття відповідних витрат у наступному бюджетному періоді з урахуванням їх цільового призначення. У разі відсутності відповідних бюджетних призначень на наступний бюджетний період зазначені залишки коштів перераховують до загального фонду державного бюджету (частина друга статті 57 БКУ).

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що **в період воєнного стану** норми частини сьомої статті 13 **БКУ не застосовуються**.

Особливості формування доходів та видатків як складових частин бюджету розглянемо на прикладі місцевих бюджетів.

Склад **доходів загального фонду** місцевих бюджетів визначено у відповідних статтях БКУ, зокрема у:

- статті 64 – доходи, що зараховуються до бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад;
- статті 64¹ – доходи районних бюджетів;
- статті 66 – доходи бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів.

Такі доходи **не мають цільового спрямування, їх можна використовувати на видатки загального фонду**. Основними бюджетотворювальними доходами місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок, плата за землю.

Доходи спеціального фонду мають цільове спрямування, їх перелік для усіх місцевих бюджетів визначено у статті 69¹ БКУ. Однією зі складових спеціального фонду бюджету є бюджет розвитку місцевих бюджетів (частина четверта статті 71 БКУ). Як приклад, іншими джерелами доходів спеціального фонду місцевих бюджетів є власні надходження бюджетних установ, частина екологічного податку. Крім того, щороку у законі про Державний бюджет України можуть визначатися додаткові джерела надходжень до спеціального фонду місцевих бюджетів (пункт 13 частини першої статті 69¹ БКУ).

Також до доходів загального та спеціального фондів місцевих бюджетів зараховують трансферти з інших бюджетів (як з державного бюджету, так і з місцевих бюджетів).

Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі **принципу субсидіарності** з урахуванням критеріїв повноти надання публічних послуг та наближення їх до безпосереднього споживача. Відповідно до цих критеріїв видатки місцевих бюджетів поділяють на такі групи (частина перша статті 86 БКУ):

- перша група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання публічних послуг і які розташовані найближче до споживачів;
- друга група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних публічних послуг для всіх громадян України;

- третя група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують публічні послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких є в усіх регіонах України.

З бюджетів місцевого самоврядування здійснюються видатки першої та другої груп. З районних бюджетів здійснюються видатки другої групи. Видатки третьої групи – з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів. З бюджетів міст Києва та Севастополя здійснюються видатки всіх трьох груп (частини друга, третя, четверта, п'ята статті 86 БКУ).

Відповідно до статті 82 БКУ, з місцевих бюджетів можуть здійснюватися:

- видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності, їх перелік визначено статтями 89, 90 БКУ.
Наприклад: заклади бюджетної сфери, що надають послуги в галузі освіти, культури, молоді та спорту, державні програми соціального захисту та соціального забезпечення, видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальних закладів охорони здоров'я;
- видатки на реалізацію прав та обов'язків місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України, іншими словами – видатки на виконання самоврядних повноважень органів місцевого самоврядування, їх перелік визначено статтею 91 БКУ.
Наприклад: місцева пожежна охорона, місцеві програми в галузі культури, соціального захисту окремих категорій населення, з благоустрою населених пунктів, обслуговування місцевого боргу.

Залежно від джерел покриття видатки класифікують на видатки загального фонду та видатки спеціального фонду.

Важливо!

Видатки спеціального фонду бюджету мають постійне бюджетне призначення, можуть проводитися винятково в межах і за рахунок фактичних надходжень відповідних доходів спеціального фонду.

Фінансування видатків з місцевих бюджетів здійснюється як за рахунок доходних джерел, так і міжбюджетних трансфертів, які передаються з державного бюджету та інших місцевих бюджетів.

Міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого (пункт 32 частини першої статті 2 БКУ).

На рис. 1.2.4 наведено види міжбюджетних трансфертів, передбачених бюджетним законодавством (стаття 96 БКУ).

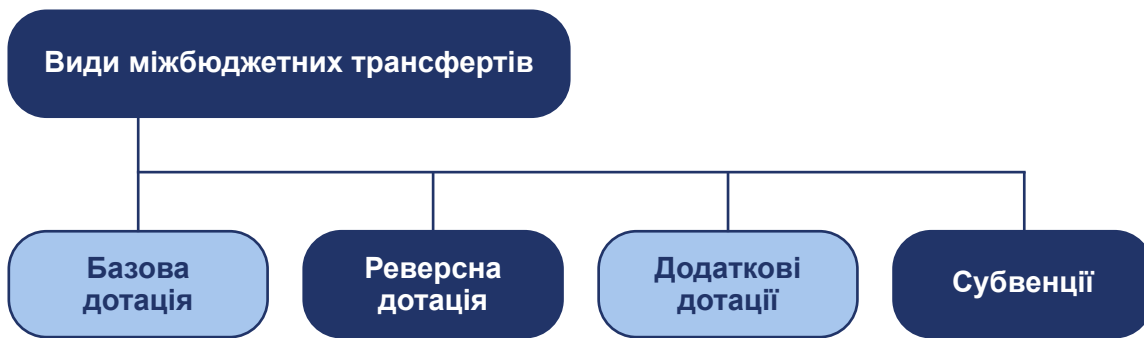


Рис. 1.2.4. Види міжбюджетних трансфертів

Базова дотація – це трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Реверсна дотація – кошти, що передаються з місцевого бюджету державному бюджету для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції.

У державному бюджеті передбачаються міжбюджетні трансферти для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання таких міжбюджетних трансфертів. Серед основних *видів міжбюджетних трансфертів, які передбачаються з державного бюджету місцевим бюджетам*, наведемо такі:

- **базова дотація** – це трансферт, який є результатом горизонтального вирівнювання і передається місцевим бюджетам для вирівнювання податкоспроможності територій. Механізм горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджету для бюджетів територіальних громад врегульовано у статті 99 БКУ, для обласних бюджетів – у статті 98 БКУ;
- **додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів** внаслідок наданих державою податкових пільг (стаття 103 БКУ), яка передбачається для тих місцевих бюджетів, на території яких розміщені суб'єкти господарювання, що звільнені від сплати земельного податку;
- **субвенції на здійснення державних програм соціального захисту**;
- **додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків** з утримання закладів освіти та охорони здоров'я – джерело фінансування видатків, які були передані на місцеві бюджети з 2017 року. Обсяги додаткової дотації передбачаються для обласних бюджетів з послідуочим розподілом між місцевими бюджетами у порядку, визначеному обласними державними адміністраціями, за погодженням з Кабміном та затверджується рішенням про обласний бюджет (стаття 1036 БКУ).
- **субвенції на виконання інвестиційних проєктів**, принципи та основні засади їх надання визначені у статті 105 БКУ;
- **освітня субвенція** – її кошти спрямовуються на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників окремих навчальних закладів (перелік закладів визначено у статті 1032 БКУ).
- **субвенція на надання державної підтримки особам** з особливими освітніми потребами – напрямки спрямування коштів субвенції визначено у статті 1033 БКУ;

- інші додаткові дотації та інші субвенції – передбачаються Законом про Державний бюджет України на відповідний рік для фінансування окремих цільових видатків.

Наприклад:

Інші додаткові дотації:

- здійснення повноважень органів місцевого самоврядування на деокупованих, тимчасово окупованих та інших територіях України, що зазнали негативного впливу у зв'язку з повномасштабною збройною агресією Російської Федерації;
- забезпечення утримання соціальної інфраструктури м. Славутича;

Інші субвенції:

- забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа»;
- реалізація проєктів у рамках Програми з відновлення України.

Міжбюджетні трансферти між місцевими бюджетами

Перелік міжбюджетних трансфертів, що можуть передбачатися між місцевими бюджетами, визначено у статті 101 БКУ. Серед них такі:

- **субвенція на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування.** Субвенція надається для компенсації відповідних видатків. Умови утримання об'єктів спільного користування чи ліквідації негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування і надання відповідної субвенції визначаються на договірних засадах між надавачем субвенції та її отримувачем.

Наприклад: на території однієї громади функціонує підрозділ місцевої пожежної охорони, який надає послуги декільком громадам. За таких умов у бюджетах цих громад передбачаються кошти на утримання об'єкта спільного користування (підрозділу місцевої пожежної охорони) шляхом надання відповідної субвенції бюджету ради, на території якої функціонує підрозділ. Отже, зазначений підрозділ утримується за рахунок дольової участі кожної громади;

- **субвенції на виконання інвестиційних проєктів, у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування** – така субвенція надається з одного місцевого бюджету іншому для компенсації відповідних видатків (частина перша статті 105 БКУ).

Наприклад: будівництво об'єктів поводження з відходами чи облаштування полігонів для розміщення відходів – реалізація такого проєкту потребує значних фінансових ресурсів і не кожна громада може самостійно профінансувати такі видатки. Умови надання субвенції визначаються договором, який укладають між сторонами, що будуть брати участь в реалізації проєкту;

- **дотації та інші субвенції** – визначаються місцевими органами влади самостійно при затвердженні місцевого бюджету чи внесенні змін до нього.

Мета надання – передача коштів з одного місцевого бюджету іншому для забезпечення ефективного використання наявного фінансового ресурсу та надання якісних послуг споживачам. Умови надання таких субвенцій визначаються на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною із сторін, і договірних засадах між надавачем субвенції та її отримувачем (стаття 93 БКУ).

Наприклад: на території громади недоцільно відкривати музичну школу, але жителі громади потребують надання послуг таким закладом. У такому разі місцева рада територіальної громади може укласти угоду з іншою радою, на території якої функціонує відповідна установа, щодо надання відповідних послуг жителям громади. Для оплати таких послуг у бюджеті громади передбачається субвенція відповідному місцевому бюджету.

Порядок перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам та міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 15.12.2010 № 1132 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 27.01.2021 № 51).

1.2.3. Принципи бюджетної системи

Основними законодавчими актами, які визначають правові засади функціонування бюджетної системи України, її структуру і принципи, є Конституція України та Бюджетний кодекс України.

Як вже зазначалося, відповідно до **статті 95 Конституції України** бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Ця ж стаття встановлює задеклароване державою прагнення до збалансованості бюджету України.

Основні принципи бюджетної системи України **визначені у статті 7 БКУ**, зокрема:

- **принцип єдності бюджетної системи України**, який забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності.

Реалізація цього принципу забезпечується тим, що як на державному рівні, так і на місцевому рівні діють єдині правові засади проходження бюджетного процесу на всіх його стадіях – складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Єдність бюджетної системи укріпилася і введенням казначейського обліку доходів і видатків бюджетів усіх ланок. Державна казначейська служба України реалізує принцип Єдиного казначейського рахунку, що має ознаки централізованої системи управління. Одночасно за банківською системою залишилися функції з акумуляції коштів, їх зберігання та перерахування за дорученням органів Державної казначейської служби України;

- **принцип збалансованості** передбачає, що повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період.

Відповідно до норм бюджетного законодавства місцеві бюджети повинні затверджуватися збалансованими. Водночас, статтею 72 БКУ передбачено випадки, за яких місцеві бюджети можуть затверджуватися з дефіцитом чи профіцитом, при цьому зазначено конкретні джерела їх покриття.

Наприклад, місцевий бюджет може бути затверджений з дефіцитом за загальним фондом у разі використання вільного залишку бюджетних коштів. За таких умов за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період готуються зміни до рішення про місцевий бюджет;

- **принцип самостійності** – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів місцевого самоврядування і органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави.

Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети.

БКУ передбачено чітке розмежування доходів та видатків між рівнями бюджетної системи та визначено чіткі правила гри для всіх учасників бюджетного процесу. Також передбачено норми, які дозволяють місцевим органам влади своєчасно затверджувати свої бюджети у разі, якщо державний бюджет не затверджено.

Зокрема, у разі якщо до 1 грудня року, що передує плановому, не прийнято Закон про Державний бюджет України, то місцеві ради при затвердженні місцевих бюджетів враховують обсяги міжбюджетних трансфертів, визначені у проєкті Закону про Державний бюджет на плановий рік, поданому Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України (частина друга статті 77 БКУ).

Варто зазначити, що виконання принципу самостійності функціонування бюджетної системи деякою мірою може обмежувати повноту виконання принципу єдності. Якщо перекласти ці два принципи в площину підходів до побудови бюджетної системи, то можна стверджувати, що принцип єдності асоціюється з централізованим підходом до реалізації бюджетної політики, тоді як принцип самостійності є ключовим для децентралізованих систем управління.

Обидва з цих принципів – єдності та самостійності – характеризуються своїми перевагами та недоліками. Враховуючи їх альтернативність, переваги одного принципу є одночасно недоліками іншого і навпаки. Централізоване управління бюджетом за принципом єдності дозволяє посилити контроль за формуванням і використанням бюджетних коштів з боку центрального уряду. Однак, це призводить до того, що місцеві органи влади втрачають зацікавленість в пошуку та мобілізації нових джерел доходів та економії на видатках. Автономність місцевих органів влади, що відкриває можливості для реалізації власних владних ініціатив, спричиняє втрату контролю вищих органів влади за реалізацією бюджетного процесу на місцевому рівні.

- **принцип повноти** – до складу бюджетів підлягають всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування.

Склад доходів і видатків, що можуть здійснюватися з місцевих бюджетів, визначено БКУ (статті 64–66, 68, 69¹, 71, 87–91). Водночас Бюджетна класифікація, затверджена наказом Мінфіну від 14 січня 2011 року №11, містить перелік доходів і видатків бюджету, а також джерел його фінансування та кредитування з відповідними їм кодами класифікації, які використовуються при підготовці бюджетної документації, починаючи з проєкту бюджету, закінчуючи звітом про його виконання.

Необхідність дотримання принципу повноти бюджетної системи корелюється із питанням підготовки звітності про виконання бюджету. Зокрема, бюджетна звітність повинна охоплювати всі витрати та надходження бюджету, тобто відображати всю діяльність відповідного органу влади, для виконання функцій і завдань якого формується бюджет.

Зазначене відповідає загально визнаним міжнародним підходам до управління державними фінансами, зокрема Методології проведення оцінки державних витрат і фінансової підзвітності (PEFA)¹.

Повна картина надходжень і витрат бюджету є важливою для сукупної фіскальної дисципліни, що сприяє належному управлінню ресурсами відповідно до вимог та процедур встановленої бюджетної політики. Крім того, зазначене на пряму впливає на процес надання публічних послуг, коли операції органу влади, які теоретично можуть опинитися поза звітністю, можуть впливати на якість і обсяг послуг, які надає такий орган;

- **принцип обґрунтованості** – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

Одним з інструментів забезпечення обґрунтованості бюджетної політики та показників бюджету, що розробляються на плановий бюджетний період, є середньострокове бюджетне планування, засади реалізації якого визначені в БКУ.

Якщо йдеться про державний бюджет, його проект складається на основі Бюджетної декларації (стаття 33 БКУ). На місцевому рівні розробляється прогноз місцевого бюджету (стаття 75¹ БКУ), який охоплює плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди і є основою для формування показників відповідного місцевого бюджету.

Факторами, які впливають на рівень обґрунтованості бюджетних показників, можуть бути, зокрема, політична нестабільність в країні, нестабільність правового поля та неузгодженість законодавчих норм, квазіфіскальні операції, інфляція та інфляційні очікування, масштаби тіньової економіки країни, що зумовлюють знецінення доходів бюджету, а також вплив низки ризиків, які неможливо або важко врахувати (наприклад, наслідки світової фінансової кризи, зміни світових цін на ключові товари та послуги тощо).

Зазначені фактори впливу є релевантними й стосовно наступного принципу бюджетної системи – ефективності та результативності;

- **принцип ефективності та результативності** передбачає, що у процесі складання та виконання бюджетів усі учасники бюджетного процесу повинні прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг за залучення мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

В Україні на державному і місцевому рівнях запроваджено програмно-цільовий метод планування та виконання бюджету – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу. Ця система орієнтована не на утримання бюджетних установ, а на досягнення стратегічних цілей у найефективніший спосіб.

Крім того, застосування ПЦМ покликане забезпечити зростання прозорості бюджетного процесу, більш ґрунтовне оцінювання діяльності учасників бюджетного процесу, посилення рівня контролю та відповідальності за результати виконання бюджетних програм;

- **принцип субсидіарності** – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача.

Реалізація цього принципу на практиці передбачає обґрунтований розподіл видаткових повноважень між відповідними органами влади з метою підвищення ефективності та якості надання основних видів публічних послуг населенню. Успішність реалізації принципу субсидіарності залежить від рівня виконання принципу самостійності, оскільки посправжньому самостійні та фінансово незалежні місцеві бюджети дозволяють відповідним місцевим органам влади планувати та розподіляти фінансовий ресурс таким чином, щоб забезпечити максимальну доступність та належну якість публічних послуг, передусім на те, що є найбільш важливим і необхідним для громадян (освітні, медичні, соціальні послуги).

Видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені БКУ видатки, які не можуть бути передані на виконання місцевому самоврядуванню, фінансуються з державного бюджету.

- **принцип цільового використання бюджетних коштів** – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені **бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями**. Інструментом контролю за дотриманням принципу на практиці є відомча й економічна класифікації видатків бюджету. Використання бюджетних коштів не за цільовим призначенням є порушенням бюджетного законодавства України і підставою для притягнення відповідних посадових осіб до кримінальної відповідальності.

Довідково:

відповідно до пунктів 6 і 8 частини першої статті 2 БКУ:

– *бюджетне асигнування – повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження;*

– *бюджетне призначення – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому.*

Будь-які **бюджетні зобов'язання** та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення, якщо інше не передбачено Законом про Державний бюджет України. Бюджетні призначення встановлюються Законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет (стаття 23 БКУ).

Довідково:

відповідно до пункту 7 частини першої статті 2 БКУ:

– *бюджетне зобов'язання – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому.*

Розпорядники бюджетних коштів одержують бюджетні асигнування відповідно до затвердженого розпису бюджету, що є підставою для затвердження кошторисів (стаття 47 БКУ).

Розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють платежі тільки в межах бюджетних асигнувань, встановлених кошторисами, за спеціальним фондом бюджету – виключно в межах відповідних фактичних надходжень спеціального фонду бюджету (стаття 48 БКУ);

- **принцип справедливості і неупередженості** – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Як було зазначено вище, цей принцип є таким, що визначений в Конституції України, один з розділів якої присвячено правам, свободам та обов'язкам людини і громадянина. Жодне з гарантованих Конституцією України прав громадянина не може бути реалізоване без фінансового (бюджетного) забезпечення. Кошти держави і місцевого самоврядування використовують на виконання функцій і завдань відповідних органів влади. Іншими словами, бюджет є фінансовим інструментом реалізації проголошених Конституцією прав і свобод;

- **принцип публічності та прозорості** – інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів. Цей принцип також впливає із конституційного принципу, закріпленого статтею 95 Конституції України, яка визначає, що регулярні звіти про доходи і видатки Державного бюджету України мають бути оприлюднені.

Місцеві органи влади, головні розпорядники бюджетних коштів повинні забезпечувати публікацію у газетах, визначених місцевими радами, оприлюднення на своїх офіційних сайтах або в інший спосіб відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» інформації про місцеві бюджети (стаття 28 БКУ). Зокрема, публікації підлягають: прогноз місцевого бюджету, проекти рішення про місцевий бюджет, рішення про місцевий бюджет, інформація про виконання місцевого бюджету, бюджетні запити, паспорти бюджетних програм та звіти про їх виконання, результати оцінки ефективності бюджетних програм.

1.3. Бюджетний процес

1.3.1. Стадії бюджетного процесу та особливості їх проходження

БКУ регулює відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Про це зазначено у статті 1 основного нормативно-правового акта бюджетного законодавства України. Разом усі зазначені вище стадії формують категорію «бюджетний процес».

У широкому розумінні бюджетний процес – це діяльність, яка базується на владних повноваженнях тих чи інших органів і має бути підпорядкована суворим процедурним формам, що забезпечують законність, доцільність та обґрунтованість цієї діяльності. Для організації й узгодження роботи всієї системи державних та місцевих органів місцевої влади з формування та виконання бюджету, а також для коректного та ефективного розв'язання проблемних питань, що неминуче виникають у процесі такої діяльності, необхідний чіткий порядок, ретельно розроблений і регламентований у всіх своїх елементах. Саме такий порядок закладений в основу засад організації бюджетного процесу.

Відповідно до пункту 10 частини першої статті 2 БКУ, **бюджетний процес** – це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Статтею 19 БКУ визначено п'ять стадій бюджетного процесу, які деталізовані на рис. 1.3.1. На кожній стадії здійснюється контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами.

Стадія бюджетного процесу – це етап діяльності державного або місцевого органу влади, внаслідок якого бюджет набуває нових якостей. Зазвичай цей етап закінчується прийняттям нормативно-правового акта та/або іншого документа розпорядчого характеру. Крім того, що послідовність стадій бюджетного процесу встановлена БКУ, всі вони є взаємозумовленими, взаємопов'язаними за своїм змістом і діями.

Стадії бюджетного процесу охоплюють діяльність органів державної влади від зародження потреби у видатках та доходах, їх прогнозування та оцінки до контролю за виконанням бюджету. Під час проходження стадій бюджетного процесу реалізуються завдання і заходи, що охоплюють складання, затвердження, виконання бюджету, оцінку ефективності використаних коштів.



Рис. 1.3.1. Стадії бюджетного процесу

На кожній стадії бюджетного процесу реалізуються певні процедури. Розглянемо кожну з них детальніше.

Складання та розгляд прогнозу місцевого бюджету і прийняття рішення щодо нього (стаття 75¹ БКУ). На цьому етапі здійснюється прогнозування обсягів доходів місцевого бюджету, визначення обсягів фінансування, повернення кредитів до бюджету, орієнтовних граничних показників видатків бюджету та надання кредитів з бюджету на середньостроковий період; підготовка головними розпорядниками коштів пропозицій до прогнозу бюджету; складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету.

Ця стадія бюджетного процесу є порівняно новою, оскільки планування бюджету на середньострокову перспективу було запроваджено у 2018 році. Складання прогнозів місцевих бюджетів передбачено починаючи з 2020 року.

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що в період воєнного стану норми статті 75¹ «Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету» БКУ не застосовуються.

Прогноз місцевого бюджету – це документ середньострокового бюджетного планування, завданням якого є встановлення передбачуваності та послідовності бюджетної політики на місцевому рівні, взаємозв'язку бюджету із цілями стратегічних документів у середньостроковій перспективі.

Метою середньострокового бюджетного планування є ефективне управління бюджетними коштами задля підвищення якості надання публічних послуг.

Ця стадія розпочинається із затвердження плану заходів зі складання прогнозу місцевого бюджету і закінчується схваленням місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом місцевої ради прогнозу місцевого бюджету і передачею його для розгляду місцевій раді.

Складання проєктів місцевих бюджетів. Ця стадія бюджетного процесу включає процес здійснення розрахунків показників доходів та видатків на плановий бюджетний період; складання головними розпорядниками коштів бюджетних запитів і формування на їх основі планових обсягів видатків за напрямками; підготовку проєкту рішення місцевої ради про місцевий бюджет і пояснювальної записки до нього; розгляд та схвалення проєкту рішення про місцевий бюджет місцевими державними адміністраціями та виконавчими органами місцевих рад. Отже, на цій стадії визначається обсяг коштів, необхідний для виконання місцевими органами влади повноважень, визначених законодавством.

Слід зауважити, що складання проєкту місцевого бюджету, як і його прогнозу, є винятковим правом місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад, яке базується на їхніх основних повноваженнях із здійснення державної політики в частині бюджетного регулювання.

Друга стадія бюджетного процесу завершується поданням до місцевої ради проєкту рішення про місцевий бюджет, розробленого та схваленого місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом місцевої ради.

Розгляд проєкту бюджету та прийняття рішення про місцевий бюджет. На цьому етапі відбувається подання проєкту рішення про місцевий бюджет до місцевої ради, подальший розгляд проєкту постійними комісіями місцевих рад та прийняття рішення про місцевий бюджет на сесії ради.

Процедури, що реалізуються на цій стадії бюджетного процесу, визначаються БКУ та деталізуються у Регламенті місцевої ради та Бюджетному регламенті, які затверджуються рішенням місцевої ради. На цій стадії важливим є дотримання встановлених законодавством термінів затвердження місцевого бюджету, оскільки своєчасність у цьому випадку є основою для ефективного використання бюджетних коштів і має вирішальне значення для досягнення ефективності реалізації бюджетної політики на місцевому рівні.

Відповідно до статті 77 БКУ усі місцеві бюджети повинні бути затверджені до 25 (включно) грудня року, що передує плановому.

Виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет.

Ця стадія бюджетного процесу включає виконання бюджету за доходами та видатками (зарахування надходжень до бюджету, встановлення бюджетних асигнувань, затвердження кошторисів та паспортів бюджетних програм, взяття бюджетних зобов'язань, отримання товарів, робіт і послуг, здійснення платежів відповідно до взятих зобов'язань, повернення кредитів до бюджету); підготовку та внесення змін до бюджету (використання вільного залишку коштів, розподіл надпланових надходжень, перерозподіл коштів між головними розпорядниками коштів тощо).

Четверта стадія бюджетного процесу є найтривалішою та здійснюється впродовж усього бюджетного періоду – з 1 січня по 31 грудня, тобто збігається з календарним роком. Виконання бюджету здійснюється згідно з розписом, що затверджується керівником місцевого фінансового органу відповідно до бюджетних призначень.

У разі необхідності, у визначених БКУ випадках, можна вносити зміни до рішення про місцевий бюджет.

Протягом бюджетного періоду складається місячна та квартальна звітність про виконання місцевих бюджетів.

Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

На цьому етапі готується звіт про виконання місцевого бюджету і пояснювальна записка до нього; забезпечується подання звіту до місцевої ради, його перевірка постійною комісією ради з питань бюджету; розгляд звіту та прийняття відповідного рішення щодо нього.

Метою п'ятої стадії бюджетного процесу є складання та подання звітності про виконання місцевого бюджету. Органи Казначейства до 31 грудня поточного року закривають усі рахунки, відкриті на поточний бюджетний період для розпорядників бюджетних коштів. За виняткових обставин Міністр фінансів України може визначити інший термін закриття рахунків, який має настати не пізніше як через п'ять робочих днів після закінчення бюджетного періоду (частина перша статті 57 БКУ).

Тривалість бюджетного процесу на місцевому рівні становить близько двох років.

Зокрема, відповідно до положень пункту 4 розділу II Методичних рекомендацій щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні, затверджених наказом Мінфіну від 31.05.2019 № 228, бюджетний процес розпочинається орієнтовно у другій половині травня або в червні року, що передує плановому, із:

- здійснення аналізу виконання місцевого бюджету у попередніх та поточному бюджетних періодах, виявлення тенденцій у виконанні дохідної та видаткової частин бюджету для забезпечення своєчасного складання і схвалення прогнозу місцевого бюджету;
- затвердження плану заходів з підготовки матеріалів для складання прогнозу місцевого бюджету.

Закінчується бюджетний процес у квітні року, наступного за звітним (тобто вже після завершення бюджетного періоду), затвердженням річного звіту про виконання місцевого бюджету.

Відповідно до частини четвертої статті 80 БКУ, місцева державна адміністрація або виконавчий орган ради подає звіт до місцевої ради у двомісячний строк після завершення бюджетного періоду, тобто до 1 березня року, наступного за звітним. Звіт перевіряє комісія місцевої ради з питань бюджету, після чого місцева рада затверджує річний звіт або приймає інше рішення щодо нього. Зазвичай ця процедура займає близько двох місяців. Після затвердження звіту про виконання місцевого бюджету бюджетний процес щодо такого бюджету вважається завершеним.

Як приклад, бюджетний процес, який розпочнеться у 2024 році триватиме з травня-червня 2024 року до квітня 2026 року.

Зазначимо, що **бюджетний період** для всіх бюджетів, що становлять бюджетну систему України, **дорівнює одному календарному року**, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року (частина перша статті 3 БКУ).

Статтею 96 Конституції України передбачено, що **за особливих обставин бюджетний період може бути іншим**.

Особливими обставинами, за яких Державний бюджет України може бути затверджено на інший бюджетний період, є введення воєнного стану та/або оголошення надзвичайного стану в Україні (частина 2 статті 3 БКУ).

У разі затвердження Державного бюджету України на інший бюджетний період місцеві бюджети мають бути затвержені на такий самий період (частина 3 статті 3 БКУ).

Для цілей середньострокового бюджетного планування бюджетне законодавство оперує поняттям середньострокового періоду, який включає плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди (частина четверта статті 3 БКУ).

До відома: існують держави, у яких бюджетний рік не збігається з календарним, наприклад, у США бюджетний рік триває з 1 жовтня до 30 вересня, в Японії – з 1 квітня до 31 березня, у Швеції – з 1 липня до 30 червня.

Порівняння окремих характеристик бюджетного процесу та бюджетного періоду в Україні наведено на рис. 1.3.2.

Бюджетний процес і бюджетний період

Слід розрізняти два поняття: **бюджетний процес** і **бюджетний період**

Бюджетний процес включає проміжок часу від складання прогнозу місцевого бюджету до затвердження звіту про виконання місцевого бюджету.

На рівні місцевих бюджетів це близько 2 років

Повний цикл бюджетного процесу на рівні місцевих бюджетів



Рис. 1.3.2. Бюджетний процес та бюджетний період в Україні

Як вже було зазначено вище, на всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами (частина друга статті 19 та стаття 26 БКУ). У забезпеченні фінансового контролю та аудиту беруть участь як органи загальної компетенції, тобто місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, так і спеціально уповноважені у сфері фінансової діяльності центральні органи, зокрема Рахункова палата України, Міністерство фінансів України, Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України та Державна податкова служба України.

Бюджетний процес слід розглядати як нерозривний цілісний процес, що становить взаємопов'язану і взаємозумовлену сукупність усіх його складових, послідовність яких визначена БКУ. Усі стадії бюджетного процесу засновані на єдиних принципах організації бюджетної системи, мають відповідну правову регламентацію й охоплюють діяльність відповідних органів державної влади, місцевого самоврядування та інших учасників бюджетного процесу.

1.3.2. Учасники бюджетного процесу та їхні повноваження

Ефективність бюджетного процесу як на державному, так і на місцевому рівнях залежить, з одного боку, від тісної співпраці всіх гілок влади, а з іншого – від чіткого та добросовісного виконання кожним учасником покладених на нього завдань і повноважень.

Відповідно до частини третьої статті 19 БКУ **учасники бюджетного процесу** – це органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами).

На місцевому рівні **основні напрями бюджетної політики визначають місцеві ради** – обласні, районні, міські, селищні, сільські.

Оперативне управління бюджетним процесом на місцевому рівні забезпечує виконавча гілка влади, яка представлена обласними та районними державними адміністраціями, виконавчими органами місцевих рад.

Відповідно до статті 22 БКУ, для здійснення програм та заходів, які реалізуються за рахунок коштів відповідного бюджету, ГРК отримують бюджетні призначення шляхом їх затвердження у рішенні про місцевий бюджет.

Отже, всі перелічені вище органи є **учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні**. Розглянемо їхні основні повноваження в частині управління бюджетними коштами.

Місцеві фінансові органи

Серед органів, які здійснюють управління бюджетним процесом на місцевому рівні, особлива роль належить місцевим фінансовим органам (МФО) – структурним підрозділам з питань фінансів місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад. Місцеві фінансові органи відповідають за реалізацію державної бюджетної політики на відповідній території, формування і виконання місцевого бюджету та дотримання бюджетного законодавства всіма учасниками бюджетного процесу.

До їхніх основних повноважень належить:

- забезпечення концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку відповідної громади;
- розробка і доведення до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних пропозицій та інструкції з підготовки бюджетних запитів;
- здійснення аналізу бюджетних пропозицій, поданих головними розпорядниками бюджетних коштів, на відповідність доведеним орієнтовним граничним показникам видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету і вимогам доведених інструкцій;
- прийняття, на підставі результатів аналізу, рішення про включення бюджетних пропозицій до прогнозу місцевого бюджету;
- здійснення аналізу бюджетних запитів, поданих головними розпорядниками бюджетних коштів, з погляду їх відповідності бюджетному законодавству, меті, пріоритетності, а також ефективності використання бюджетних коштів;
- прийняття, на підставі результатів аналізу бюджетного запиту, рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проєкту місцевого бюджету;

- забезпечення супроводу під час розгляду проекту бюджету комісіями місцевої ради та затвердження на сесії ради;
- складання прогнозу місцевого бюджету та його подання на розгляд і схвалення місцевій державній адміністрації, виконавчому органу місцевої ради;
- підготовка проекту рішення про місцевий бюджет та відповідних матеріалів, що до нього додаються;
- інформування Мінфіну про затвердження місцевого бюджету;
- складання і затвердження розпису місцевого бюджету, тимчасового розпису місцевого бюджету, внесення змін до розпису місцевого бюджету;
- забезпечення протягом бюджетного періоду відповідності розпису бюджету встановленим бюджетним призначенням;
- управління місцевим боргом і гарантованим місцевою радою боргом та управління ризиками, пов'язаними з місцевим боргом;
- удосконалення методів фінансового і бюджетного планування на місцевому рівні;
- прогнозування та аналіз доходів місцевого бюджету, підготовка пропозицій щодо додаткових джерел надходжень до місцевого бюджету;
- здійснення загальної організації та управління виконанням місцевого бюджету;
- погодження паспортів бюджетних програм;
- перевірка правильності складання і затвердження кошторисів та планів використання коштів установами і організаціями, які фінансуються з місцевого бюджету;
- підготовка і подання місцевій раді офіційних висновків про перевиконання (недовиконання) дохідної частини загального фонду місцевого бюджету для прийняття рішення про внесення змін до бюджету, а також про обсяг залишку коштів загального та спеціального (крім власних надходжень) фондів бюджету;
- розміщення, за рішенням місцевої ради, тимчасово вільних коштів місцевого бюджету на депозитах;
- підготовка документів на отримання позик на покриття тимчасових касових розривів місцевого бюджету за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку;
- розгляд звернень щодо виділення коштів з резервного фонду місцевого бюджету та підготовка відповідних пропозицій;
- розгляд та аналіз звітності про виконання місцевого бюджету, інформування виконавчого органу влади про стан виконання бюджету за кожний звітний період;
- подання квартальних та річного звітів про виконання місцевого бюджету на розгляд місцевої ради;
- підготовка пояснювальної записки до звітів про виконання місцевого бюджету та звіту по мережі, штатах та контингентах;
- координація діяльності учасників бюджетного процесу на кожній стадії бюджетного процесу;
- здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу;
- прийняття у межах повноважень рішень про застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства;
- забезпечення доступності інформації про бюджет;
- забезпечення залучення громадськості до бюджетного процесу на всіх його стадіях.

Головні розпорядники бюджетних коштів

Головні розпорядники бюджетних коштів (ГРК) визначаються рішенням про місцевий бюджет шляхом встановлення їм бюджетних призначень. Відповідно до пункту 3 частини другої статті 22 БКУ головними розпорядниками коштів місцевих бюджетів можуть бути:

- місцеві державні адміністрації, виконавчі органи та апарати місцевих рад (секретаріат Київської міської ради);
- структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів місцевих рад в особі їх керівників.

Відповідно до бюджетного законодавства до повноважень головних розпорядників бюджетних коштів в частині участі в бюджетному процесі на місцевому рівні належить:

- розробка плану діяльності на середньостроковий період з урахуванням прогнозу місцевого бюджету, рішення про місцевий бюджет, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку;
- підготовка та подання місцевому фінансовому органу бюджетних пропозицій з урахуванням прогнозу місцевого бюджету, схваленого у попередньому бюджетному періоду;
- розроблення та подання місцевому фінансовому органу бюджетних запитів на підставі прогнозу місцевого бюджету та плану діяльності на середньостроковий період;
- забезпечення достовірності інформації, вказаної у бюджетних пропозиціях та бюджетних запитах;
- розроблення і затвердження паспортів бюджетних програм та складання звітів про їх виконання (забезпечення своєчасності їх затвердження, достовірності і повноти інформації, що в них міститься; підтвердження результативних показників офіційною звітністю);
- участь у розгляді проєкту місцевого бюджету постійними комісіями місцевої ради;
- супровід розгляду питання щодо прогнозу бюджету постійними комісіями місцевої ради та на пленарному засіданні місцевої ради в порядку, визначеному радою;
- забезпечення надання всіх необхідних розрахунків та обґрунтувань до обсягів видатків, передбачених у проєкті місцевого бюджету;
- затвердження кошторисів розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня (планів використання – одержувачам бюджетних коштів);
- здійснення контролю за повнотою надходжень, взяття бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів і витрачанням ними бюджетних коштів;
- розподіл та доведення до розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та/або одержувачів бюджетних коштів обсягів бюджетних асигнувань;
- організація та здійснення моніторингу виконання бюджетних програм, здійснення оцінки їх ефективності;
- здійснення управління бюджетними коштами у межах встановлених йому бюджетних повноважень;
- здійснення контролю за своєчасним поверненням у повному обсязі до бюджету коштів, наданих за операціями з кредитування бюджету, а також кредитів (позик), отриманих обласною радою чи міською територіальною громадою, та коштів, наданих під місцеві гарантії;
- забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів;
- організація та координація роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі;
- забезпечення організації та ведення бухгалтерського обліку;

- складання та подання фінансової і бюджетної звітності;
- забезпечення доступності інформації про бюджет.

Місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад

До повноважень місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад в частині участі у бюджетному процесі належить:

- підготовка стратегій розвитку (програм соціально-економічного та культурного розвитку) адміністративно-територіальної одиниці, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження відповідній раді;
- розгляд та схвалення прогнозу місцевого бюджету;
- подання прогнозу місцевого бюджету разом із фінансово-економічним обґрунтуванням до місцевої ради для розгляду;
- складання проєкту місцевого бюджету;
- схвалення проєкту рішення про місцевий бюджет та його оприлюднення;
- подання проєкту рішення про бюджет на затвердження до відповідної місцевої ради;
- внесення змін до рішення про місцевий бюджет;
- забезпечення виконання місцевого бюджету;
- подання до місцевої ради квартального та річного звітів про виконання місцевого бюджету;
- оприлюднення рішення місцевої ради про місцевий бюджет у газетах, визначених місцевими радами;
- забезпечення публікації інформації про виконання місцевого бюджету та публічне її подання.

Органи місцевого самоврядування (місцеві ради)

Відповідно до бюджетного законодавства та статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень місцевих рад в частині участі в бюджетному процесі належить:

- затвердження стратегій розвитку (програм соціально-економічного та культурного розвитку) адміністративно-територіальної одиниці, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;
- розгляд прогнозу місцевого бюджету;
- затвердження рішення про місцевий бюджет;
- затвердження змін до рішення про місцевий бюджет;
- затвердження річного звіту про виконання місцевого бюджету (або прийняття іншого рішення);
- прийняття рішень щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету;
- встановлення місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України;
- затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України;
- ухвалення рішень щодо здійснення місцевих запозичень;
- ухвалення рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг зі сплати місцевих податків та зборів;
- установа для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету.

Постійні комісії місцевих рад

Місцева рада для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету утворює постійні комісії (стаття 47 ЗУ Про МС). До повноважень постійних комісій належить:

- попередній розгляд проєктів стратегій розвитку (програм соціально-економічного та культурного розвитку) адміністративно-територіальної одиниці, цільових програм з інших питань самоврядування;
- попередній розгляд проєкту рішення про місцевий бюджет;
- попередній розгляд проєктів рішень про внесення змін до рішення про місцевий бюджет;
- попередній розгляд інших проєктів рішень з регулювання питань бюджету;
- перевірка річного звіту про виконання місцевого бюджету.

Крім вищезазначених органів, до учасників бюджетного процесу на місцевому рівні слід також віднести Міністерство фінансів України та територіальні органи Державної казначейської служби України, Державної податкової служби України і міжрегіональні територіальні органи Державної аудиторської служби України. Зазначені органи беруть безпосередню участь у бюджетному процесі на місцевому рівні, відіграючи важливу роль у процесі їх планування та виконання. Розглянемо основні повноваження вказаних органів щодо реалізації бюджетного процесу на місцевому рівні.

Міністерство фінансів України

До основних повноважень Мінфіну (Положення від 20.08.2014 № 375), як центрального органу влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову, бюджетну та боргову політику, державну політику у сфері міжбюджетних відносин та місцевих бюджетів належить:

- визначення організаційно-методологічних засад складання бюджетних пропозицій та прогнозу місцевого бюджету, форми бюджетної пропозиції та типової форми прогнозу місцевого бюджету;
- визначення організаційно-методологічних засад складання бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів, типової форми бюджетного запиту;
- доведення до місцевих органів влади:
 - особливостей складання розрахунків до проєктів місцевих бюджетів на плановий бюджетний рік;
 - організаційно-методологічних вимог стосовно складання проєктів місцевих бюджетів;
 - прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів і методики їх визначення;
 - обсягів міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів, текстових статей проєкту закону про бюджет, організаційно-методологічних вимог щодо складання проєктів місцевих бюджетів (після прийняття проєкту Закону про Державний бюджет України у другому читанні);
- затвердження типової форми паспорта бюджетної програми та звіту про його виконання;
- розгляд звітів про виконання місцевих бюджетів;
- удосконалення міжбюджетних відносин;
- удосконалення механізмів фінансового вирівнювання;
- регулювання міжбюджетних відносин між державним та місцевими бюджетами;
- встановлення форми зведених показників за мережею, штатними розписами і контингентами установ та одержувачів бюджетних коштів;
- розроблення порядку перерахування міжбюджетних трансфертів;

- затвердження форм фінансової та бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів;
- удосконалення програмно-цільового методу та середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні;
- проведення аналізу показників місцевих бюджетів;
- затвердження типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету та змін до неї;
- прийняття рішення щодо безспірного вилучення коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету;
- погодження обсягів та умов здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій, здійснення реєстрації місцевих запозичень і місцевих гарантій;
- погодження залучення на поворотній основі коштів єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів;
- затвердження порядку отримання і погашення позик на покриття тимчасових касових розривів, що виникають за загальним фондом та бюджетом розвитку місцевих бюджетів, у фінансових установах;
- здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу;
- застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства.

Територіальні органи Державної казначейської служби України

Відповідно до частини першої статті 43 БКУ в Україні у процесі виконання місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів, яке забезпечує Державна казначейська служба України (далі – Казначейство) та її територіальні органи.

Відповідно до бюджетного законодавства, Положення про головні управління Державної казначейської служби України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі та Положення про управління (відділення) Державної казначейської служби України у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення, що затверджені наказом Мінфіну від 12.10.2011 № 1280, до основних повноважень територіальних органів Казначейства (в частині участі в бюджетному процесі на місцевому рівні) належить:

- повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету, за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету;
- здійснення через систему електронних платежів Національного банку України розрахунково-касового обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів та інших клієнтів, операцій з коштами бюджетів;
- формування та ведення єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів і бази даних мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- доведення до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів витягів з розпису державного бюджету та зміни до нього, до місцевих фінансових органів – територіальний розподіл за міжбюджетними трансфертами та зміни до нього;
- ведення бухгалтерського обліку операцій з виконання місцевих бюджетів;
- здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за:
 - веденням бухгалтерського обліку надходжень і витрат місцевих бюджетів, складенням та поданням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів фінансової і бюджетної звітності;
 - відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету;

- відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми;
- відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням.

Відповідно до п.2.2 Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів (наказ Міністерства фінансів від 23.08.2012 № 938) у процесі казначейського обслуговування коштів місцевих бюджетів органів Казначейства здійснюють такі функції:

- обслуговування місцевих бюджетів за доходами, видатками, кредитуванням та фінансуванням бюджету;
- в автоматичному режимі розподіл платежів між рівнями місцевих бюджетів, розподіл інших платежів, що зараховуються до місцевих бюджетів згідно з вимогами БКУ, Закону про Державний бюджет України та рішення місцевої ради про бюджет;
- здійснення розрахунків за міжбюджетними трансфертами;
- покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка;
- надання фінансовим органам виписки з рахунків;
- ведення бухгалтерського обліку всіх операцій щодо виконання місцевих бюджетів у порядку, встановленому законодавством;
- здійснення попереднього та поточного контролю за цільовим спрямуванням бюджетних коштів;
- здійснення операції щодо виконання платіжних інструкцій розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів на підставі підтвердних документів, зареєстрованих бюджетних зобов'язань, відповідно до розпису місцевих бюджетів і кошторисів, планів асигнувань із загального фонду місцевих бюджетів розпорядників бюджетних коштів та/або відповідно до планів використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів;
- здійснення реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів;
- здійснення перерахування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ на поточні рахунки місцевих фінансових органів, розпорядників бюджетних коштів, відкриті в установах банків державного сектору;
- складання фінансової та бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів, крім звіту про виконання плану за штатами і контингентами;
- подання звітності місцевим фінансовим органам у встановлені строки за формами, встановленими Міністерством.

Територіальні органи Державної податкової служби України

До основних повноважень територіальних органів ***Державної податкової служби України*** (ДПС), в частині участі у бюджетному процесі на місцевому рівні, відповідно до бюджетного та податкового законодавства належить:

- здійснення реєстрації та обліку платників податків;
- забезпечення ведення обліку податків і зборів, платежів;
- здійснення адміністрування податків і зборів та інших платежів, забезпечення контролю за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету;
- здійснення контролю за дотриманням виконавчими комітетами місцевих рад порядку прийняття та обліку податків і зборів від платників податків, своєчасністю і повнотою перерахування зазначених сум до бюджету;
- взаємодія та обмін інформацією з місцевими органами влади;

- аналіз надходжень податків і зборів, інших платежів, визначених Податковим кодексом України та Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»;
- подання місцевим фінансовим органам пропозицій щодо визначення прогнозних показників доходів місцевих бюджетів для складання прогнозу місцевого бюджету та проекту рішення про місцевий бюджет на відповідний рік;
- інформування органів місцевого самоврядування про стан розрахунків з місцевими бюджетами;
- складання звітності щодо стану розрахунків платників податків із місцевим бюджетом;
- подання органам місцевого самоврядування у розрізі джерел доходів звітності про суми нарахованих та сплачених податків та/або зборів, суми податкового боргу тощо.

Окремою категорією учасників бюджетного процесу (щоправда їх необхідно розглядати в межах діяльності органів ДПС України, з огляду на визначення терміну «учасники бюджетного процесу»), які відіграють важливу роль у наповненні дохідної частини бюджету на стадії його виконання, є **платники податків**.

Перелік їхніх функцій і завдань включає:

- постановку на облік у контролюючих органах у порядку, передбаченому законодавством;
- ведення в установленому порядку обліку доходів і витрат, складання звітності, що стосується обчислення і сплати податків та зборів;
- подання до контролюючих органів податкових декларацій, звітності та інших документів, пов'язаних із обчисленням і сплатою податків та зборів;
- сплату податків та зборів у строки та у розмірах, встановлених законодавством;
- інформування контролюючих органів про зміну місцезнаходження юридичної особи та зміну місця проживання фізичної особи – підприємця.

Міжрегіональні територіальні органи Державної аудиторської служби України

Враховуючи вимогу статті 19 БКУ щодо здійснення на всіх стадіях бюджетного процесу контролю за дотриманням бюджетного законодавства, аудиту та оцінки ефективності управління бюджетними коштами, до учасників бюджетного процесу на місцевому рівні можна також віднести **Державну аудиторську службу України (Держаудитслужба) та її міжрегіональні територіальні органи** (Положення від 03.02.2016 № 43), до повноважень яких належить здійснення контролю за:

- цільовим та ефективним використанням коштів місцевих бюджетів;
- дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу місцевих бюджетів;
- веденням бухгалтерського обліку, а також складенням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, кошторисів та інших документів, що застосовуються у процесі виконання бюджету;
- станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів, станом внутрішнього контролю в інших підконтрольних установах тощо.

За результатами такого контролю, зазначені органи можуть застосовувати заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, накладати адміністративні стягнення на осіб, винних у порушенні законодавства.

Отже, на кожній стадії бюджетного процесу задіяні певні учасники, які наділені відповідними повноваженнями. Залежно від їхньої ролі, місця, функцій та обсягів діяльності учасників бюджетного процесу можна згрупувати так:

- суб'єкти управління бюджетною системою – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які здійснюють загальне управління бюджетною системою або управління окремими її ланками;
- органи державної влади, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які в межах своєї компетенції здійснюють оперативне управління бюджетними коштами та контроль за їх використанням;
- розпорядники та одержувачі бюджетних коштів – забезпечують виконання повноважень, делегованих їм державними та місцевими органами влади, шляхом встановлення бюджетних призначень, одержання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань, здійснення видатків.

Важливо, щоб діяльність цих органів була взаємоузгодженою і спрямованою на реалізацію бюджетної політики на рівні місцевих бюджетів у найбільш ефективний спосіб.

1.3.3. Бюджетний календар як інструмент ефективної організації бюджетного процесу

Важливою умовою для успішного проходження бюджетного процесу є дотримання послідовності етапів та граничних термінів, визначених бюджетним законодавством, або як говорять на практиці – дотримання бюджетного календаря.

Бюджетний календар є інструментом ефективної організації бюджетного процесу на місцевому рівні із дотриманням норм бюджетного, податкового та іншого законодавства, оскільки містить інформацію щодо стадій бюджетного процесу, ключових процедур, відповідальних виконавців заходів та термінів їх виконання в межах строків, визначених бюджетним законодавством.

Основні етапи бюджетного процесу та строки виконання кожного з них схематично зображено на рис. 1.3.3.

Етапи бюджетного процесу	Строки виконання
Складання прогнозу місцевого бюджету, підготовка проєкту рішення про прогноз та його схвалення виконавчим органом ради	<i>II половина травня – серпень року, що передує плановому</i>
Складання проєкту місцевого бюджету, підготовка проєкту рішення про бюджет та його схвалення виконавчим органом ради	<i>II половина серпня – до 1 грудня року, що передує плановому</i>
Подання проєкту рішення про місцевий бюджет місцевій раді для його затвердження	<i>початок грудня року, що передує плановому</i>
Розгляд проєкту рішення про місцевий бюджет радою та його прийняття	<i>до 25 грудня року, що передує плановому</i>
Виконання бюджету, в т. ч. внесення змін до рішення про місцевий бюджет	<i>з 1 січня до 31 грудня бюджетного року</i>
Підготовка звітів про виконання місцевого бюджету	<i>місячний – до 10 числа, квартальний – до 23 числа місяця за звітним</i>
Подання виконавчим органом місцевої ради квартальних та річного звітів до ради	<i>двомісячний строк після завершення відповідного бюджетного періоду</i>
Перевірка річного звіту комісією ради з питань бюджету та затвердження річного звіту або прийняття іншого рішення	<i>у терміни, визначені регламентом місцевої ради</i>

Рис. 1.3.3. Основні етапи бюджетного процесу та строки їх виконання

З метою забезпечення координації та узгодженості дій між усіма учасниками бюджетного процесу та забезпечення своєчасного і якісного виконання усіх процедур наказом Мініфіна «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні» від 31.05.20219 № 228 (далі – Методрекомендації № 228) рекомендовано щороку затверджувати плани заходів щодо:

- складання прогнозу місцевого бюджету (Додаток 1) – до 15 травня;
- складання проєкту місцевого бюджету (Додаток 2) – до 01 вересня;
- організації виконання місцевого бюджету (Додаток 3);
- організації роботи з підготовки річної звітності про виконання місцевого бюджету (Додаток 4).

У таких планах передбачають конкретні заходи з підготовки відповідних матеріалів, терміни їх подання, відповідальних виконавців та інші питання з координації діяльності учасників бюджетного процесу.

Розглянемо детальніше основні процедури/заходи, які реалізуються на кожному з етапів бюджетного процесу, строки їх виконання та законодавчі підстави.

Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету

Назва процедури / заходу	Строки виконання	Підстава
Підготовка МФО та затвердження Плану заходів щодо складання прогнозу місцевого бюджету	до 15 травня (рекомендовано)	наказ Мінфіну від 31.05.2019 № 228, п. 4 Р. II Методрекомендацій
Визначення МФО тенденцій виконання дохідної та видаткової частини бюджету	II половина травня - червень	ч. 3 ст.75 ¹ БКУ, План заходів
Прогнозування МФО обсягів доходів, визначення обсягів фінансування, повернення кредитів та орієнтовних граничних показників видатків та надання кредитів на середньостроковий період	до 15 липня	ч. 3 ст. 75 ¹ БКУ, План заходів
Розроблення МФО та доведення до ГРК інструкцій з підготовки бюджетних пропозицій та орієнтовних граничних показників видатків та надання кредитів з місцевого бюджету	до 20 липня	ч. 4 ст. 75 ¹ БКУ План заходів
Подання ГРК фінансовому органу пропозицій до Прогнозу	до 1 серпня	наказ Мінфіну від 06.10.2023 № 534, п.3 ч.3 Р II Інструкції
Здійснення МФО аналізу пропозицій, прийняття рішення стосовно включення їх до Прогнозу	до 10 серпня	ч. 4 ст. 75 ¹ БКУ План заходів
Підготовка МФО Прогнозу та його подання виконавчому органу ради	до 15 серпня	ч. 5 ст. 75 ¹ БКУ, наказ Мінфіну від 02.06.2021 № 314, п.3 р. II Інструкції
Розгляд та схвалення Прогнозу виконавчим органом ради	до 1 вересня	ч. 6 ст. 75 ¹ БКУ, наказ Мінфіну від 02.06.2021 № 314, п.4.2 р. II Інструкції
Подання виконавчим органом ради прогнозу місцевого бюджету разом із фінансово-економічним обґрунтуванням до місцевої ради	у 5-денний строк з дня схвалення	ч.6 ст. 75 ¹ БКУ, наказ Мінфіну від 02.06.2021 № 314, п.4.3 р. II Інструкції

Складання проєкту місцевого бюджету

Назва процедури / заходу	Строки виконання	Підстава
Опрацювання прогнозних показників міжбюджетних трансфертів на плановий рік, особливостей формування проєктів бюджетів та підготовка пропозицій до них	II половина серпня	ст. 75 БКУ План заходів
Підготовка та прийняття рішення виконавчого органу ради про заходи з підготовки проєкту бюджету	до 1 вересня	наказ Мінфіну від 31.05.2019 № 228, п. 4 р. II Методрекомедацій
Здійснення МФО розрахунків доходів та видатків бюджету, розроблення та доведення до ГРК Інструкції з підготовки бюджетних запитів	до 1 жовтня	ч. 3 ст. 75 БКУ План заходів
Організація ГРК роботи з підготовки бюджетних запитів та подання їх до МФО	протягом жовтня	ч. 4 ст. 75 БКУ План заходів
Здійснення МФО аналізу бюджетних запитів та прийняття рішення щодо їх включення до пропозицій проєкту місцевого бюджету	листопад	ч. 5 ст. 75 БКУ План заходів
Підготовка проєкту рішення про місцевий бюджет та подання виконавчому органу місцевої ради	II половина листопада	ч. 10 ст. 75 БКУ План заходів
Схвалення виконавчим органом місцевої ради проєкту рішення про місцевий бюджет	до 1 грудня	ч. 1 ст. 76 БКУ План заходів

Подання проєкту рішення про місцевий бюджет до місцевої ради

Назва процедури / заходу	Строки виконання	Підстава
Подання проєкту рішення та матеріалів, що до нього додаються, місцевій раді	до 1 грудня	ст. 76 БКУ План заходів

Розгляд проєкту рішення про місцевий бюджет радою та його прийняття

Назва процедури / заходу	Строки виконання	Підстава
Розгляд проєкту рішення про місцевий бюджет постійними комісіями ради, прийняття бюджету на сесії ради	до 25 грудня (включно)	ч. 2 ст. 77 БКУ План заходів

Виконання бюджету, в тому числі внесення змін до рішення про бюджет

Назва процедури / заходу	Строки виконання	Підстава
Затвердження керівником МФО розпису місцевого бюджету	не пізніше ніж через 30 днів після затвердження місцевого бюджету	наказ Мінфіну від 23.08.2012 № 938, п. 5.1 Порядку ²
Опублікування інформації ГРК:		
паспортів бюджетних програм (включаючи зміни до них)	протягом 3 роб. днів з дня затвердження	ч. 5 ст. 28 БКУ (в умовах воєнного часу дію призупинено)
звітів про їх виконання	протягом 3 роб. днів після подання річної бюджетної звітності	
результатів оцінки ефективності бюджетних програм	у 2-тижневий строк після подання річної бюджетної звітності	
Підготовка та затвердження ГРК кошторисів	30 календарних днів після затвердження розпису	постанова КМУ від 28.02.2002 № 228, п. 31 Порядку ³
Розробка та затвердження ГРК паспортів бюджетних програм за погодженням з МФО	45 днів після набрання чинності рішенням про місцевий бюджет	ч. 8 ст. 20 БКУ, наказ Мінфіну від 26.08.2014 № 836, п. 1.6 Правил ⁴
Внесення змін до рішення про місцевий бюджет на підставі офіційного висновку МФО	з урахуванням вимог статті 52 БКУ	ч. 7 та ч. 8 статті 78 БКУ
Складання МФО та надання органам казначейства довідки про зміни розпису місцевого бюджету	не пізніше третього робочого дня, що настає за днем їх затвердження	наказ Мінфіну від 23.08.2012 № 938, п.6.2
Подання ГРК на погодження до МФО проекту паспорта бюджетних програм у зв'язку із внесеними змінами до рішення про місцевий бюджет	у тижневий строк після внесення змін до бюджету	наказ Мінфіну від 26.08.2014 № 836, абзац 3 п.1.3 Правил
Подання ГРК фінансовому органу узагальнених результатів оцінки ефективності бюджетних програм	14 календарних днів після подання річної бюджетної звітності	наказ Мінфіну від 26.08.2014 № 836, п. 4

¹ Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів, затверджений наказом Мінфіну від 23.08.2012 № 938.

² Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджені постановою Кабінету від 28.02.2002 № 228

³ Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання, затверджені наказом Мінфіну від 26.08.2014 № 836.

Підготовка звітів про виконання місцевого бюджету

Назва процедури / заходу	Строки виконання	Підстава
<p>Підготовка органами Казначейства та подання місцевому фінансовому органі звітність про:</p> <ul style="list-style-type: none"> - виконання місцевих бюджетів - бюджетну заборгованість 	<p>місячна звітність – до 10 числа місяця, наступного за звітним;</p> <p>квартальна та річна звітність – в терміни, визначені для подання звітності</p> <p>до 19 числа місяця, наступного за звітним</p>	<p>наказ ДКСУ від 06.02.2018 № 36⁵, п. 3.6 і п. 3.10 Інструкції</p>
<p>Підготовка МФО та подання до вищого фінансового органу разом із звітністю, отриманою від органів Казначейства:</p> <p>пояснювальної записки до звіту; звіту про виконання плану по штатах і контингентах</p>	<p>в терміни, визначені для подання звітності</p>	<p>наказ Мінфіну від 23.08.2012 №938, п. 18.5 Порядку</p>
<p>Підготовка МФО та подання до органів Казначейства інформації про:</p> <p>залишки коштів місцевих бюджетів на рахунках в установах банків державного сектору</p>	<p>щомісяця</p>	<p>наказ Мінфіну від 23.08.2012 №938, п. 18.5 Порядку</p>
<p>Підготовка МФО та подання до органів Казначейства із застосуванням «АС «Є-Звітність» інформації про:</p> <p>використання коштів резервного фонду</p>	<p>щомісяця та щороку</p>	<p>наказ Мінфіну від 23.08.2012 №938, п. 18.5 Порядку</p>
<p>Підготовка МФО та подання до органів Казначейства із застосуванням «АС «Є Звітність» інформації про:</p> <p>стан гарантованих обласними радами та територіальними громадами боргів; надані місцеві гарантії; виконання показників розподілу видатків місцевого бюджету (починаючи з періоду за I квартал 2024 року)</p>	<p>щокварталу та щороку</p>	<p>наказ Мінфіну від 23.08.2012 №938, п. 18.5 Порядку</p>

⁵ Інструкція про складання органами Державної казначейської служби України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів, затверджена наказом Держказначейства від 06.02.2018 № 36.

Подання звітів до місцевої ради

Назва процедури / заходу	Строки виконання	Підстава
<p>Подання виконавчим органом місцевої ради звітів про виконання місцевого бюджету до місцевої ради:</p> <p>квартальних</p> <p>річного</p>	<p>у двомісячний строк після завершення відповідного бюджетного періоду</p> <p>до 1 червня, до 1 вересня, до 1 грудня</p> <p>до 1 березня</p>	<p>ч. 4 ст. 80 БКУ</p>

Перевірка річного звіту та його затвердження або прийняття іншого рішення

Назва процедури / заходу	Строки виконання	Підстава
<p>Здійснення перевірки річного звіту про виконання місцевого бюджету комісією відповідної ради з питань бюджету</p> <p>Затвердження річного звіту про виконання місцевого бюджету місцевою радою або прийняття іншого рішення</p>	<p>у терміни, визначені регламентом ради</p>	<p>ч. 4 ст. 80 БКУ</p>

1.3.4. Публічність та прозорість бюджетного процесу

Відкритість бюджету є обов'язковою та ключовою умовою функціонування демократичного суспільства. Прозорість бюджету дозволяє громадянськості скласти уявлення про складність та альтернативи прийняття різних бюджетних рішень, надає можливість впливати на діяльність органів місцевого самоврядування, активно захищаючи свої громадські права.

Принцип публічності та прозорості є одним із принципів бюджетної системи, який передбачає інформування громадянськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів (пункт 10 частини першої статті 7 БКУ).

Іншими словами, реалізація принципу прозорості передбачає наявність у громадян та інших суб'єктів вільного доступу до нормативно-правових актів та інших правових документів, що приймаються відповідними державними органами чи органами місцевого самоврядування.

Прозорість бюджетного процесу:

- дозволяє кожному громадянину розуміти мову і дані бюджету, а також бачити послуги, які реалізуються за рахунок коштів платників податків;
- дає можливість органам влади враховувати громадську думку у процесі розподілу бюджетних коштів за напрямками їх використання;
- дозволяє відстежувати якість бюджетних рішень на стадії їх прийняття та стежити за їх виконанням;
- підсилює довіру населення до органів влади, оскільки розуміння дій посадовців є передумовою громадської підтримки;
- сприяє поліпшенню соціальної політики і розподілу коштів бюджету.

Питання доступності інформації про бюджет регулюють, окрім Бюджетного кодексу, Закони України «Про відкритість використання публічних коштів» від 11.02.2015 № 183-VIII та «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI.

Умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання коштів державного і місцевих бюджетів визначені Законом України «Про відкритість використання публічних коштів».

Підстава: частина шоста статті 28 БКУ.

Відповідно до Закону України «Про відкритість використання публічних коштів»:

- інформацію, що оприлюднюється, **готують розпорядники та одержувачі коштів** місцевих бюджетів та подають для оприлюднення на єдиному вебпорталі використання публічних коштів (частина перша статті 2);
- **єдиний вебпортал** використання публічних коштів є офіційним державним інформаційним ресурсом у мережі Інтернет, на якому оприлюднюється інформація згідно із цим Законом. Доступ до інформації, оприлюдненої на єдиному вебпорталі використання публічних коштів, є вільним та безоплатним (частина друга статті 2);

- **визначено зміст інформації** про використання публічних коштів, що підлягає оприлюдненню, та строки її оприлюднення (стаття 3);
- **визначено відповідальність за порушення** вимог цього Закону. Зокрема, відповідальність несуть керівники розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів за такі порушення: неоприлюднення інформації відповідно до цього Закону, оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації та несвоєчасне оприлюднення інформації (стаття 4).

Оприлюднення інформації про бюджет, визначеної статтею 28 БКУ, здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» в частині оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних, зокрема:

- **частина перша статті 15 Закону – визначено перелік інформації, яку повинен оприлюднювати розпорядник інформації** (наприклад, інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси; нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності; плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань);
- **частина четверта статті 15 Закону – проекти нормативно-правових актів**, рішень органів місцевого самоврядування оприлюднюються не пізніше як за 10 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття;
- **частина п'ята статті 6 Закону – визначено перелік інформації, до якої не може бути обмежено доступ** (зокрема, до інформації про складання, розгляд і затвердження бюджетів, кошторисів розпорядників бюджетних коштів та планів використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів, а також їх виконання за розписами, бюджетними програмами та видатками (крім таємних видатків відповідно до статті 31 БКУ), взяття розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів бюджетних зобов'язань або здійснення розпорядження бюджетними коштами у будь-який інший спосіб, планування, формування, здійснення та виконання закупівлі товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти, зокрема оборонних закупівель (крім випадків, якщо окрема інформація про закупівлі товарів, робіт і послуг становить державну таємницю відповідно до Закону України «Про державну таємницю»).

Оприлюднення інформації про бюджет та її публічне представлення регламентовано статтею 28 БКУ, відповідно до якої:

- **місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевих рад забезпечують оприлюднення** на своїх офіційних сайтах або в інший спосіб відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» (частина четверта):
 - **прогнозу** місцевого бюджету – у **п'ятиденний строк** з дня його схвалення;
 - **проекту рішення про місцевий бюджет** – не пізніше ніж **через три робочі дні** після подання його відповідній місцевій раді;
 - **рішення про місцевий бюджет** – у **десятиденний строк** з дня його прийняття;
 - **інформації про виконання** місцевого бюджету – **за підсумками** місяця, кварталу, року;
- **інформація про виконання місцевого бюджету** підлягає **обов'язковій публікації** в газетах, визначених місцевою радою, – **не пізніше 1 березня року**, що настає за роком звіту (частина п'ята);

- **публічне представлення інформації** про виконання місцевого бюджету відповідно до показників, бюджетні призначення щодо яких затверджені рішенням про місцевий бюджет, **здійснюється до 20 березня року**, що настає за звітним. Час і місце публічного представлення такої інформації публікується разом з інформацією про виконання бюджету (частина п'ята);
- **головні розпорядники бюджетних коштів** розміщують на своїх офіційних сайтах або оприлюднюють в інший спосіб відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»:
 - **бюджетні запити** – не пізніше ніж через три робочі дні після подання раді проєкту рішення про місцевий бюджет (частина друга);
 - **інформацію про цілі державної політики** у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, та показники їх досягнення в межах бюджетних програм за звітний бюджетний період – **до 15 березня року**, що настає за звітним (частина п'ята);
 - **паспорти бюджетних програм** на поточний бюджетний період (включаючи зміни до паспортів бюджетних програм) – **протягом трьох робочих днів** з дня затвердження таких документів (частина п'ята);
 - **звіти про виконання паспортів бюджетних програм** за звітний бюджетний період – **протягом трьох робочих днів** після подання річної бюджетної звітності (частина п'ята);
 - **звіти про хід реалізації державних інвестиційних проєктів** за встановленою формою – **один раз на півріччя** (рік), до 20 числа місяця, наступного за звітним періодом (частина п'ята);
 - **результати оцінки ефективності бюджетних програм** за звітний бюджетний період – у **двотижневий строк** після подання річної бюджетної звітності (частина п'ята).

Порушення вимог статті 28 БКУ щодо оприлюднення та доступності інформації про бюджет є **бюджетним правопорушенням**.

Підстава: пункт 39 частини першої статті 116 БКУ.

До учасників бюджетного процесу, які допустили зазначене правопорушення, застосовують такий захід впливу, як «попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства».

Виявлені порушення бюджетного законодавства мають бути усунені в строк до 30 календарних днів (пункт 1 частини першої статті 117 БКУ).

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що **в період воєнного стану норми частини п'ятої статті 28 БКУ не застосовуються**.

Одним з пріоритетних напрямків соціально-політичних перетворень в Україні слід вважати запровадження якісно нового типу взаємовідносин між громадянами і органами влади – такого, за яким кожній людині було б забезпечено реальне додержання і захист належних їй прав і свобод у сфері діяльності цих органів.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визнає важливість права громадськості на участь у місцевому самоврядуванні (стаття 3), визначаючи, що «громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад».

Проте, незважаючи на існуючі законодавчі норми щодо участі громадян в державному управлінні, на практиці роль громадськості в прийнятті рішень надзвичайно обмежена. Водночас активна участь усіх зацікавлених сторін є важливою умовою для розробки ефективного та реалістичного бюджету й планування напрямів розвитку громади.

З метою визначення переліку механізмів, здатних забезпечити участь громадськості у бюджетному процесі, наказом Мінфіну від 03.03.2020 № 94 затверджено Методичні рекомендації щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесу на місцевому рівні. Зокрема, визначено, що участь громадськості може здійснюватися у формі очного спілкування або у формі комунікації за допомогою листування, у тому числі через інтернет, діапазон яких простягається від одноразових консультацій до постійних, інституціонально закріплених видів взаємодії, таких як: стратегічне планування за участю громади; залучення громадян до розробки програм та системи показників результативності у рамках програмно-цільового підходу до формування бюджету; публічні слухання з питань бюджету; обстеження рівня задоволеності громадян та громадські опитування; створення громадських консультаційних та наглядових комітетів; залучення громадськості до процесів самозабезпечення послугами; загальні збори жителів громади; незалежний бюджетний аналіз (пункт 1 розділу II зазначених Методичних рекомендацій).

Розглянемо детальніше, які **механізми залучення громадськості до бюджетного процесу** можуть бути задіяні впродовж усього бюджетного періоду.

- **Діяльність громадських рад** – це тимчасовий консультативно-дорадчий орган, утворений при органах влади для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Основними завданнями ради є сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органу влади, сприяння врахуванню громадської думки під час формування та реалізації державної політики у відповідній сфері.

Типове положення про громадську раду затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

- **Залучення засобів масової інформації** – участь ЗМІ у всіх обговореннях та зустрічах з бюджетних питань, доступ до бюджетних документів (наприклад, схваленого бюджету), які не заборонені законом.
- **Проведення громадських слухань** – пряме залучення громадян до процесу прийняття рішень, що гарантує кращу поінформованість населення. Крім того, так місцева влада може дізнатись думку своїх громадян про проекти відповідних рішень та взяти до уваги їхні коментарі.

Громадські слухання можуть проводитися у вигляді зустрічей членів громади з депутатами місцевої ради та посадовими особами місцевого самоврядування.

Статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що територіальна громада має право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування.

- **Підготовка інформації у доступній формі** (наприклад, інформації «Коротко про бюджет») – така інформація повинна містити ключові позиції за темою, яку планується донести до громадськості (наприклад, рішення про бюджет, звіт про його виконання, рішення ради щодо затвердження ставок місцевих податків та зборів тощо);
- **Дорадчі комітети** – їхня діяльність передбачає зустрічі з групою людей, які постійно представляють територіальну громадськість, або з робочою групою з вирішення конкретного питання.
- **Проведення зустрічей** – акцент робиться на вирішенні конкретного питання (наприклад, план розвитку громади), що дає можливість детально обговорити питання та одразу дізнатися про ставлення громадян, отримати їхні коментарі з відповідної проблематики, а також критичні зауваження, факти і думки.
- Вивчення думок виборців – збір інформації про ставлення виборців до певної проблеми.
- **Консультації з громадськістю** – проводяться з метою залучення громадян до участі в прийнятті рішень, налагодження системного діалогу органів влади з громадськістю, створення умов для участі громадян у розробленні проєктів рішень з питань бюджету. Консультації можуть мати різні форми, наприклад, круглі столи, збори, онлайн-опитування, зустрічі між представниками влади та громадськими радами, органами самоорганізації населення, лідерами громадських організацій тощо.

Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики».

- **Конференції** – заздалегідь заплановане, організоване зібрання людей для обговорення певної проблематики.
- **Форум** – захід, який проводять для визначення або вирішення будь-яких важливих проблем. Це поняття трапляється у політичних, економічних, соціальних, релігійних, екологічних та багатьох інших сферах життєдіяльності суспільства.
- **Брифінг** – короткий публічний виступ, на якому надається інформація про поточний перебіг справ, повідомляються раніше невідомі деталі та надаються відповіді на запитання журналістів. Брифінг триває не більше 30 хвилин, з яких перші 10 хвилин відводять на подання інформації, решту часу присвячують відповідям на запитання.
- **Дискусії** – форма колективного обговорення, що має на меті виявити істину або знайти правильне розв'язання порушеного питання через висловлення власних думок та зіставлення поглядів опонентів на проблему. Під час такого обговорення виявляються різні позиції, озвучуються протилежні думки.
- **Громадський бюджет** (бюджет участі) – це інструмент залучення мешканців громади до процесу розподілу частини коштів місцевого бюджету. Реалізація зазначеного на практиці відбувається шляхом розробки і подання мешканцями проєктів, спрямованих на підвищення комфортності проживання у громаді, та відкритого голосування за ці проєкти іншими мешканцями. Проєкти, які отримують найбільше голосів, реалізуються за рахунок місцевого бюджету.

Основна ідея такого виду бюджету, який ще називають **партиципаторним**, – залучити до обговорення й вирішення проблем територіальної громади її мешканців, особливо тих, хто зазвичай через найрізноманітніші причини надає перевагу тому, щоб не контактувати з владою.

Одним із позитивів застосування цього інструменту є підвищення відповідальності за свою діяльність і жителів, і місцевої влади, створення умов, за яких обидві сторони довірятимуть діям один одного та чітко знатимуть свої повноваження.

Метою впровадження партиципаторного бюджетування є:

- налагодження системного діалогу між органами місцевого самоврядування і громадськістю;
- підвищення рівня залучення мешканців територіальної громади до процесу ухвалення рішень щодо її розвитку;
- вирішення нагальних проблем життєдіяльності територіальної громади.

Усі вищезазначені механізми залучення громадськості до бюджетного процесу, крім громадського бюджету (бюджету участі), можна використовувати на будь-якому етапі реалізації бюджетного процесу.

Механізм «громадський бюджет (бюджет участі)» можна використовувати на етапі складання прогнозу та проєкту місцевого бюджету. [Рекомендації](#) щодо запровадження такого механізму визначені у наказі Мінфіну від 03.03.2020 № 94.

Отже, дотримання принципу публічності та прозорості на практиці є запорукою надійності бюджету, оскільки це забезпечує довіру громадськості до державної бюджетної політики, посилює ефективність державного та громадського контролю за державними фінансами, і, відповідно, може сприяти збільшенню надходжень до бюджетів різних рівнів.

Бюджетна прозорість дає громадянам змогу відчувати себе повноправними споживачами якісних суспільних послуг в обмін на сплачені податкові платежі. Іншими словами, в умовах доступності та прозорості фінансової інформації громадськість має можливість контролювати ефективність виконання функцій відповідними органами влади. Такий контроль є засобом впливу громадян на власну державу і дозволяє їм на практиці здійснювати народне волевиявлення, яке і є вираженням демократії.

1.4. Бюджетна класифікація

1.4.1. Мета запровадження бюджетної класифікації

Практичні аспекти формування та застосування бюджетної класифікації, як й інші питання, пов'язані з реалізацією бюджетного процесу, регулюються БКУ. Зокрема, відповідно до пункту 3 частини першої статті 2 БКУ, **бюджетна класифікація** – це єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Метою запровадження бюджетної класифікації є створення єдиної інформаційної системи зведення доходів і видатків на всіх рівнях влади та приведення її у відповідність до міжнародних стандартів статистики публічних фінансів.

Бюджетна класифікація є **єдиною** для всіх бюджетів, що становлять бюджетну систему України. В її основі лежить науково обґрунтоване групування доходів і видатків бюджетів за однорідними ознаками, що дозволяє створити єдину інформаційну систему та сприяє співставленню показників бюджетів усіх рівнів.

Отже, застосування бюджетної класифікації забезпечує виконання одного із принципів, на яких ґрунтується бюджетна система України, – *принципу єдності*. Крім того, бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень на всіх стадіях бюджетного процесу.

Підстава: частина перша статті 8 БКУ.

На підставі бюджетної класифікації здійснюється статистичне опрацювання бюджетних показників, у процесі якого простежуються динаміка і тенденції соціально-економічного розвитку держави, територіальної громади, розробляються прогнози щодо регулювання міжбюджетних відносин. Отже, бюджетна класифікація охоплює основні фінансові інструменти макроекономічного регулювання і дозволяє проводити комплексний бюджетний моніторинг.

Бюджетну класифікацію використовують для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, місцевих органів влади, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників (частина перша статті 8 БКУ).

Отже, бюджетну класифікацію застосовують на всіх стадіях бюджетного процесу як засіб для налагодження зв'язків між окремими ланками бюджетної системи, що має важливе значення для здійснення контролю за кожним видом доходів, фінансуванням витрат та забезпечує дотримання бюджетної дисципліни.

Враховуючи зазначене, призначення бюджетної класифікації можна розглядати з двох сторін:

- **організаційного характеру**, з урахуванням якого бюджетна класифікація:
 - дає змогу порівняти показники державного та місцевих бюджетів;
 - дозволяє відобразити бюджет (його показники) у форматі, придатному для оцінки і аналізу;
 - полегшує розгляд бюджетів та їх економічний аналіз;
 - спрощує контроль за виконанням бюджету, повнотою акумуляції коштів та їх цільовим використанням;
 - забезпечує можливість синтетичного й аналітичного обліку доходів і видатків у бюджетних установах та організаціях;
- **юридичного характеру**, оскільки бюджетна класифікація:
 - відображає правову основу організації підготовки та виконання бюджету;
 - здійснює юридичне закріплення і розподіл компетенції органів влади й управління;
 - містить законодавчо закріплені правила та засади, що регулюють бюджетний процес.

Затверджує бюджетну класифікацію та вносить зміни до неї **Міністерство фінансів України**. Питання її використання врегульовано такими нормативно-правовими актами Мінфіну:

- **наказ від 14.01.2011 № 11** «Про бюджетну класифікацію». Цим наказом затверджено (в частині, що застосовується місцевими бюджетами):
 - Класифікацію доходів бюджету,
 - Функціональну класифікацію видатків та кредитування бюджету,
 - Економічну класифікацію видатків бюджету,
 - Класифікацію кредитування бюджету,
 - Класифікацію фінансування бюджету за типом кредитора,
 - Класифікацію фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання,
 - Класифікацію боргу за типом кредитора,
 - Класифікацію боргу за типом боргового зобов'язання,
 - Складові частини витрат (видатків) розвитку та витрат (видатків) споживання;
- **наказ від 20.09.2017 № 793** «Про затвердження складових програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів», яким затверджено:
 - Структуру кодування Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету,
 - Типову відомчу класифікацію видатків та кредитування місцевого бюджету,
 - Типову програмну класифікацію видатків та кредитування місцевого бюджету;
- **наказ від 12.03.2012 № 333** «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкції щодо застосування класифікації кредитування бюджету».

1.4.2. Складові бюджетної класифікації, їхня характеристика

Відповідно до частини третьої статті 8 БКУ *бюджетна класифікація має такі складові частини:*

- 1) класифікація доходів бюджету;
- 2) класифікація видатків та кредитування бюджету;
- 3) класифікація фінансування бюджету;
- 4) класифікація боргу.

Розглянемо детальніше кожен із складових бюджетної класифікації.

1) Класифікацію доходів бюджету (стаття 9 БКУ) у розрізі її складових зображено на рис. 1.4.1.



Рис. 1.4.1. Складові класифікації доходів бюджету

Доходи бюджету поділяють на:

- **податкові надходження**, до яких належать загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори.
Наприклад: податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств комунальної власності, рентна плата за спеціальне використання води, плата за землю, єдиний податок, податок на майно;
- **неподатковими надходженнями** є доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності, власні надходження бюджетних установ, інші неподаткові надходження.
Наприклад: плата за ліцензії та певні види господарської діяльності, плата за надання адміністративних послуг, плата за розміщення в установах банків тимчасово вільних бюджетних коштів, надходження від орендної плати за користування майном бюджетних установ, частина чистого прибутку (доходу) комунальних підприємств, адміністративні штрафи за правопорушення, адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, ФОП та громадських формувань;
- **доходи від операцій з капіталом** – це надходження від продажу основного капіталу, землі і нематеріальних активів, податки на фінансові операції та операції з капіталом.
Наприклад: надходження від продажу нематеріальних активів, кошти від продажу прав на земельні ділянки несільськогосподарського призначення, кошти від реалізації безхазяйного майна тощо;

- **трансферти** – це кошти, одержані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

Наприклад: базова дотація, освітня субвенція, субвенція на утримання об'єктів спільного користування, субвенція на виконання інвестиційних проєктів.

Відповідно до статті 8 Податкового кодексу України (ПКУ) податки та збори поділяють на **загальнодержавні та місцеві**.

До **загальнодержавних** належать податки та збори, що встановлені ПКУ і є обов'язковими до сплати на усій території України, крім випадків, передбачених ПКУ. Їх перелік визначено статтею 9 ПКУ.

Наприклад: до таких податків та зборів належать, зокрема, податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб, податок на додану вартість, акцизний податок, рентна плата, екологічний податок, мито.

До **місцевих** належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених ПКУ, рішеннями сільських, селищних, міських рад у межах їхніх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад. Їх перелік визначено ст. 10 ПКУ.

Наприклад: до таких податків та зборів, зокрема, належать податок на майно, єдиний податок, туристичний збір, збір за місця для паркування транспортних засобів.

На практиці доходи місцевих бюджетів **умовно поділяють на власні та закріплені доходи**.

До **власних доходів** відносять доходи, що формуються на території відповідної територіальної громади, і в повному обсязі зараховуються до місцевих бюджетів.

Наприклад: плата за землю, податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, доходи від майна, що належить місцевій владі, тощо.

До **закріплених доходів** відносять частину загальнодержавних податків, зборів або доходи, зарахування яких до місцевих бюджетів передбачено БКУ.

Наприклад: податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки, екологічний податок, акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів.

Важливо!

Слід розрізняти доходи бюджету та надходження бюджету:

– **доходи бюджету** – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ) (пункт 23 частини першої статті 2 БКУ);

– **надходження бюджету** – включають доходи бюджету, а також повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів (пункт 37 частини першої статті 2 БКУ).

2) Класифікація видатків та кредитування бюджету (частина 1 статті 10 БКУ) у розрізі її складових зображена на рис. 1.4.2. та рис. 1.4.3.

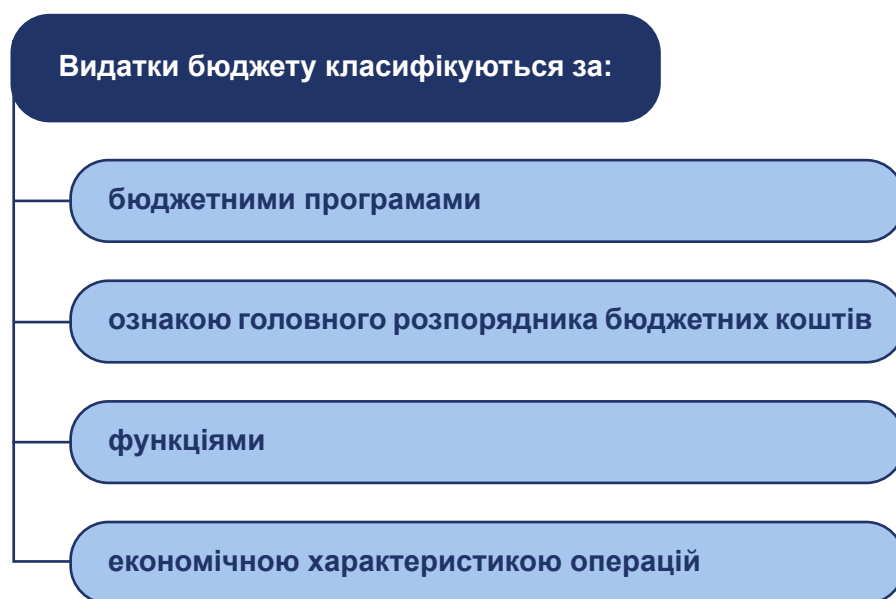


Рис. 1.4.2. Складові класифікації видатків бюджету

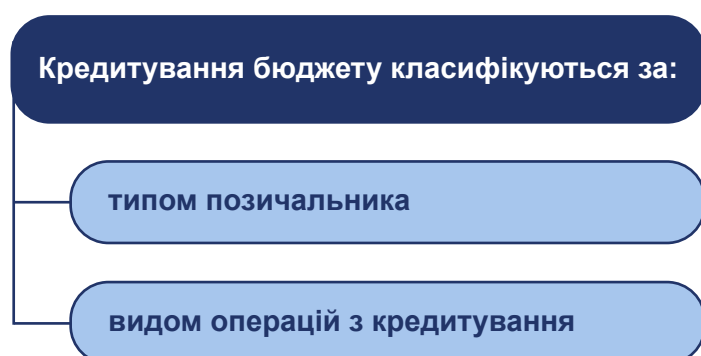


Рис. 1.4.3. Складові класифікації кредитування бюджету

Розглянемо детально кожну зі складових:

- **класифікація за бюджетними програмами** (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету) (частина друга статті 10 БКУ).

Особливості програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету:

- формується головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту місцевого бюджету у бюджетних запитах, може бути уточнена:
 - під час виконання місцевого бюджету при внесенні змін до рішення про місцевий бюджет;
 - у разі виділення коштів з резервного фонду місцевого бюджету;
 - при передачі повноважень на виконання функцій, на які були передбачені бюджетні призначення, від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого.

- формується з урахуванням Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету (ТПКВК МБ), яку затверджує Мінфін (наказ від 20.09.2017 № 793);
- відповідно до вимог частини четвертої статті 76 БКУ щорічно визначається у рішенні про місцевий бюджет;
- код кожної бюджетної програми має відповідність коду Функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету.

Наприклад:

- *видатки із забезпечення діяльності місцевої ради відображаються за кодом ТПКВК МБ 0150 «Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності обласної ради, районної ради, районної у місті ради (у разі її створення), міської, селищної, сільської рад»;*
- *видатки з надання послуг закладами дошкільної освіти – за кодом ТПКВК МБ 1010 «Надання дошкільної освіти», бібліотеками – за кодом ТПКВК МБ 4030 «Забезпечення діяльності бібліотек»;*
- *видатки, які спрямовують на обслуговування об'єктів зеленого господарства – за кодом ТПКВК МБ 6030 «Організація благоустрою населених пунктів»;*

- **класифікація за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів** (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету) (частина третя статті 10 БКУ).

Відомча класифікація передбачає систематизацію видатків та кредитування за головними розпорядниками бюджетних коштів. Код Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету (ТПКВК МБ) за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів застосовується винятково до одного головного розпорядника бюджетних коштів, визначеного відповідною місцевою радою у рішенні про місцевий бюджет.

Наприклад:

- *відділ/управління освіти виконавчого органу місцевої ради відображається за кодом ТВКВК МБ 06 «Орган з питань освіти і науки»;*
- *структурний підрозділ виконавчого органу, до функцій якого належать питання житлово-комунального господарства, – за кодом ТВКВК МБ 12 «Орган з питань житлово-комунального господарства».*

На її основі Казначейство складає і веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.

- **класифікація за функціями**, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету - ФКВК) (частина четверта статті 10 БКУ).

Наприклад:

- *код ФКВК 0921 «Заклади загальної середньої освіти» – за цим кодом відображаються всі бюджетні програми, за якими передбачаються кошти на надання послуг закладами загальної середньої освіти, а саме: код ТПКВК МБ 1021, 1026, 1031, 1041, 1051, 1061.*
- *код ФКВК 0180 «Міжбюджетні трансферти» – за цим кодом відображаються всі бюджетні програми, за якими передбачаються кошти на надання трансфертів державному бюджету (код ТПКВК МБ 9110 - реверсна дотація, код ТПКВК МБ 9810 - субвенція на фінансування діяльності військових адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування) та місцевим бюджетам (усі види дотацій та субвенцій), відповідно до типової програмної класифікації їх близько сімдесяти, а саме код ТПКВК МБ 9000 «Міжбюджетні трансферти».*

- Видатки бюджету також класифікують за **економічною характеристикою операцій**, що здійснюються у процесі їх проведення (код економічної класифікації видатків – КЕКВ) (частина п'ята статті 10 БКУ).

Економічна класифікація видатків бюджету призначена для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом коштів за їхніми предметними ознаками.

Наприклад:

- видатки на оплату праці працівників, усі види доплат, премії, матеріальну допомогу, одноразову грошову допомогу відображаються за КЕКВ 2111 «Заробітна плата»;
- видатки на оплату за природний газ, зокрема, оплату послуг з розподілу природного газу, зберігання, постачання та транспортування (у тому числі оплата потужності); оплата скрапленого (балонного) газу – за КЕКВ 2274 «Оплата природного газу»;
- видатки на придбання продуктів харчування та/або оплата послуг з харчування, компенсаційні виплати за всі види харчування, передбачені законодавством – за КЕКВ 2230 «Продукти харчування»;
- придбання виробничого обладнання і предметів довгострокового користування для установ – за КЕКВ 3110 «Придбання обладнання і предметів довгострокового користування»;
- внески у статутні капітали суб'єктів господарювання – за КЕКВ 3210 «Капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям)».

Такий розподіл дає можливість забезпечити єдиний підхід до всіх отримувачів бюджетних коштів з погляду виконання бюджету.

Також можуть бути **нерозподілені видатки** (КЕКВ 9000) – це видатки резервного фонду місцевого бюджету. Рішення щодо його створення приймає місцева рада (частина п'ята статті 24 БКУ).

Процедури, пов'язані з виділенням коштів та напрямками використання резервного фонду місцевого бюджету, а також звітуванням про їх використання визначає Порядок використання коштів резервного бюджету, затверджений постановою КМУ від 29.03.2002 № 415 (дію Порядку відновлено згідно з постановою КМУ від 06.01.2023 №14).

Важливо!

Нерозподілені видатки можуть бути лише за кодом ТПКВК МБ 8710 «Резервний фонд місцевого бюджету».

За іншими бюджетними програмами нерозподілені видатки передбачатися не можуть.

Відповідно до економічної класифікації, видатки бюджетних установ поділяють на **поточні та капітальні** (частина п'ята статті 10 БКУ).

Інструкція щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету, затверджена наказом Мінфіну від 12.03.2012 № 333, містить визначення поточних та капітальних видатків бюджету.

Поточні видатки – це видатки, які спрямовують на виконання бюджетних програм та забезпечують поточне функціонування бюджетних установ, проведення досліджень, розробок, заходів та надання поточних трансфертів населенню та підприємствам (установам, організаціям).

Такі видатки відображаються за КЕКВ 2000 «Поточні видатки».

Наприклад:

- КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» – здійснюються нарахування бюджетними установами (організаціями) на фонд оплати праці, а саме: сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, нарахованого відповідно до законодавства;
- КЕКВ 2620 «Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів» – відображаються усі поточні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам, з місцевих бюджетів до державного бюджету та міжбюджетні трансферти між місцевими бюджетами.

Капітальні видатки – це видатки, які спрямовуються на придбання основного капіталу (обладнання і предметів довгострокового користування), необоротних активів (у тому числі землі, нематеріальних активів тощо), на капітальні інвестиції, капітальний ремонт; на створення державних запасів і резервів; на придбання капітальних активів; невідплатні платежі, компенсацію втрат, пов'язаних з пошкодженням основного капіталу.

Такі видатки відображаються за КЕКВ 3000 «Капітальні видатки».

Наприклад:

- КЕКВ 3132 «Капітальний ремонт інших об'єктів» – відображаються видатки на капітальний ремонт приміщень бюджетних установ;
- КЕКВ 3160 «Придбання землі та нематеріальних активів» – на придбання програмного забезпечення для комп'ютерної та обчислювальної техніки з передачею виключних прав на володіння, користування і розпорядження замовнику.

Важливо!

Слід розрізняти видатки бюджету та витрати бюджету:

- **видатки бюджету** – кошти, спрямовані на виконання бюджетних програм, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування (пункт 13 частини першої статті 2 БКУ);
- **витрати бюджету** – видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів (пункт 14 частини першої статті 2 БКУ).

Відповідно до частини сьомої статті 10 БКУ у складі витрат (видатків) бюджету виділяють витрати (видатки) **споживання** і витрати (видатки) **розвитку**. Їх складові частини затверджено наказом Міністерства фінансів від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію».

Витрати споживання включають видатки споживання та погашення боргу.

Видатки споживання – це частина видатків бюджету, які забезпечують поточне функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування, бюджетних установ, поточні міжбюджетні трансферти та видатки на фінансове забезпечення заходів соціального захисту населення й соціально-культурної сфери, а також інші видатки, не внесені до видатків розвитку й нерозподілених видатків.

Відповідно до економічної класифікації видатків бюджету видатки споживання формуються за рахунок:

- поточних видатків за КЕКВ 2110 - 2250, 2270, 2282, 2400; КЕКВ 2620, 2630, 2700, 2800;
- субсидій та поточних трансфертів підприємствам, установам, організаціям (КЕКВ 2610), які відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування відносяться до:
 - загальнодержавних функцій (КФКВК 0100, крім КФКВК 0150);
 - оборони (КФКВК 0200, крім КФКВК 0250);
 - громадського порядку, безпеки та судової влади (КФКВК 0300, крім КФКВК 0370);
 - охорони навколишнього природного середовища (КФКВК 0500, крім КФКВК 0530);
 - охорони здоров'я (КФКВК 0700, крім КФКВК 0750);
 - духовного і фізичного розвитку (КФКВК 0800, крім КФКВК 0840);
 - освіти (КФКВК 0900, крім КФКВК 0980);
 - соціального захисту та соціального забезпечення (КФКВК 1000, крім КФКВК 1080).

Витрати розвитку – видатки розвитку, надання кредитів з бюджету, розміщення бюджетних коштів на депозитах та придбання цінних паперів.

Видатки розвитку – це видатки бюджетів на фінансове забезпечення наукової, інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: фінансове забезпечення капітальних вкладень виробничого й невиробничого призначення; фінансове забезпечення структурної перебудови економіки; інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням.

Видатки розвитку відповідно до економічної класифікації видатків бюджету формуються за рахунок:

- капітальних видатків (КЕКВ 3000);
- досліджень і розробок, окремих заходів розвитку з реалізації державних (регіональних) програм (КЕКВ 2281);
- матеріалів, інвентарю, будівництва, капітального ремонту та заходів спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення (КЕКВ 2260);
- субсидій та поточних трансфертів підприємствам, установам, організаціям (КЕКВ 2610), які відповідно до функціональної класифікації видатків бюджету та кредитування належать до:
 - наукових досліджень (КФКВК 0150 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері державного управління», КФКВК 0250 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері оборони», КФКВК 0370 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері громадського порядку, безпеки та судової влади», КФКВК 0480 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки в галузях економіки», КФКВК 0530 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері охорони навколишнього природного середовища», КФКВК 0630 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері житлово-комунального господарства», КФКВК 0750 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері охорони здоров'я»,

КФКВК 0840 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері духовного та фізичного розвитку», КФКВК 0980 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері освіти», КФКВК 1080 «Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері соціального захисту»);

– економічної діяльності (КФКВК 0400), зокрема, сільське господарство, паливно-енергетичний комплекс, транспорт, будівництво, зв'язок, тощо; житлово-комунального господарства (КФКВК 0600).

Залежно від етапу руху бюджетних коштів видатки **класифікуються на касові видатки і фактичні видатки**.

Касовими видатками вважають всі суми, отримані установою з поточних бюджетних рахунків у банку чи реєстраційних рахунків у відповідних органах Державного казначейства для їх використання (витрачання) згідно з кошторисом.

Касовими видатками вважають як кошти, отримані готівкою в касу установи, так і суми, перераховані шляхом безготівкової оплати рахунків.

Наприклад: отримання готівки в касу на виплату заробітної плати працівникам, для видачі під звіт на відрядження; перерахування коштів за матеріали, продукти харчування, обладнання, сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування тощо.

Касові видатки відображають суму асигнувань, які одержали і використали бюджетні установи в розрізі кодів економічної класифікації видатків, що дає змогу мати дані про касове виконання кошторису та про залишки невикористаних асигнувань на певну дату.

Фактичні видатки, на відміну від касових, це видатки установи для виконання кошторису, що підтверджені відповідними первинними документами.

Наприклад: операції з нарахування заробітної плати працівникам; списання витрачених медикаментів та продуктів харчування; списання витрат на відрядження за поданим авансовим звітом; нарахування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування тощо.

Облік фактичних видатків дає можливість контролювати хід фактичного виконання кошторису видатків установи в цілому та дотримання встановлених норм у розрізі кодів економічної класифікації. Тобто фактичні видатки є показником кінцевого виконання кошторису бюджетної установи.

Касові та фактичні видатки на практиці найчастіше не збігаються у часі.

Наприклад: фактичні видатки за КЕКВ 2111 «Заробітна плата», КЕКВ 2120 «Нарахування на оплату праці» у часовому вимірі випереджають касові видатки, оскільки їх нарахування відбувається раніше, ніж виплата зарплати або сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

За іншими кодами, як правило, касові видатки випереджають фактичні – спочатку необхідно перерахувати кошти за продукти харчування (касові видатки за КЕКВ 2230), а потім відбувається списання витрачених продуктів після їх отримання та використання (фактичні видатки за тим же КЕКВ 2230).

- **Класифікація кредитування бюджету** (частина шоста статті 10 БКУ) систематизує напрями та джерела кредитування бюджету:
 - за типом позичальника
Наприклад: державні підприємства, фінансові установи, іноземні держави, міжнародні організації, населення;
 - та поділяє операції з кредитування:
 - на надання кредитів з бюджету,
 - повернення кредитів до бюджету.

Інструкція щодо застосування класифікації кредитування бюджету затверджена наказом Мінфіну від 12.03.2012 № 333.

За своєю суттю кредитування не належить до видатків бюджету. В результаті надання кредитів за рахунок бюджетних коштів у позичальників з'являються зобов'язання перед бюджетом і ці кошти обов'язково мають бути повернуті до бюджету, що є ресурсами бюджету, які можуть бути спрямовані як на подальше надання кредитів, так і на здійснення видатків (пункт 1.3 Інструкції).

- **Класифікація фінансування бюджету** (стаття 11 БКУ).

Фінансування бюджету класифікується за:

- за типом кредитора (за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань).
Наприклад: банки, міжнародні організації, фінансові установи;
- за типом боргового зобов'язання (залежно від засобів, що використовуються для фінансування бюджету).
Наприклад: довго-, середньо-, короткострокові зобов'язання.

Класифікація фінансування бюджету – це групування джерел отримання фінансових ресурсів для покриття дефіциту бюджету і напрямів витрачання фінансових ресурсів, які утворилися в результаті профіциту бюджету. Витрати на погашення боргу належать до складу фінансування бюджету (частина перша статті 11 БКУ).

- **Класифікація боргу** (стаття 12 БКУ).

Класифікація боргу систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання обласної ради, територіальної громади. Борг класифікується за:

- типом кредитора;
- типом боргового зобов'язання.

Класифікація боргу **за типом кредитора** складається з двох розділів.

Перший розділ – **внутрішній борг** (код 200000) – включає:

- заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів різних рівнів та державних фондів;
- заборгованість перед банківськими та іншими фінансовими установами;
- заборгованість перед іншими органами управління;
- заборгованість за випущеними цінними паперами;
- інша внутрішня заборгованість.

Другий розділ - **зовнішній борг** (код 300000) включає:

- заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій;
- заборгованість за позиками, одержаними від органів управління іноземних держав;
- заборгованість за позиками, одержаними від іноземних комерційних банків, інших іноземних фінансових установ;
- заборгованість за випущеними цінними паперами;
- інша зовнішня заборгованість.

Класифікація боргу **за типом боргового зобов'язання** складається з внутрішнього (код 400000) та зовнішнього (код 500000) боргів і включає відповідно заборгованість за довгостроковими, середньостроковими та короткостроковими зобов'язаннями.

Анонс 2 до Блоку 1. Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування

Отже, слухачі навчального курсу після його проходження повинні володіти знаннями щодо того:

- з чого складається бюджетна система та на яких принципах вона ґрунтується;
- які нормативно-правові акти є основоположними у системі бюджетного законодавства;
- якими є порядок та послідовність організації бюджетного процесу;
- яким чином розподіляються повноваження між різними його учасниками;
- що таке бюджетний календар та яка його роль у забезпеченні ефективності бюджетного процесу;
- навіщо потрібна бюджетна класифікація, які її складові та особливості застосування у формуванні, затвердженні та виконанні бюджету;
- яким чином забезпечується публічність і прозорість бюджетного процесу.

Блок 1.

Запитання для перевірки:

1. Яку тривалість має бюджетний період в Україні?

- а) з 1 вересня року, що передує плановому, по 31 грудня планового року;
- б) з 1 липня року, що передує плановому, по квітень року, наступного за звітним;
- в) з 1 січня кожного року по 31 грудня того ж року;
- г) з 1 жовтня кожного року до 30 вересня того ж року.

2. Які бюджети є бюджетами місцевого самоврядування?

- а) обласні бюджети, районні бюджети;
- б) бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад);
- в) бюджет Автономної Республіки Крим;
- г) всі відповіді правильні

3. Яка структура бюджетної системи України?

- а) сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права;
- б) сукупність державного бюджету та бюджетів місцевого самоврядування;
- в) сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин;
- г) сукупність державного бюджету, республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів.

4. Який період вважають середньостроковим для бюджетного планування відповідно до норм Бюджетного кодексу України?

- а) 1–5 років;
- б) три планові бюджетні періоди;
- в) плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди;
- г) понад 2 роки.

5. Для яких цілей використовують відомчу класифікацію видатків та кредитування?

- а) для систематизації видатків за головними розпорядниками бюджетних коштів;
- б) для систематизації кредитування за головними розпорядниками бюджетних коштів;
- в) для складання і ведення єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів;
- г) всі відповіді правильні.

6. У чому полягає сутність принципу субсидіарності?

- а) розподіл видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами з урахуванням максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача;
- б) неупереджений розподіл суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;
- в) розрахунки надходжень бюджету та витрат бюджету здійснюються на основі затверджених методик та правил;
- г) залучення мешканців громади до процесу розподілу частини коштів місцевого бюджету.

7. Якими нормативно-правовими актами регулюється питання доступності інформації про бюджет?

- а) Бюджетним кодексом України;
- б) Законом України «Про відкритість використання публічних коштів»;
- в) Законом України «Про доступ до публічної інформації»;
- г) всі відповіді правильні.

8. Яке основне призначення Бюджетного календаря?

- а) є інструментом ефективної організації бюджетного процесу;
- б) містить інформацію щодо стадій бюджетного процесу;
- в) містить інформацію щодо ключових процедур, відповідальних виконавців заходів та термінів їх виконання;
- г) всі відповіді правильні.

БЛОК 2. СКЛАДАННЯ ТА СХВАЛЕННЯ ПРОГНОЗУ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

Анонс до Блоку 2. Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету

Другий блок присвячений першій стадії бюджетного процесу – складанню та розгляду прогнозу місцевого бюджету (далі – Прогноз) і прийняттю рішення щодо нього.

Питання запровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні є надзвичайно актуальним та пріоритетним в ході удосконалення бюджетного процесу і бюджетної політики. Практика застосування середньострокового бюджетного планування у зарубіжних країнах свідчить про те, що цей інструмент є одним із чинників забезпечення збалансованого сталого розвитку територій, досягнення стабільності та прогнозованості місцевих бюджетів шляхом забезпечення більш ефективного використання обмежених бюджетних ресурсів, реалістичної оцінки майбутніх бюджетних надходжень та визначення пріоритетів у фінансуванні видаткових потреб. Процес розробки бюджету орієнтований на середньострокову перспективу, а не на збалансування надходжень і витрат на один рік.

Другий блок складається з двох розділів, у яких досліджено теоретичні аспекти середньострокового бюджетного планування та організаційні заходи щодо складання і схвалення Прогнозу.

Отже, у *першому розділі* розкрито мету, цілі, ключові елементи середньострокового бюджетного планування, переваги планування бюджету на середньострокову перспективу та висвітлено питання нормативно-правового регулювання цього процесу. Також зазначено повноваження учасників бюджетного процесу із складання та схвалення Прогнозу місцевого бюджету.

Другий розділ присвячено процесу складання та схвалення Прогнозу, у якому детально розглянуто:

- основні етапи, які повинен здійснити фінансовий орган під час складання, розгляду і затвердження Прогнозу, та орієнтовні терміни їх реалізації;
- особливості заповнення головними розпорядниками бюджетних коштів форм бюджетних пропозицій до Прогнозу;
- підходи до розрахунку видатків та надання кредитів;
- особливості та загальні вимоги до підготовки текстової частини Прогнозу та додатків до нього.

У кінці блоку наведено підсумкові тести, які допоможуть слухачам навчального курсу впевнитися в засвоєнні матеріалу.

Ця тема буде не лише цікава, але й надзвичайно корисна як для фахівців, які працюють в органах місцевого самоврядування, так і для інших учасників бюджетного процесу, котрі беруть активну участь у житті громади.

2.1. Прогноз місцевого бюджету – основа середньострокового бюджетного планування

2.1.1. Мета, цілі та ключові елементи середньострокового бюджетного планування

Середньострокове бюджетне планування (ССБП) вже багато років успішно використовують у багатьох розвинених країнах світу. Основними причинами швидкого впровадження механізму ССБП для країн з високим рівнем доходу є можливість пріоритизації видатків, підвищення ефективності розподілу коштів та забезпечення підтримки бюджетних цілей.

Країни із середнім і низьким рівнем доходу визначають ССБП як засіб забезпечення довгострокової зацікавленості інвесторів.

ССБП є важливим інструментом для досягнення фінансової стабільності та розвитку як держави, так і окремої територіальної громади. Цей підхід дозволяє планувати видатки та доходи бюджету на період більше, ніж один рік, що сприяє врахуванню довгострокових потреб економіки, суспільства і громади.

Для економіки України ССБП є важливим інструментом вирішення проблем бюджетної нестабільності, забезпечення прогнозованості бюджетних доходів та ефективного їх розподілу за напрямками видатків, у тому числі із урахуванням цілей і завдань довгострокової стратегії розвитку економіки країни в умовах нестабільності.

Отже, ССБП дозволяє уникнути короткострокових управлінських рішень, сприяє стабільності та передбачуваності бюджетної політики, підвищенню ефективності використання бюджетних коштів, покращенню інвестиційного клімату та залученню інвестицій у розвиток економіки.

Ключові елементи, які мають бути втілені у системі ССБП, визначені Єврокомісією:

- Строк планування – повинен становити 3–4 роки, враховуючи поточний рік. Покриття середньостроковим планом усіх державних видатків або мінімум видатків центральної влади та сектору соціального забезпечення.
- Стелі видатків – як свідчить практика, найефективнішими є середньострокові плани, які встановлюють ліміти видатків. Вони мають бути обмежені як на загальному рівні, так і на рівні розпорядників коштів нижчого рівня.
- Адекватне прогнозування доходів – надходження до бюджетів різних рівнів мають прогнозуватися відповідно до економічної ситуації. Ступінь деталізації прогнозу надходжень повинен відповідати ступеню деталізації видатків.
- Аналіз відхилень – усі відхилення від плану мають ретельно вивчатися та пояснюватися. Слід вивчати як причини похибок у прогнозі, так і поведінку учасників бюджетного процесу, що призвела до виникнення відхилень.
- Складання декількох сценаріїв макроекономічної ситуації – прогноз макроекономічних показників повинен передбачати декілька сценаріїв, щоб забезпечити можливість застосовувати різні інструменти фіскального регулювання, якщо ситуація розвиватиметься в межах певного сценарію.

- Законодавча прив'язка середньострокового планування до бюджету – чинне законодавство щодо бюджетного процесу повинно містити офіційно затверджений механізм взаємодії із середньостроковими прогнозами, щоб середньострокове планування мало реальний вплив на бюджетний процес.
- Ефективний моніторинг та механізми коригування – макроекономічна ситуація має ретельно контролюватися. У разі виникнення відхилень від плану слід заздалегідь передбачати програму дій, які деталізуватимуть можливі кроки щодо реагування на ці відхилення.

Основною метою запровадження середньострокового планування є **узгодження стратегічного і бюджетного планування**. Такий підхід забезпечує комплексне бачення розвитку громади та бюджетної сфери, взаємозв'язок між пріоритетами розвитку громади та ресурсними можливостями бюджету, дозволяє оцінити фінансові потреби, необхідні для реалізації запланованих цілей.

На рис. 2.1.1 схематично зображено, яким чином забезпечується безперервність та наступність бюджетного процесу при ССБП.

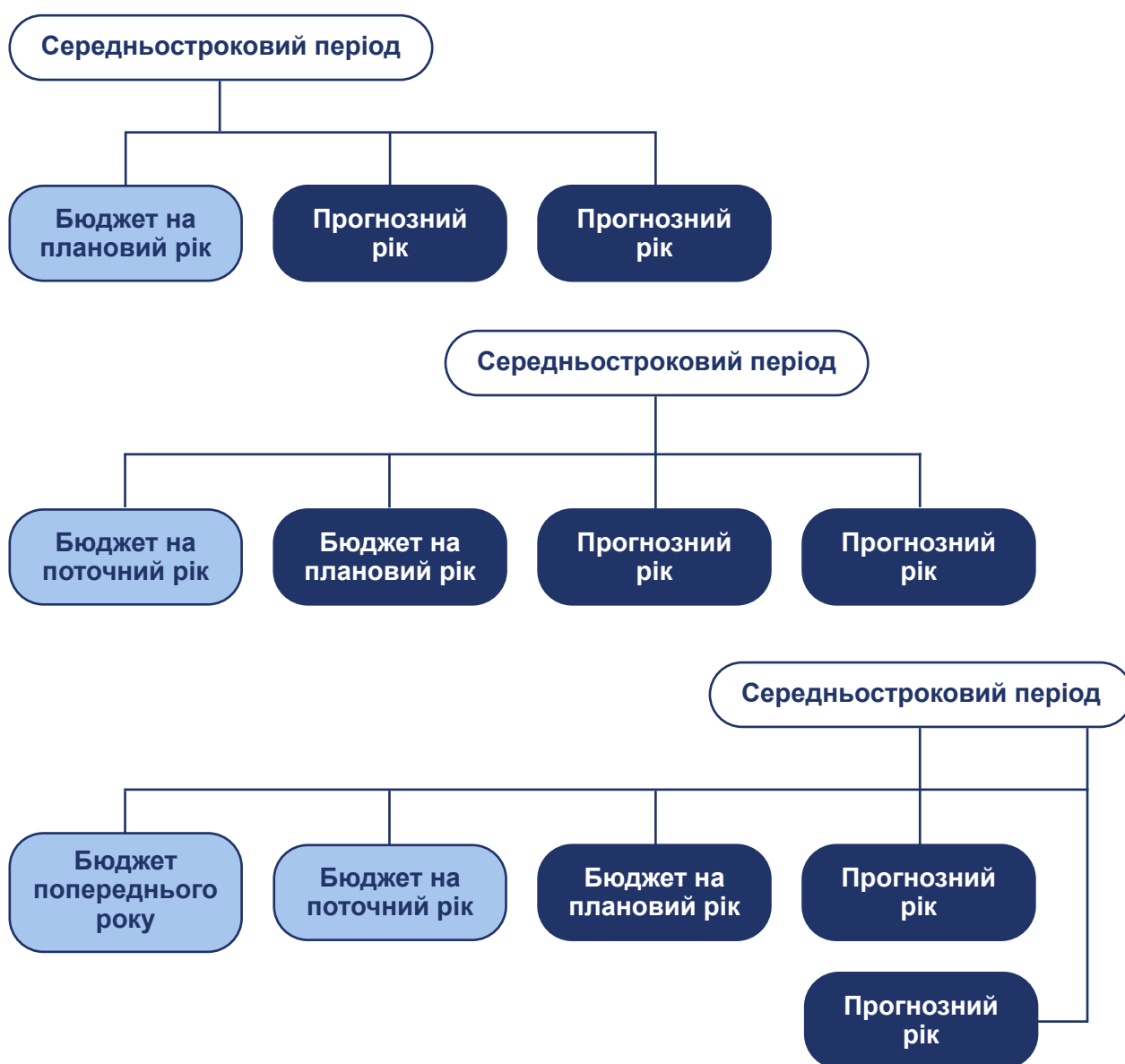


Рис. 2.1.1. Схема забезпечення безперервності та наступності бюджетного процесу при ССБП

Запровадження ССБП має на меті досягнення таких результатів:

- послідовна та передбачувана бюджетна політика, яка дає змогу контролювати й ефективно управляти державним/місцевим боргом, забезпечувати фінансову стабільність у середньостроковій перспективі, завчасно визначати та вживати заходів для уникнення негативних явищ або тенденцій;
- посилення бюджетної дисципліни і встановлення чітких правил роботи для усіх учасників бюджетного процесу, підвищення відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів;
- оцінка впливу запроваджуваних реформ і врахування їх наслідків у середньостроковому періоді, підвищення обґрунтованості стратегічних рішень;
- підвищення ефективності і результативності бюджетних видатків, поліпшення якості публічних послуг, які надаються за рахунок бюджетних коштів;
- врахування у процесі планування гендерно орієнтованого бюджетування, що передбачає: (i) планування дохідної та видаткової частин бюджету з урахуванням того, хто буде кінцевим споживачем послуг, що надаються за рахунок бюджетних коштів; (ii) розподіл коштів бюджету з огляду на різні потреби ґендерних, вікових та інших соціальних груп.

У чому переваги ССБП:

- базується на чітко сформульованих цілях і пріоритетах бюджетної політики;
- дає оцінку можливості реалізації як поточної політики, так і місцевої стратегії розвитку;
- надає бюджетному процесу риси безперервності й наступності;
- покращує ефективність розподілу бюджетних коштів, підвищуючи прозорість і підзвітність у бюджетному процесі;
- підвищує відповідальність головних розпорядників щодо розподілу та використання бюджетних коштів.

2.1.2. Нормативно-правові акти, що регулюють питання складання прогнозу місцевого бюджету (Прогнозу), особливості його підготовки в умовах запровадження воєнного стану

Наразі Україна ще перебуває на початковому етапі впровадження ССБП порівняно з іншими країнами ЄС. Правовою основою для запровадження ССБП стало прийняття у 2018 році Закону України № 2646-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження середньострокового бюджетного планування», яким, зокрема, передбачено:

- складання та схвалення Бюджетної декларації на середньостроковий період;
- складання та схвалення прогнозів місцевих бюджетів на середньостроковий період;
- оновлення бюджетного календаря;
- розширення бюджетних правил.

На місцевому рівні ССБП запроваджено з 1 січня 2021 року.

До відома: Законом України від 15.03.2023 № 2134-IX внесені зміни до п. 22 Прикінцевих та перехідних положень БКУ, якими передбачено, що в умовах воєнного стану норми статті 751 «Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету» БКУ не застосовують.

Отже, основним нормативно-правовим актом, що регулює питання запровадження ССБП на місцевому рівні, є **Бюджетний кодекс України**:

- частина четверта статті 3 – визначено середньостроковий період (плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди);
- частина сьома статті 33 – визначено термін схвалення Кабінетом Міністрів України Бюджетної декларації (до 1 червня), основні положення якої враховують у процесі складання Прогнозу;
- стаття 75 – передбачено норму щодо складання прогнозів місцевих бюджетів (далі – Прогноз);
- стаття 751 – врегульовано питання складання та схвалення Прогнозу.

На виконання норм БКУ Міністерство фінансів України затвердило:

- Типову форму прогнозу місцевого бюджету та Інструкцію щодо його складання (наказ від 02.06.2021 № 314);
- Форми бюджетних пропозицій та Інструкцію щодо підготовки бюджетної пропозиції (наказ від 06.10.2023 № 534).

Також щорічно Мінфін доводить до місцевих органів влади організаційно-методичні засади складання бюджетних пропозицій та прогнозу місцевого бюджету.

Незважаючи на важливість середньострокового бюджетного планування, його використання на сучасному етапі розвитку України є проблематичним. Викликом для ефективного ССБП в Україні є дія військового стану та повоєнне відновлення після його завершення. Принципи бюджетного планування потребують стабільного економічного та фінансового середовища, тоді як в умовах воєнного стану в Україні існують проблеми, пов'язані зі складністю прогнозування економічних показників та виконання планових показників. За таких обставин ситуація погіршується через зростання боргових зобов'язань, невизначеність майбутнього розвитку глобальної економіки та наявність потреб у відновленні інфраструктури. Крім того, результатом війни стало значне скорочення кількості населення, що зменшує соціально-економічний потенціал країни.

Отже, впровадження середньострокового планування бюджету України в умовах воєнних дій та повоєнного відновлення вимагає системного підходу до вирішення зазначених проблем і врахування невизначеності майбутнього. У разі відсутності такого підходу використання ССБП як важливого інструменту відновлення економіки та суспільства після війни може бути ускладненим та неефективним.

2.1.3. Повноваження учасників бюджетного процесу із складання та схвалення Прогнозу

Відповідно до законодавства України питання складання, схвалення та подання на розгляд відповідної місцевої ради Прогнозу належить до повноважень місцевих органів виконавчої влади. Така норма передбачена:

- статтею 75 БКУ;
- статтею 18 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»;
- статтею 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Отже, Прогноз розглядає і схвалює місцева (обласна, районна) державна адміністрація чи виконавчий орган відповідної (сільської, селищної, міської) місцевої ради.

Місцева рада, як законодавчий орган влади на місцевому рівні, розглядає прогноз місцевого бюджету у визначеному нею порядку (пункт 23 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Важливо!

Місцева ради не приймає рішення стосовно схвалення Прогнозу, а розглядає його у порядку, визначеному Регламентом ради.

Місцевий фінансовий орган, як структурний підрозділ місцевої державної адміністрації / виконавчого органу місцевої ради, здійснює загальну координацію процесу складання Прогнозу. Щороку, спільно з іншими головними розпорядниками бюджетних коштів, складає Прогноз відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку України та відповідної території, і з урахуванням Бюджетної декларації.

Крім загальної координації процесу, місцевий фінансовий орган виконує такі повноваження зі складання та схвалення Прогнозу:

- готує та подає на затвердження місцевій державній адміністрації/ виконавчому органу місцевої ради План заходів зі складання Прогнозу;
- визначає тенденції виконання дохідної та видаткової частини бюджету на підставі аналізу звітів про його виконання у попередніх та поточному бюджетних періодах;
- формує показники Прогнозу в частині обсягів доходів, фінансування місцевого бюджету, повернення кредитів до місцевого бюджету, орієнтовних граничних показників видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету;
- розробляє та доводить до головних розпорядників бюджетних коштів Інструкції з підготовки бюджетних пропозицій до Прогнозу та орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період;
- здійснює аналіз поданих головними розпорядниками бюджетних коштів бюджетних пропозицій до Прогнозу на відповідність доведеним орієнтовним граничним показникам видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету і вимогам доведених інструкцій;

- проводить наради/консультації з головними розпорядниками бюджетних коштів щодо узгодження розбіжностей (у разі їх наявності) у показниках бюджетних пропозицій;
- після проведення аналізу керівник місцевого фінансового органу приймає рішення про включення бюджетних пропозицій головного розпорядника бюджетних коштів до Прогнозу;
- спільно з головними розпорядниками бюджетних коштів складає Прогноз за типовою формою, визначеною Мінфіном;
- подає Прогноз місцевій державній адміністрації/виконавчому органу місцевої ради для розгляду та схвалення;
- забезпечує супровід розгляду Прогнозу в місцевій раді;
- подає Прогноз, після його схвалення, Мінфіну з використанням автоматизованої інформаційно-аналітичної системи для зведення показників місцевих бюджетів на середньостроковий період.

Як уже зазначалося, місцевий фінансовий орган складає Прогноз спільно з **головними розпорядниками коштів**. До їх повноважень належить:

- здійснення аналізу використання бюджетних коштів у поточному та попередніх бюджетних періодах;
- підготовка та подання фінансовому органу бюджетних пропозицій до Прогнозу;
- надання детальних обґрунтувань доцільності врахування у Прогнозі видатків за окремими бюджетними програмами;
- підготовка та подання фінансовому органу матеріалів, передбачених у доведених інструкціях;
- участь у погоджувальних нарадах щодо узгодження показників до Прогнозу;
- участь у засіданнях з розгляду Прогнозу в місцевій раді.

Крім зазначених вище органів влади та головних розпорядників коштів, у складанні Прогнозу беруть участь **інші учасники бюджетного процесу**, які виконують відповідні повноваження. Такими учасниками є:

- структурний підрозділ місцевої державної адміністрації/виконавчого органу місцевої ради, до повноважень якого належать питання соціально-економічного розвитку;
- інші структурні підрозділи місцевої державної адміністрації/виконавчого органу місцевої ради;
- орган, що контролює справляння надходжень до бюджету;
- територіальний орган статистики.

До їх **повноважень** належить:

- підготовка та подання фінансовому органу інформації, необхідної для складання Прогнозу, в терміни, визначені Планом заходів зі складання Прогнозу;
- участь у нарадах щодо складання прогнозу та заходах щодо розгляду Прогнозу місцевою державною адміністрацією/виконавчим органом місцевої ради та місцевою радою (з питань, що належать до їх компетенції).

2.2. Процес складання та схвалення Прогнозу

2.2.1. Основні етапи складання Прогнозу

Як уже зазначено вище, **Прогноз** – це документ середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні. Отже, формування реалістичних показників Прогнозу є передумовою складання збалансованого місцевого бюджету на відповідний бюджетний рік.

Процес складання Прогнозу досить тривалий у часі – розпочинається у другій половині травня–червні року, що передує плановому, і завершується наприкінці серпня року, що передує плановому, схваленням Прогнозу (до 1 вересня року).

Отже, процес складання Прогнозу розпочинається із затвердження до 15 травня року, що передує плановому, Плану заходів.

Підстава: пункт четвертий Розділу II Методичних рекомендацій щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні, затверджених наказом Міністра від 31.05.2019 № 228

План заходів визначає перелік заходів із підготовки матеріалів для складання Прогнозу, конкретні терміни надання матеріалів, відповідальних за їх підготовку та подання й інші питання щодо координації діяльності учасників бюджетного процесу зі складання Прогнозу.

Відповідальним за складання Прогнозу є місцевий фінансовий орган, який здійснює координацію учасників бюджетного процесу з підготовки Прогнозу. До **основних етапів**, які повинен здійснити фінансовий орган, доцільно віднести такі, що проілюстровано на рис. 2.1.2.

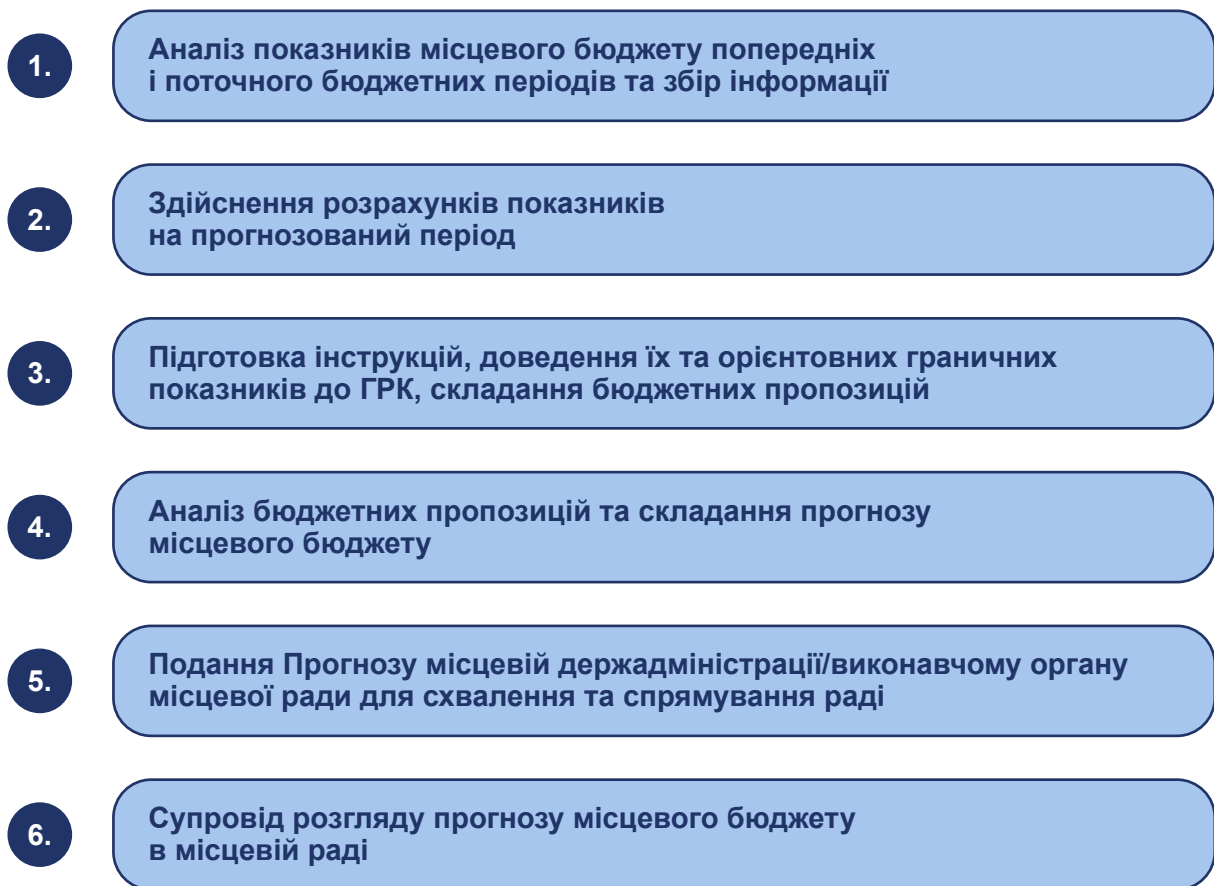


Рис. 2.1.2: Основні етапи складання та схвалення Прогнозу місцевого бюджету

Розглянемо кожний з етапів детальніше.

1) Аналіз показників місцевого бюджету попередніх і поточного бюджетних періодів та збір інформації.

На цьому етапі фінансовий орган:

- отримує від структурних підрозділів органів виконавчої влади, органів, що контролюють справляння надходжень до бюджету, територіальних органів Державної служби статистики України, інших учасників бюджетного процесу інформацію, необхідну для складання Прогнозу;
- здійснює аналіз показників бюджету за попередні та поточний бюджетні періоди.

Орієнтовні терміни виконання цього етапу: **друга половина травня–червень** року, що передує плановому.

2) Здійснення розрахунків показників на прогнозований період.

На підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України та основних прогнозних показників економічного і соціального розвитку відповідної території на середньостроковий період, на базі отриманої інформації та проведеного аналізу показників бюджету місцевий фінансовий орган:

- прогнозує обсяги доходів місцевого бюджету у розрізі їх видів;
- визначає орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету;
- визначає обсяги фінансування місцевого бюджету;
- визначає обсяги надання та повернення кредитів.

Усі показники визначаються на середньостроковий період.

Важливо!

Фінансовий орган визначає орієнтовні граничні показники:

- *в межах фінансового ресурсу бюджету (обсягу надходжень до бюджету);*
- *в розрізі галузей бюджетної сфери та головних розпорядників бюджетних коштів.*

Базовими для розрахунку орієнтовних граничних показників є видатки у звітному та поточному бюджетних періодах, крім цього, враховуються:

- темпи росту макропоказників (наприклад, індексу споживчих цін, індексу цін виробників) у середньостроковому періоді;
- темпи росту соціальних стандартів (наприклад, мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму) у середньостроковому періоді;
- зміни до бюджетного та галузевого законодавства (наприклад, реформи в галузях бюджетної сфери);
- затвердження нових місцевих програм;
- видатки, що мають періодичний характер (наприклад, видатки на підготовку та проведення місцевих виборів, капітальні інвестиції);
- платежі, пов'язані з виконанням боргових, гарантійних зобов'язань.

Орієнтовний термін реалізації цього етапу – **до 15 липня** року, що передує плановому.

Підстава: (пункт 1 частини третьої Розділу II Інструкції № 534).

3) Підготовка інструкцій, доведення їх та орієнтовних граничних показників до головних розпорядників коштів, складання бюджетних пропозицій.

На цьому етапі фінансовий орган розробляє та доводить до головних розпорядників бюджетних коштів:

- інструкції з підготовки бюджетних пропозицій;
- орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період.

Орієнтовні граничні показники місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників коштів:

- за формою, затвердженою Мінфіном;
Підстава: наказ Мінфіна від 06.10.2023 № 534 «Про затвердження інструкції щодо підготовки бюджетних пропозицій».
- загальними сумами на кожний рік середньострокового періоду по загальному та спеціальному фондах, із виділенням окремо обсягів видатків за загальним фондом, джерелом яких є трансферти, видатків за спеціальним фондом за джерелами їх надходжень (у разі необхідності) та надання кредитів із загального фонду.

Граничний термін доведення зазначених матеріалів – **до 20 липня** року, що передує плановому.

Підстава: пункт 2 частини третьої Розділу II [Інструкції № 534](#).

Головні розпорядники бюджетних коштів відповідно до доведеної Інструкції та з урахуванням орієнтовних граничних показників здійснюють їх розподіл між бюджетними програмами та забезпечують розрахунки прогнозних обсягів видатків, готують **пропозиції** та надають фінансовому органу:

- бюджетні пропозиції до Прогнозу за встановленими формами;
- інформацію згідно з переліком, визначеним у доведених інструкціях.

Наприклад: розрахунки видатків за формами, доведеними фінансовим органом, разом із обґрунтуваннями щодо їх необхідності; пропозиції стосовно передачі бюджетних програм від одного головного розпорядника бюджетних коштів іншому.

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують своєчасність, достовірність та зміст поданих місцевому фінансовому органу бюджетних пропозицій, які мають містити всю інформацію, необхідну для їх аналізу, відповідно до вимог місцевого фінансового органу.

Граничний термін подання матеріалів – **до 1 серпня** року, що передує плановому.

Підстава: пункт 3 частини третьої Розділу II [Інструкції № 534](#).

Важливо!

Орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період головному розпоряднику бюджетних коштів та бюджетна пропозиція складаються з використанням автоматизованої інформаційно-аналітичної системи (пункт 3 Розділу I [Інструкції № 534](#))

4) Аналіз бюджетних пропозицій та складання прогнозу місцевого бюджету.

Місцевий фінансовий орган, після отримання від головних розпорядників бюджетних коштів бюджетних пропозицій, здійснює їх аналіз на відповідність доведеним орієнтовним граничним показникам видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету і вимогам доведених інструкцій.

У разі наявності розбіжностей з головним розпорядником бюджетних коштів щодо показників бюджетних пропозицій фінансовий орган забезпечує проведення нарад, консультацій, робочих зустрічей стосовно узгодження усіх питань.

Якщо у бюджетних пропозиціях головного розпорядника бюджетних коштів передбачено надання міжбюджетних трансфертів іншим місцевим бюджетам, фінансовий орган у триденний строк з дня їх отримання надсилає обсяги таких міжбюджетних трансфертів на середньостроковий період іншим фінансовим органам за формою, передбаченою Інструкцією, для врахування ними під час складання Прогнозу.

З урахуванням результатів узгодження розбіжностей, а також отриманої інформації стосовно міжбюджетних трансфертів іншим місцевим бюджетам, фінансовий орган доводить до окремих головних розпорядників бюджетних коштів уточнені орієнтовні граничні показники, відповідно до яких головний розпорядник бюджетних коштів має

надати уточнені бюджетні пропозиції у терміни, визначені фінансовим органом, але не пізніше 10 серпня року, що передує плановому (пункт 10 Розділу III [Інструкції 534](#)).

Рішення про включення бюджетних пропозицій головних розпорядників коштів до Прогнозу приймає керівник місцевого фінансового органу, і вони є основою для складання Прогнозу. Прогноз складається з урахуванням організаційно-методичних засад, доведених Мінфіном, та затвердженої форми з використанням автоматизованої інформаційно-аналітичної системи.

Підстава: наказ Мінфіна від 02.06.2021 № 314 «[Про затвердження Типової форми прогнозу місцевого бюджету та Інструкції щодо його складання](#)».

Орієнтовний термін складання Прогнозу – **до 15 серпня** року, що передує плановому (пункт 3 Розділу II [Інструкції 314](#)).

5) Подання Прогнозу місцевій державній адміністрації/виконавчому органу відповідної місцевої ради для схвалення та спрямування до місцевої ради.

Місцевий фінансовий орган **подає Прогноз**, складений відповідно до типової форми, місцевій державній адміністрації/виконавчому органу відповідної місцевої ради **до 15 серпня** року, що передує плановому (пункт 3 Розділу II [Інструкції № 314](#)).

Слід зауважити, що якщо наведені вище терміни виконання певних етапів складання Прогнозу є орієнтовними і індивідуальними для кожного місцевого бюджету (визначаються Планом заходів, затвердженим відповідним виконавчим органом місцевої ради), то термін подання Прогнозу – **до 15 серпня** – є законодавчо визначеним для усіх місцевих бюджетів.

Підстава: частина п'ята статті 75¹ БКУ.

Місцева державна адміністрація/виконавчий орган відповідної місцевої ради розглядає поданий Прогноз і **схвалює його не пізніше 1 вересня** року, що передує плановому.

Важливо!

З дня схвалення прогнозу місцевого бюджету втрачає чинність прогноз місцевого бюджету, схвалений у попередньому бюджетному періоді (частина шоста статті 75¹ БКУ; абзац другий п.4 р. II Інструкції № 314).

У **п'ятиденний строк** з дня схвалення **Прогноз** разом з фінансово-економічними обґрунтуваннями **подається до місцевої ради**.

Підстава: частина шоста статті 75¹ БКУ.

Положення, які повинен містити Прогноз, визначені частиною сім статті 75¹ БКУ.

Слід звернути увагу на те, що недотримання термінів подання Прогнозу місцевій державній адміністрації/виконавчому органу відповідної місцевої ради або термінів його схвалення є порушенням бюджетного законодавства.

Місцева державна адміністрація/виконавчий орган відповідної місцевої ради забезпечує **оприлюднення** Прогнозу у **п'ятиденний строк** після його схвалення на своєму офіційному сайті або в інший спосіб відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Підстава: пункт 1 частини чотирьох статті 28 БКУ.

Місцевий фінансовий орган у **п'ятиденний строк** після схвалення Прогнозу подає його з використанням автоматизованої інформаційно-аналітичної системи до Мінфіну для зведення показників місцевих бюджетів на середньостроковий період.

Підстава: пункт 5 Розділу II Інструкції щодо складання прогнозу місцевого бюджету, затвердженої наказом Мінфіна від 02.06.2021 № 314.

б) Супровід розгляду Прогнозу в місцевій раді.

Розгляд Прогнозу в місцевій раді здійснюється у порядку, визначеному такою радою. До розгляду Прогнозу місцевою радою долучаються представники фінансового органу, головних розпорядників бюджетних коштів та інші учасники бюджетного процесу, які брали участь у підготовці Прогнозу.

2.2.2. Складання бюджетних пропозицій, підходи до розрахунку видатків та надання кредитів

Відповідно до частини першої статті 751 БКУ організаційно-методологічні засади складання бюджетних пропозицій визначає Міністерство фінансів України.

Наказом Мінфіна від 06.10.2023 № 534 затверджено Інструкцію щодо підготовки бюджетної пропозиції (далі – Інструкція № 534) та форми бюджетних пропозицій, яка визначає основні положення про розрахунок орієнтовних граничних показників видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету головному розпоряднику бюджетних коштів на середньостроковий період, встановлює порядок складання бюджетної пропозиції.

Місцевий фінансовий орган, з урахуванням організаційно-методологічних засад, доведених Мінфіном, розробляє та доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних пропозицій та орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період у термін **не пізніше 20 липня** року, що передує плановому (пункт 3.2 Розділу II Інструкції № 534).

Інструкції з підготовки бюджетних пропозицій можуть запроваджувати додаткові фінансові обмеження, організаційні та інші вимоги, яких зобов'язані дотримуватися всі розпорядники бюджетних коштів у процесі підготовки бюджетних пропозицій.

Оскільки бюджетні пропозиції складаються з використанням автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, у процесі їх підготовки слід дотримуватися **загальних вимог, а саме:**

- **усі вартісні показники Прогнозу наводяться у гривнях, з округленням до цілого числа, в іноземній валюті** – у відповідних грошових одиницях та у гривневому еквіваленті відповідної грошової одиниці згідно з курсом НБУ;
- **коди доходів, видатків, кредитування, фінансування та місцевого боргу повинні відповідати** кодам бюджетної класифікації, затвердженої наказом Мінфіну від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію», та Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів, затвердженої наказом Мінфіну від 20.09.2017 № 793 «Про затвердження складових програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів»;
- **код та найменування місцевого бюджету** наводяться згідно з довідником місцевих бюджетів, затвердженим наказом Мінфіну від 28.12.2009 № 1539 (у редакції від 28.02.2024 № 98);
- **код та найменування головного розпорядника бюджетних коштів** зазначаються згідно з Типовою відомою класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету, затвердженою наказом Мінфіну від 20.09.2017 № 793;
- **додатки заповнюються та додаються** до Прогнозу винятково за наявності інформації, яка міститься у цих додатках.

Для здійснення розрахунків у процесі підготовки Прогнозу рекомендується застосовувати такі **методи розрахунків**:

- нормативний (лінійний) – використовуються прогнози кількісні і вартісні показники: кількість платників податків, розміри ставок, бази оподаткування;
- усереднення – розрахунок здійснюється на підставі усереднення річних обсягів доходів за низку (не менше 3) років, що передують розрахунковому року, або за весь період надходження певного виду доходу в разі, якщо він не перевищує 3 роки;
- порівняльний (трендовий) – порівняння позиції звітності з низкою попередніх періодів та визначення тренду (основних тенденцій оподаткування);
- індексації – розрахунок із застосуванням коефіцієнтів і індексів, які характеризують динаміку прогнозованого виду доходів;
- факторний аналіз – визначається вплив окремих факторів або причин на результативний показник, здійснюється коригування показників з урахуванням внутрішніх і зовнішніх чинників.

Основними **джерелами інформації** для заповнення форм бюджетних пропозицій є:

- **Бюджетна декларація** – в частині розміру мінімальної заробітної плати та посадового окладу працівника I тарифного розряду єдиної тарифної сітки (ЄТС), розміру прожиткового мінімуму, коефіцієнтів зростання тарифів на енергоносії, індексу споживчих цін, індексу цін виробників тощо;
- **Стратегія розвитку** відповідної територіальної громади;
- **нормативно-правові акти**, які регулюють питання розвитку відповідної сфери;
- **рішення місцевої ради** про ставки місцевих податків і зборів;
- **інформація територіальних органів Державної податкової служби України** (в частині нарахувань і сплати податків та зборів, кількості платників, обсягу податкового боргу);
- **галузеві, регіональні, місцеві програми**;
- **річний звіт** про виконання бюджету за попередній бюджетний період;
- **інформація про досягнення цілей** державної політики у відповідній сфері діяльності з показниками їх досягнення за результатами попереднього бюджетного періоду;
- **звіти про виконання паспортів бюджетних програм** за попередній бюджетний період;
- **розпис місцевого бюджету** на поточний бюджетний період;
- **Зведення по мережі, штатах і контингентах** установ, що фінансуються з місцевих бюджетів;
- **паспорти бюджетних програм** на поточний бюджетний період;
- **прогноз місцевого бюджету**, схвалений у попередньому бюджетному періоді;
- **плани діяльності головних розпорядників** бюджетних коштів на середньостроковий період.

Також, крім зазначених джерел, здійснюючи розрахунки обсягів видатків у розрізі бюджетних програм та за кодами економічної класифікації видатків, слід враховувати кількісні (*штатна чисельність працівників, чисельність учнів тощо*) та вартісні (*індекси споживчих цін та цін виробників тощо*) фактори, які безпосередньо впливають на обсяг витрат у середньостроковому періоді.

Розглянемо основні підходи до визначення прогнозних обсягів за основними кодами економічної класифікації видатків.

Зокрема, під час здійснення розрахунку обсягу видатків:

- на оплату праці враховують:
 - розмір мінімальної заробітної плати та посадового окладу працівника I тарифного розряду ЄТС, встановлених на 1 січня відповідного року;
 - розміри посадових окладів посадових осіб місцевого самоврядування та інших працівників у відповідних сферах;
 - фонд оплати праці, його структуру та динаміку за низку років;
 - середньорічну штатну чисельність працівників бюджетних установ, зміни в її динаміці та структурі в середньостроковому періоді;
 - розмір середньої заробітної плати;
 - індексацію заробітної плати;
 - розмір нарахувань на фонд оплати праці (сплата єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, нарахованого відповідно до законодавства);
- на оплату енергоносіїв:
 - чинні тарифи на енергоносії, їх динаміку;
 - середні коефіцієнти зростання тарифів за видами енергоносіїв (індекс цін виробників);
 - фактичні видатки на оплату енергоносіїв у звітному та поточному році;
 - фактичне споживання енергоносіїв (в натуральних показниках);
 - структуру у розрізі видів енергоносіїв;
- на капітальні видатки (придбання обладнання, капремонт):
 - поточний стан забезпеченості обладнанням, предметами довгострокового користування;
 - наявність кошторисної документації на проведення капремонту;
 - акти та заключення відповідних органів, які підтверджують аварійність споруд та будівель;
- капітальні вкладення на реалізацію інвестиційних проєктів:
 - пріоритети розвитку громади;
 - рівень будівельної готовності об'єктів;
 - джерела фінансування;
 - наявність проєктно-кошторисної документації, експертиза якої проведена з отриманням позитивного Експертного звіту;
 - відповідність вартості будівельних робіт затвердженим державним будівельним нормативам (ДБН);
- на інші поточні видатки:
 - кількість споживачів послуг (жителі, учні, діти);
 - кількість діто-днів, ліжко-днів;
 - кількість днів харчування;
 - середню вартість харчування, медикаментів на одну особу в день;
 - середні видатки на одного одержувача послуги;
 - рівень інфляції;
 - фактичні обсяги відповідних видатків за низку років.

Наказом Міністерства фінансів № 534 затверджено три форми бюджетних пропозицій:

- 1)** Бюджетна пропозиція на 20__ - 20__ роки загальна (Форма БП-1)
(далі - Форма БП-1) (додаток 2);
- 2)** Бюджетна пропозиція на 20__ - 20__ роки індивідуальна (Форма БП-2)
(далі - Форма БП-2) (додаток 3);
- 3)** Бюджетна пропозиція на 20__ - 20__ роки додаткова (Форма БП-3)
(далі - Форма БП-3) (додаток 4).

Отже, **головні розпорядники бюджетних коштів готують бюджетні пропозиції** до Прогнозу з урахуванням вимог вищезазначених нормативних актів.

Під час заповнення форм пропозицій до Прогнозу варто використовувати такі дані (пункт 6 Розділу I Інструкції № 534):

- за попередній бюджетний період (звіт) – дані річного звіту за попередній бюджетний період, наданого органами Казначейства (далі – показники відповідно до річного звіту за попередній бюджетний період);
- на поточний бюджетний період (затверджено) – показники, затверджені розписом місцевого бюджету на поточний бюджетний період (з урахуванням усіх внесених змін станом на 1 липня року, що передуює плановому) (далі – показники, затверджені розписом на поточний бюджетний період);
- на середньостроковий період (план) – показники за видами доходів та розподіл орієнтованих граничних показників видатків та кредитування місцевого бюджету на плановий бюджетний період, які є основою для складання проекту рішення про місцевий бюджет, та наступні за плановим два бюджетні періоди (далі – розподіл орієнтованих граничних показників на середньостроковий бюджетний період).

Розглянемо детальніше особливості заповнення форм бюджетних пропозицій.

1) Форма БП-1 – у цій формі наводять інформацію, що характеризує діяльність головного розпорядника бюджетних коштів упродовж середньострокового періоду (Розділ IV Інструкції № 534), а саме:

- зазначають цілі державної політики у сферах діяльності, реалізацію якої він забезпечує, та показники їх досягнення;
- надають інформацію щодо обсягів та структури видатків і надання кредитів у розрізі бюджетних програм та відповідальних виконавців;
- надають пояснення стосовно змін у структурі видатків та надання кредитів за бюджетними програмами;
- зазначають інформацію щодо відмінностей показників, включених до пропозицій Прогнозу від показників, передбачених Прогнозом, схваленим у попередньому бюджетному періоді, та надають пояснення таких відмінностей.

Інструкцією № 534 передбачено низку **вимог до визначення цілей державної політики**. Зокрема, необхідно, щоб цілі державної політики:

- **відповідали пріоритетним цілям**, визначеним стратегічними та програмними документами, актами законодавства та іншими нормативно-правовими актами, планами діяльності головних розпорядників на середньостроковий період;

Наприклад: програма діяльності Кабінету Міністрів України, Стратегія розвитку територіальної громади, місцева цільова програма, затверджена місцевою радою.

- **спрямовувалися на досягнення певного результату** – тобто давали розуміння щодо кінцевого результату діяльності головного розпорядника бюджетних коштів у відповідній сфері або чітко визначали напрям руху для вирішення проблем у відповідній сфері діяльності;
- **оцінювалися за допомогою показників досягнення цілей**. Показники повинні:
 - характеризувати прогрес у досягненні цілей державної політики у середньостроковому періоді та зміни у сфері діяльності головного розпорядника;
 - надавати можливість відстежувати досягнення цілей державної політики у динаміці та порівнянності показників досягнення цілей за роками;
 - висвітлювати ефект, який отримують економіка та суспільство завдяки діяльності головного розпорядника;
 - підтверджуватися офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку.
- **давати розуміння кінцевого результату діяльності головного розпорядника у відповідній сфері або чітко визначати напрям руху змін, спрямованих на покращення ситуації або вирішення проблем у сфері діяльності**.

Кількість цілей державної політики не має перевищувати п'яти. Одна ціль державної політики може виконуватися в межах декількох бюджетних програм. Кількість показників досягнення однієї цілі має бути мінімальною, як правило, не має перевищувати трьох, але достатньою для висвітлення досягнення відповідної цілі. Не доцільно, щоб показники, визначені для однієї цілі державної політики, дублювалися для іншої.

Під час здійснення перевірки та аналізу бюджетних пропозицій, наданих головними розпорядниками бюджетних коштів, **фінансовий орган у Формі БП-1 перевіряє:**

- коректність формулювання цілей державної політики, зокрема щодо:
 - повноти охоплення сфер, у яких головний розпорядник бюджетних коштів реалізує політику;
 - відповідності розроблених цілей пріоритетам, визначеним у прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку України і відповідної території;
- коректність формулювання показників досягнення цілей, їх відповідність визначеним цілям державної політики;
- правильність розподілу орієнтовних граничних показників видатків та надання кредитів, доведених до головного розпорядника бюджетних коштів, у розрізі бюджетних програм.

2) Форма БП-2 – цю форму заповнюють за кожною бюджетною програмою, яку пропонують виконувати в середньостроковому періоді (Розділ V Інструкції № 534). Вона містить детальну інформацію щодо її реалізації. Зокрема, зазначають таке:

- мета, завдання та напрями бюджетної програми визначаються відповідно до положень наказу Мінфіну від 26.08.2014 № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів»;
- надходження для виконання бюджетної програми у розрізі загального та спеціального фондів, з виділенням обсягів міжбюджетних трансфертів.

У разі, якщо за бюджетною програмою плануються надходження за спеціальним фондом, то наводяться підстави та обґрунтування таких надходжень, основні підходи до розрахунку власних надходжень бюджетних установ на середньостроковий період;

- видатки або надання кредитів на середньостроковий бюджетний період за загальним та спеціальним фондами у розрізі кодів економічної класифікації видатків або класифікації кредитування бюджету;
- обсяги видатків або надання кредитів за кожним напрямом використання бюджетних коштів за загальним та спеціальним фондами;
- показники міжбюджетних трансфертів у розрізі видів трансфертів, які отримуються з інших місцевих бюджетів чи надаються іншим місцевим бюджетам, окремо за загальним та спеціальним фондами;
- обсяги капітальних вкладень місцевого бюджету у розрізі інвестиційних проєктів, які виконуються в межах бюджетної програми, за загальним та спеціальним фондами.

Важливо!

Капітальні видатки визначаються в межах доведених орієнтовних граничних показників видатків та надання кредитів.

Під час перевірки та аналізу бюджетних пропозицій, наданих головними розпорядниками бюджетних коштів, **фінансовий орган у Формі БП-2 перевіряє:**

- правильність/коректність визначення головним розпорядником мети та завдань бюджетної програми, законодавчих підстав для її реалізації, а також їх відповідність інформації, наведеній у відповідному пункті Форми БП-1;
- рівень узгодження мети і завдань бюджетної програми із цілями державної/регіональної/місцевої політики, реалізацію яких забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів;
- обґрунтування надходжень до спеціального фонду бюджету, які спрямовуються на виконання бюджетної програми, зокрема, наявність підстав для отримання власних надходжень бюджетних установ, а також підходи до розрахунку обсягу таких надходжень;
- коректність визначення напрямів використання бюджетних коштів у межах бюджетної програми;
- відповідність окремих показників у різних формах бюджетних пропозицій.

Наприклад: Обсяг видатків/надання кредитів за бюджетною програмою, зазначений у п. 6 Форми БП-2, повинен відповідати обсягу надходжень у п. 5 Форми БП-2, обсягу видатків або надання кредитів у розрізі напрямів використання бюджетних коштів (п. 7 Форми БП-2) та обсягам видатків/надання кредитів відповідної бюджетної програми у п. 3 Форми БП-1 (абзац другий та третій пункту 10 Розділу V Інструкції № 534).

3) Форма БП-3 – у цій формі зазначаються обсяги додаткових коштів, необхідних для виконання нормативно-правових актів під час реалізації бюджетної програми, але не забезпечені орієнтовними граничними показниками, або для реалізації нових заходів державної політики, які сприятимуть покращенню показників досягнення цілей державної політики та/або наближенню їх досягнення у часі, та надаються детальні обґрунтування таких пропозицій (Розділ VI Інструкції № 534).

Цю форму заповнюють після заповнення Форми БП-1 та Форми БП-2 у разі, якщо витрати, розраховані, виходячи з пріоритетності та обґрунтованості потреб, перевищують орієнтовні граничні показники.

Важливо!

Фінансовий орган розглядає пропозиції головних розпорядників коштів щодо додаткових видатків та надання кредитів у межах ресурсних можливостей місцевого бюджету у середньостроковому періоді.

Отже, у Формі БП-3 зазначають обсяги додаткових коштів загального та спеціального фондів у розрізі бюджетних програм з виділенням поточних та капітальних видатків. Також надають детальні обґрунтування та підстави для виділення додаткових коштів.

Крім цього, зазначають інформацію про зміну показників досягнення цілей у середньостроковому періоді у разі, якщо додаткові кошти будуть враховані в орієнтовному граничному показнику.

Під час перевірки та аналізу бюджетних пропозицій, наданих головними розпорядниками бюджетних коштів, **фінансовий орган у Формі БП-3 перевіряє:**

- наявність підстав та обґрунтувань пропозицій щодо додаткових коштів, необхідних для реалізації бюджетної програми, із зазначенням нормативно-правових актів;
- коректність інформації про **зміну показників досягнення цілей** у середньостроковому періоді у разі, якщо додаткові кошти будуть виділені.

2.2.3. Типова форма Прогнозу, особливості та загальні вимоги до підготовки текстової частини і додатків до нього

Відповідно до частини 1 статті 75¹ БКУ організаційно-методичні засади складання Прогнозу та типову форму прогнозу місцевого бюджету (далі – Типова форма) визначає Мінфін. Положення, які містить Прогноз, визначені у частині сьомій статті 75¹ БКУ. З урахуванням цих вимог Мінфін розробило Типову форму Прогнозу та додатки до нього.

Типова форма прогнозу місцевого бюджету та Інструкція щодо його складання затверджені наказом Мінфіну від 02.06.2021 № 314.

Отже, **Типова форма складається з двох частин:**

- **текстової частини**, яка містить 9 розділів,
- **12 додатків** до неї, у яких відображаються показники місцевого бюджету на середньостроковий період.

Розглянемо детальніше, яка інформація повинна бути відображена у відповідних розділах Прогнозу та додатках до нього.

Розділ I. Загальна частина

У цьому розділі надається загальна інформація з підготовки Прогнозу, як документу середньострокового бюджетного планування, що визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період і є основою для складання проекту місцевого бюджету.

Надається детальний перелік нормативно-правових актів, на яких ґрунтується Прогноз, та зазначається про його відповідність цілям і пріоритетам, визначеним у прогнозних і програмних документах економічного та соціального розвитку України і відповідної територіальної громади.

Наприклад: Бюджетна декларація, Податковий і Бюджетний кодекси України, інші закони, накази галузевих міністерств, які визначають напрямки розвитку відповідної галузі, Прогноз економічного і соціального розвитку України та відповідної території (Стратегії розвитку), місцеві/регіональні цільові програми тощо.

Зазначається мета Прогнозу як документа середньострокового бюджетного планування. Мета Прогнозу повинна забезпечувати взаємозв'язок між стратегічними цілями розвитку держави і відповідної територіальної громади та фінансовими можливостями бюджету такої територіальної громади у середньостроковій перспективі.

Визначаються основні завдання бюджетної політики територіальної громади на середньостроковий період, які повинні передбачати шляхи досягнення мети. У процесі формулювання кожного завдання доцільно визначати загальний підхід до його реалізації.

Наприклад:

- активізація підприємницького потенціалу, зниження частки тіньової економіки для підвищення податкоспроможності;
- поліпшення якості публічних послуг, які надає громада, шляхом реалізації реформ у відповідних галузях;

- підвищення результативності та ефективності використання бюджетних коштів за рахунок здійснення оцінки ефективності та доцільності видатків;
- врахування принципів гендерного бюджетування у плануванні та прогнозуванні показників видатків бюджету тощо.

Визначаються цілі та очікувані результати, яких планується досягти у середньостроковій перспективі в межах виконання завдань Прогнозу. Кожна ціль повинна бути пов'язана із відповідним завданням.

Очікувані результати повинні бути такими, щоб можливо було виміряти рівень досягнення цілей Прогнозу.

Також зазначаються **можливі ризики невиконання прогнозних показників та заходи з мінімізації впливу ризиків** на показники бюджету.

Наприклад:

- ризики зовнішнього середовища – ризик інфляції, ризик зниження платоспроможності платників податків і зборів, ціновий ризик;
- ризики, які генерує бюджетна система, – ризик ритмічності надходжень (витрат), ризик структури надходжень (витрат) бюджету, ризик залежності від зовнішніх джерел фінансування тощо;
- ризики випадку – ризик помилки, ризик об'єктивної непередбачуваності ситуації, ризик економічної кризи тощо.

Зазначаються інші положення та показники, що стосуються цього розділу.

Наприклад: надається перелік документів, які планується розробити та затвердити для створення умов досягнення мети і завдань Прогнозу.

Розділ II. Основні прогнозні показники економічного та соціального розвитку

У цьому розділі **надається характеристика стану соціально-економічного розвитку територіальної громади** у поточному році та очікуваних результатів їх досягнення до кінця поточного року. Зокрема, наводиться короткий огляд:

- того, що було зроблено, чого досягнуто в розвитку громади протягом року, що передувало складання Прогнозу, і поточного року;
- тенденцій змін у розвитку галузей реального сектору економіки та причин, які мали вплив на відповідні зміни.

Також зазначаються **цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку територіальної громади на середньостроковий період та очікуваних результатів їх досягнення до кінця поточного року**. Вони повинні описувати можливі зміни в економіці громади в цілому у прогнозованому періоді та відображати бажане, зумовлене необхідністю задоволення потреб і запитів громади, її мешканців, соціальних груп за допомогою використання наявних ресурсів.

Наприклад: підвищення рівня життя населення, зменшення рівня тіньової економіки, залучення інвестицій у громаду тощо.

Крім зазначеного, в цьому розділі надається інформація (за встановленою формою) стосовно:

- основних прогнозних макропоказників економічного та соціального розвитку України й основних прогнозних показників економічного та соціального розвитку територіальної громади, відповідно до яких сформовано Прогноз.

Наприклад:

- *Макропоказники: ВВП (у % до попереднього року), обмінний курс гривні, інфляція, індекс цін виробників тощо.*
- *Показники громади: мають характеризувати галузі, що становлять основу економіки громади, та інші основні параметри, зокрема, обсяг та індекс реалізованої продукції, фонд оплати праці, середньомісячна заробітна плата тощо.*

- показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією, які враховано під час підготовки Прогнозу.

Наприклад: обсяги міжбюджетних трансфертів, розмір мінімальної заробітної плати, посадовий оклад працівника I тарифного розряду ЄТС, прожитковий мінімум, зміни тарифів на комунальні послуги та енергоносії тощо.

Перелік показників, які відображаються у цьому розділі, визначає місцевий фінансовий орган. Такі показники повинні розкривати інформацію про сукупність усіх показників, які використано під час підготовки Прогнозу.

Розділ III. Загальні показники бюджету

У цьому розділі надається інформація щодо:

- **врахування положень та показників, визначених Прогнозом, схваленим у попередньому бюджетному періоді.** У разі наявності відхилень показників Прогнозу від показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Прогнозом, схваленим у попередньому бюджетному періоді, надаються детальні пояснення причин відхилень.

Відповідно до частини другої статті 75¹ БКУ показники **Прогнозу можуть відрізнятися** від аналогічних показників, визначених у попередньому прогнозі, у разі:

- відхилення оцінки основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України та основних прогнозних показників економічного і соціального розвитку відповідної території від прогнозу, врахованого під час складання прогнозу місцевого бюджету, схваленого у попередньому бюджетному періоді;

Наприклад: зміна індексу споживчих цін, індексу цін виробників, фонду оплати праці тощо.

- відхилення бюджетних показників, визначених рішенням про місцевий бюджет, від аналогічних показників, визначених у прогнозі місцевого бюджету, схваленому у попередньому бюджетному періоді;

- прийняття нових законодавчих та інших нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, що впливають на показники місцевого бюджету у середньостроковому періоді.

Наприклад: прийняття місцевої цільової програми, зміна ставок місцевих податків і зборів тощо.

- **загальних даних про показники місцевого бюджету** на середньостроковий період, які відображаються у додатку 1 до Типової форми «Загальні показники бюджету», а саме:
 - загальні показники доходів і фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету,
 - загальні граничні показники видатків бюджету та надання кредитів з бюджету.

Додаток 1 складається з двох розділів і містить інформацію щодо показників бюджету в розрізі загального та спеціального фондів за роками середньострокового періоду:

- розділ I. Загальні граничні показники надходжень – доходів (з міжбюджетними трансфертами), фінансування, повернення кредитів,
- розділ II. Загальні граничні показники видатків та надання кредитів – видатків (з міжбюджетними трансфертами), надання кредитів.

Під час заповнення цього додатку **слід звернути увагу** на таке:

- підсумкові дані за розділом I та розділом II повинні бути збалансовані за роками;
- оскільки цей додаток містить загальні дані про ресурс місцевого бюджету, то наведені показники повинні дорівнювати відповідним показникам в інших додатках, а саме:
 - загальний обсяг доходів з міжбюджетними трансфертами – показникам доходів з міжбюджетними трансфертами додатку 2 «Показники доходів бюджету»;
 - загальний обсяг фінансування – відповідним показникам додатку 3 «Показники фінансування бюджету»;
 - загальний обсяг видатків з міжбюджетними трансфертами – підсумковим показникам додатку 6 «Граничні показники видатків та надання кредитів з бюджету головним розпорядником коштів» та додатку 7 «Граничні показники видатків бюджету за Типовою програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету»;
 - загальний обсяг повернення та надання кредитів – відповідним показникам додатку 8 «Граничні показники кредитування бюджету за Типовою програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету».

- **інших положень та показників**, що стосуються цього розділу.

Розділ IV. Показники доходів бюджету

У цьому розділі надається характеристика податкового потенціалу місцевого бюджету, тенденцій його змін у середньостроковій перспективі, зокрема:

- **ззначається інформація щодо нормативно-правових актів**, які є підставою для формування доходів місцевих бюджетів, щодо впливу на показники доходів місцевого бюджету змін до нормативно-правових актів;

Наприклад: зміни в частині адміністрування податків та зборів; міграція платників податків; зміна розмірів соціальних стандартів (мінімальна зарплата, прожитковий мінімум), реформування окремих галузей тощо.

- **надається оцінка прогнозних втрат** внаслідок надання пільг зі сплати податків та зборів, бази оподаткування;
- **надається характеристика податкової бази** та перспектив її розвитку;

Наприклад: перелік основних бюджетоутворюючих платників податків до бюджету, структура податкової бази, тенденції змін їх кількості та структури в середньостроковому періоді.

- **зазначаються пріоритетні завдання і заходи**, спрямовані на збільшення податкової бази та залучення додаткових доходів, та результати, яких очікується досягти;

Наприклад: зміна кількості платників податків, робочих місць, зареєстрованих ФОП, проведення інвентаризації земельних ділянок та нормативно-грошової оцінки земель, збільшення доходів у розрізі їх видів, зменшення податкового боргу (у %).

- **надаються розрахунки показників** дохідної частини місцевого бюджету на середньостроковий період, які наводяться у додатку 2 до Типової форми «Показники доходів бюджету» у розрізі основних видів доходів та загального і спеціального фондів.

Додаток 2 складається з трьох розділів:

- розділ I. Доходи (без урахування міжбюджетних трансфертів) – відображаються податкові та неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, цільові фонди за спеціальним фондом та кошти, отримані від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ;
- розділ II. Трансферти з державного бюджету – відображаються у розрізі загального та спеціального фондів;
- розділ III. Трансферти з інших місцевих бюджетів – відображаються у розрізі загального та спеціального фондів.

Під час заповнення цього додатку слід звернути увагу на відповідність показникам, які відображені в інших додатках:

- загальний обсяг доходів додатку 2 – показникам обсягу доходів (з міжбюджетними трансфертами) розділу I додатку 1 «Загальні показники бюджету»;
- сума показників міжбюджетних трансфертів розділу II та III додатку 2 – підсумковим показникам міжбюджетних трансфертів додатку 11 «Показники міжбюджетних трансфертів з інших бюджетів»;
- **зазначаються підходи до прогнозування** основних видів доходів. Загальні вимоги до прогнозування доходів полягають у такому:
 - розрахунок здійснюється відповідно до норм законодавства, що регулює справляння відповідних податків та зборів;
 - розрахунок здійснює місцевий фінансовий орган, з урахуванням розмежування податків між рівнями бюджетів, визначеного БКУ;

- базовими для розрахунку є обсяги доходів у розрізі їх видів у звітних та поточному бюджетних періодах;
- розрахунок доходів в частині власних надходжень бюджетних установ здійснюється відповідно до положень пункту 18 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ (постанова КМУ від 28.02.2002 № 228).

Слід зазначити, що інформація, необхідна для прогнозування доходів, надається органами, які контролюють справляння надходжень до бюджету. Перелік податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету в розрізі органів, що контролюють справляння надходжень до бюджетів, визначено постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 № 106 «Деякі питання ведення обліку податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету» (із змінами).

У разі відсутності вихідних даних, необхідних для здійснення розрахунків за певним видом доходу, розрахунок здійснюється, виходячи з оцінки надходжень у поточному бюджетному періоді.

Отже, у процесі **визначення обсягів доходів** місцевого бюджету на середньостроковий період **враховуються**:

- норми Податкового і Бюджетного кодексів та нормативно-правових актів, що регламентують питання нарахування та сплати податків і зборів;
- основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України, основні прогнозні показники економічного і соціального розвитку відповідної території та положення і показники, визначені Бюджетною декларацією;
- розміри ставок податків та зборів, встановлені законодавством України та нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування;
- терміни сплати платежів (з урахуванням перехідних платежів);
- зміна кількісного і якісного складу платників податків (міграція платників податків);
- результати проведення контрольної роботи з дотримання правильності обчислення, повноти і своєчасності сплати податків і зборів до бюджетів усіх рівнів;
- дані казначейської та податкової звітності на дату складання Прогнозу і за попередні періоди (не менше 3 років);
- коефіцієнти-дефлятори (індекс споживчих цін, індекс цін виробників промислової продукції), що встановлюються відповідними нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України;
- дані про обсяг недоотриманих доходів до відповідного бюджету у зв'язку із встановленням знижених податкових ставок та наданням податкових пільг в поточному бюджетному році;
- дані про розстрочені, відстрочені та надміру сплачені грошові зобов'язання платників податків (станом на останню звітну дату, найближчу до моменту складання прогнозу), а також про суми авансових платежів та обсяги податкового боргу;
- зміни до податкового законодавства.

Також, крім зазначених, **слід враховувати** окремі параметри та чинники, які є основними для визначення обсягів доходів у розрізі їх видів. Наприклад, для розрахунку обсягів надходжень:

- податку на доходи фізичних осіб:
 - витрати на оплату праці;
 - сума податку із соціальних пільг;
 - сума податку, що підлягає поверненню платнику у зв'язку з нарахуванням податкової знижки;
- єдиного податку:
 - кількість платників єдиного податку в розрізі груп, фізичних та юридичних осіб;
 - площа с/г угідь та/або земель водного фонду, що використовується с/г товаровиробниками, у яких частка с/г товаровиробництва за попередній звітний рік становить не менше 75% (IV група ФОП);
 - площа с/г угідь та/або земель водного фонду у власності та/або користуванні членів фермерського господарства (IV група ФОП);
 - нормативна грошова оцінка 1 га с/г угідь з урахуванням коефіцієнта індексації (IV група ФОП);
- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки:
 - площа об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, зокрема їх часток, у розрізі фізичних та юридичних осіб;
 - зміна площі об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, зокрема їх часток, у розрізі фізичних та юридичних осіб у минулих роках;
- плата за землю:
 - нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації;
 - площа земель, нормативну грошову оцінку яких проведено/не проведено;
 - площа земель у розрізі фізичних та юридичних осіб;
 - результати інвентаризації земельних ділянок, наданих у користування та/або придбаних у власність, та перегляду укладених договорів оренди землі.

Розділ V. Показники фінансування бюджету, показники місцевого боргу, гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу та надання місцевих гарантій.

У цьому розділі надається характеристика боргової політики місцевої ради у середньостроковому періоді, зокрема:

- ***зазначаються цілі та завдання*** управління місцевим боргом;
- ***надаються обґрунтування доцільності залучення*** додаткового фінансового ресурсу до бюджету та спроможності бюджету погасити місцевий борг;
- ***в частині фінансування бюджету*** (передача коштів із загального фонду бюджету до спеціального (бюджету розвитку) фонду, запозичення) надається інформація стосовно:
 - дефіциту/профіциту місцевого бюджету;
 - доцільності здійснення запозичень (передачі коштів до бюджету розвитку) та надається перелік завдань, які передбачається вирішувати за рахунок додаткових коштів (наприклад, зазначається перелік об'єктів на будівництво/оновлення яких будуть спрямовані додаткові кошти);
 - умов запозичень (вид, обсяг, валюта, строк, відсотки за користування коштами);
 - очікуваних результатів – який економічний ефект очікується.

Показники фінансування бюджету відображаються у додатку 3 до Типової форми «Показники фінансування бюджету». Dodatok 3 складається із двох розділів:

- розділ I. Фінансування за типом кредитора (у кого здійснено запозичення – банк, міжнародні організації, фінансові установи);
- розділ II. Фінансування за типом боргового зобов'язання (обсяг та строки погашення).

Показники у додатку 3 слід зазначати за групуєчими кодами бюджетної класифікації згідно з Класифікацією фінансування бюджету за типом кредитора, Класифікацією фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання, затверджених наказом Мінфіна від 14.01.2011 № 11.

Під час заповнення цього додатку **слід звернути увагу** на таке:

- підсумкові показники розділу I та розділу II повинні відповідати один одному;
- підсумкові показники додатку 3 повинні відповідати показникам фінансування відображеним у розділі I додатку 1 «Загальні показники бюджету»;
- передача коштів у загальному фонді відображається із знаком «мінус», у спеціальному – із знаком «плюс».

■ **в частині характеристики місцевого боргу** надається інформація щодо:

- структури боргу (за типом кредитора, боргового зобов'язання, формою);
- спроможності погасити борг та передбачати кошти, пов'язані з його обслуговуванням (підтверджується детальними розрахунками та обґрунтуваннями);
- строків погашення боргу;
- заходів, які передбачається реалізувати, з управління місцевим боргом (доцільно зазначити документ, яким ці заходи затверджено).

Показники місцевого боргу відображаються у додатку 4 до Типової форми «Показники місцевого боргу» у розрізі внутрішнього та зовнішнього боргу. Показники внутрішнього боргу зазначаються у національній валюті, зовнішнього – в іноземній валюті та в національній валюті за курсом НБУ.

Обсяг місцевого боргу відображається на кінець звітного періоду.

■ **в частині гарантованого** Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою **боргу та надання місцевих гарантій** зазначається інформація:

- стосовно обсягу гарантованого боргу та його структури;
- доцільності надання гарантій та їх обсягів. Надаються дані стосовно інвестиційного проекту, на реалізацію якого комунальне підприємство залучило кредит, та зазначається про економічний ефект від його реалізації.

Показники гарантованого територіальною громадою боргу та надання гарантій відображаються у додатку 5 до Типової форми «Показники гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу і надання місцевих гарантій».

Додаток 5 складається із двох розділів:

- розділ I. Гарантований борг (на кінець періоду),
- розділ II. Надання місцевих гарантій.

Показники надаються у розрізі внутрішнього боргу/внутрішніх гарантій – у національній валюті та зовнішнього боргу/зовнішніх гарантій – в іноземній валюті та в національній валюті за курсом НБУ.

До відома:

- *питання здійснення місцевих запозичень врегульовано статтями 16, 18 та 74 БКУ, надання місцевих гарантій – статтями 17, 18 та 74 БКУ;*
 - *Порядок здійснення місцевих запозичень затверджено постановою Кабінету Міністрів України 16.02.2011 № 110;*
 - *Порядок надання місцевих гарантій затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14.05.2012 № 541;*
 - *видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10% видатків загального фонду протягом періоду, в якому планується обслуговування боргу (частина шоста статті 74 БКУ);*
 - *кошти на виконання гарантійних зобов'язань з платежів передбачаються протягом дії договору про місцеву гарантію у відповідному бюджетному періоді в обсягах:*
 - *за договорами, за якими вже настав гарантійний випадок, – в обсязі платежів,*
 - *за іншими договорами – не менше 50% сум платежів (частина п'ятнадцята статті 17 БКУ).*
- **інших положень та показників**, що стосуються цього розділу, наприклад, зазначаються особливості реалізації боргової політики у середньостроковому періоді.

Важливо!

Під час підготовки пропозицій щодо залучення додаткових коштів до місцевого бюджету чи надання додаткових місцевих гарантій слід враховувати необхідність дотримання принципу збалансованості бюджету на середньостроковий період.

Розділ VI. Показники видатків бюджету та надання кредитів з бюджету

Цей розділ Прогнозу є найбільшим, оскільки у ньому зазначається інформація стосовно напрямків спрямування бюджетних коштів у розрізі галузей бюджетної та інших сфер діяльності. Він готується на основі матеріалів, наданих головними розпорядниками бюджетних коштів, – бюджетних пропозицій та обґрунтувань доцільності виділення бюджетних коштів за відповідними напрямками.

Отже, в цьому розділі зазначається інформація щодо:

- **цілей державної політики у відповідній сфері**, реалізацію яких здійснюватимуть головні розпорядники коштів місцевого бюджету в середньостроковому періоді, та показників їх досягнення;
- **тенденцій змін у напрямах діяльності**, які плануються у середньостроковій перспективі, та їх обґрунтування;
- **врахування ґендерних аспектів** з метою зменшення ґендерних розривів, послаблення негативних та посилення позитивних тенденцій у відповідній сфері/галузі з огляду на забезпечення ґендерних потреб і задоволення ґендерних інтересів;
- **впливу змін до нормативно-правових актів** на показники видатків та кредитування місцевого бюджету;

- **змін у мережі бюджетних установ/закладів** і у структурі та чисельності їх працівників, кількості споживачів публічних послуг, суб'єктів кредитування та суб'єктів господарювання комунального сектору економіки тощо;
- **підстав та доцільності надання кредитів з місцевого бюджету**, обґрунтовується економічний ефект, який очікується отримати.

Граничні показники видатків бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету відображаються у розрізі загального та спеціального фондів за роками середньострокового періоду у трьох додатках до Типової форми, а саме:

- у додатку 6 «Граничні показники видатків бюджету та надання кредитів з бюджету головним розпорядникам коштів»;
- у додатку 7 «Граничні показники видатків бюджету за Типовою програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету»;
- у додатку 8 «Граничні показники кредитування бюджету за Типовою програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету».

Під час підготовки зазначених додатків **слід звернути увагу** на таке:

- у додатку 6:
 - показники відображають без деталізації за бюджетними програмами;
 - підсумкові показники повинні відповідати підсумковим показникам розділу II додатку 1 та сумі підсумкових показників додатку 7 і додатку 8 в частині надання кредитів;
- у додатку 7:
 - показники відображаються за групуєчими кодами Типової програмної класифікації видатків та кредитування без детального розподілу за бюджетними програмами та без розділу «Кредитування»;
 - міжбюджетні трансферти, які надаються іншим бюджетам (державному та місцевому), зазначаються без розподілу за їх видами та бюджетними програмами;
 - окремим рядком зазначається реверсна дотація;
 - підсумкові показники повинні відповідати обсягу видатків (з міжбюджетними трансфертами) у розділі II додатку 1;
 - показники міжбюджетних трансфертів – підсумковим показникам додатку 12 «Показники міжбюджетних трансфертів іншим бюджетам»;
- у додатку 8:
 - відображаються показники повернення та надання кредитів з бюджету за кодами Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
 - показники повернення/надання кредитів повинні відповідати відповідним показникам розділу I / розділу II додатку 1.
- **інших положень та показників**, що стосуються цього розділу.

Розділ VII. Бюджет розвитку

У цьому розділі надається характеристика фінансового ресурсу, який може бути спрямований на розвиток у середньостроковому періоді, зокрема зазначаються:

- **мета, цілі капітальних інвестицій** та очікувані соціально-економічні результати від здійснення капітальних вкладень;

- **пріоритети розвитку**, визначені місцевими цільовими програмами в частині реалізації інвестиційних проєктів;
- **характеристика бюджету розвитку**: обсяги, динаміка та структура: надходження за джерелами і напрями спрямування витрат бюджету розвитку;
- **перелік інвестиційних проєктів**, їх характеристика та економічний ефект від реалізації.

Показники бюджету розвитку відображаються у додатку 9 до Типової форми «Показники бюджету розвитку», який складається із двох розділів:

- розділ I. Надходження бюджету розвитку – надається розподіл за основними джерелами формування;
- розділ II. Витрати бюджету розвитку – надається розподіл на основними напрямками спрямування коштів.

Показники обсягів капітальних вкладень у розрізі інвестиційних проєктів відображаються у додатку 10 до Типової форми «Обсяги капітальних вкладень місцевого бюджету у розрізі інвестиційних проєктів», у якому інвестиційні проєкти зазначаються у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів та надається загальна інформація про проєкт (загальний період реалізації, загальна вартість, обсяги капітальних вкладень за роками середньострокового періоду, очікуваний рівень готовності на кінець середньострокового періоду).

Важливо!

Обсяги капітальних вкладень бюджету визначаються у межах загальних граничних показників видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період.

- **інші положення та показники**, що стосуються цього розділу.

Розділ VIII. Взаємовідносини бюджету з іншими бюджетами

У цьому розділі зазначається інформація щодо політики міжбюджетних відносин у середньостроковому періоді та надається характеристика взаємовідносин місцевого бюджету з державним бюджетом та іншими місцевими бюджетами, а саме:

- мета міжбюджетних відносин – повинна відображати результат, якого планується досягти у процесі співпраці;
Наприклад:
 - підвищення ефективності використання бюджетних коштів;
 - покращення якості надання послуг населенню.
- напрями міжбюджетних відносин – сфера/галузь, у яких передбачаються міжбюджетні відносини, та форми їх реалізації;
Наприклад: утримання об'єктів спільного користування, утворення комунальних підприємств;
- підстави надання/отримання міжбюджетних трансфертів;
Наприклад: рішення місцевої ради, угоди про співробітництво, договори;
- умови надання/отримання міжбюджетних трансфертів;
Наприклад: джерела, обсяги та терміни фінансування;

- критерії, які враховувалися у процесі визначення обсягів міжбюджетних трансфертів;
Наприклад: кількість споживачів послуги, вартість послуги із розрахунку на одного споживача, рівень готовності об'єкта.
- інші положення та показники, що стосуються цього розділу.

Слід зазначити, що така інформація надається головними розпорядниками коштів разом з бюджетними пропозиціями.

Показники міжбюджетних трансфертів відображаються у розрізі загального та спеціального фондів, їх видів (дотації, субвенції) та бюджетів (державного та місцевих) у двох додатках:

- у додатку 11 «Показники міжбюджетних трансфертів з інших бюджетів»;
- у додатку 12 «Показники міжбюджетних трансфертів іншим бюджетам».

Під час підготовки зазначених додатків **слід звернути увагу** на таке:

- загальний обсяг міжбюджетних трансфертів у додатку 11 повинен відповідати сумі показників трансфертів, відображених у розділах II та III додатку 2 «Показники доходів бюджету»;
- загальний обсяг міжбюджетних трансфертів у додатку 12 – показникам трансфертів, зазначеним у додатку 7 «Граничні показники видатків бюджету за Типовою програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету».

Розділ IX. Інші положення та показники прогнозу бюджету

Прогноз є основою для складання проєкту місцевого бюджету. У цьому розділі надається інформація щодо інших показників і положень Прогнозу, необхідних для складання проєкту рішення про місцевий бюджет.

Також зазначається про наявність/відсутність додатків до Прогнозу.

Анонс 2 до Блоку 2. Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету

У другому блоці надано інформацію стосовно переваг середньострокового бюджетного планування, детальну характеристику основних етапів із складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету, його текстової частини, додатків до нього та виокремлено особливості складання бюджетних пропозицій до Прогнозу.

За результатами опрацювання матеріалів навчального курсу учасники повинні володіти знаннями щодо того:

- в чому полягає мета, цілі середньострокового бюджетного планування та його переваги;
- які нормативно-правові акти регулюють питання запровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні;
- якими є повноваження учасників бюджетного процесу під час складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету;
- які етапи повинен здійснити місцевий фінансовий орган у процесі складання прогнозу місцевого бюджету;
- які форми бюджетних пропозицій до прогнозу місцевого бюджету розробляють головні розпорядники бюджетних коштів;
- яка інформація повинна відображатися у відповідних розділах текстової частини прогнозу місцевого бюджету;
- які особливості заповнення додатків до Типової форми прогнозу місцевого бюджету.

Здобуті знання допоможуть фахівцям, які працюють в органах місцевого самоврядування, розширити свої знання з цього питання. Водночас ця тема буде цікавою і для інших учасників бюджетного процесу, оскільки сприятиме підвищенню їхньої обізнаності з бюджетних питань та допоможе краще зрозуміти бюджетний процес.

Блок 2.

Запитання для перевірки:

1. Що представляє собою прогноз місцевого бюджету?

- а) документ середньострокового бюджетного планування, що визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період;
- б) документ, що містить основні прогнозні показники економічного і соціального розвитку відповідної території на середньостроковий період;
- в) документ середньострокового бюджетного планування, що визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період і є основою для складання проєкту місцевого бюджету;
- г) основний плановий фінансовий документ, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань

2. В який термін складається прогноз місцевого бюджету?

- а) один раз на три роки;
- б) щорічно, з урахуванням прогнозних показників, схвалених у попередньому Прогнозі;
- в) щорічно, без прив'язки до показників попередніх бюджетних періодів;
- г) правильна відповідь відсутня

3. Хто схвалює прогноз місцевого бюджету?

- а) місцева рада;
- б) місцева державна адміністрація / виконавчий орган місцевої ради;
- в) місцевий фінансовий орган;
- г) головні розпорядники бюджетних коштів.

4. Який граничний термін схвалення прогнозу місцевого бюджету?

- а) не пізніше 15 серпня року, що передує плановому;
- б) не пізніше 1 вересня року, що передує плановому;
- в) термін визначає Бюджетний регламент, який затверджує виконавчий орган місцевої ради;
- г) до 10 липня, що передує плановому.

5. Який граничний термін подання прогнозу місцевого бюджету до місцевої ради?

- а) прогноз місцевого бюджету подається разом з проєктом рішення про місцевий бюджет на плановий рік;
- б) прогноз місцевого бюджету разом із фінансово-економічним обґрунтуванням подається до місцевої ради у п'ятиденний строк після його схвалення;
- в) термін подання прогнозу місцевого бюджету визначає виконавчий орган місцевої ради;
- г) не пізніше 1 вересня року, що передує плановому.

6. Які документи готує головний розпорядник бюджетних коштів у процесі підготовки прогнозу місцевого бюджету?

- а) бюджетні пропозиції та подає їх на розгляд місцевій державній адміністрації/виконавчому органу місцевої ради;
- б) бюджетні пропозиції та подає їх місцевому фінансовому органу;
- в) бюджетні запити та подає їх на розгляд місцевій державній адміністрації/виконавчому органу місцевої ради;
- г) бюджетні запити та подає їх місцевому фінансовому органу.

7. Як відображаються граничні показники видатків місцевого бюджету у додатках до типової форми прогнозу місцевого бюджету?

- а) у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів за кодами Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету та бюджетних програм;
- б) у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів та за кодами Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
- в) у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, кодами Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету з розподілом за бюджетними програмами;
- г) у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів та за кодами економічної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету.

8. Хто прогнозує обсяги доходів місцевого бюджету?

- а) органи, що контролюють справляння надходжень до бюджету;
- б) територіальні органи Державної податкової служби;
- в) місцевий фінансовий орган за участю органів, що контролюють справляння надходжень до бюджету;
- г) головні розпорядники бюджетних коштів.

БЛОК 3. ПІДГОТОВКА ТА СКЛАДАННЯ ПРОЄКТУ БЮДЖЕТУ

Анонс до Блоку 3. Підготовка та складання проєкту бюджету

Третій блок присвячений другій стадії бюджетного процесу – підготовці та складанню проєкту місцевого бюджету та складається з п'яти розділів.

У *першому* розділі розглянуто основні поняття, які використовують під час складання проєкту місцевого бюджету. Приділено увагу складу учасників бюджетного процесу на етапі планування та їхній ролі у підготовці проєкту місцевого бюджету. Виокремлено етапи доведення Міністерством фінансів України інформації із складання місцевого бюджету та визначено строковість підготовчих заходів у процесі планування місцевого бюджету на плановий рік. У частині підготовки бюджетного запиту, як планового документа, що є основою до складання проєкту місцевого бюджету, розглянуто порядок його складання з урахуванням показників на бюджетний період.

Другий розділ блоку присвячено складанню прогнозу надходжень до проєкту місцевих бюджетів, а саме: розглянуто структуру доходів місцевих бюджетів, запропоновано показники для аналізу доходів місцевих бюджетів та виокремлено основні підходи до визначення обсягів надходжень до місцевих бюджетів.

У *третьому* розділі зосереджено увагу на складанні прогнозу до проєкту витрат місцевих бюджетів з визначенням їх обсягу, розглянуто формування резервного фонду та утворення оборотного залишку місцевих бюджетів.

Четвертий розділ розкрив особливості розподілу міжбюджетних трансфертів в частині горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій на обласному рівні та на рівні територіальних громад з наведенням прикладів розрахунку обсягу базової та реверсної дотацій.

Кожна із цих складових відіграє важливу роль у підготовці проєкту рішення про місцевий бюджет і посідає своє вагоме місце в черговості та важливості підготовчого процесу.

Завершальним розділом вивчення третього блоку є складання проєкту рішення про місцевий бюджет, в якому розглянуто важливі аспекти підготовки типової форми рішення про місцевий бюджет, особливості заповнення додатків до нього та їх наповнення, наведено стислий виклад основних складових пояснювальної записки до проєкту рішення про місцевий бюджет. Як невід'ємна частина бюджетного процесу автори звертають увагу на важливість дотримання органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади публічності й прозорості бюджетного процесу.

3.1. Основні аспекти підготовки та складання проєкту бюджету

3.1.1. Учасники бюджетного процесу на етапі планування бюджету та їхні повноваження

Як зазначено вище (пункт 1.3. Блоку 1), **учасники бюджетного процесу** – це органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами) (частина третя статті 19 БКУ).

Управління бюджетними коштами – це сукупність дій учасника бюджетного процесу відповідно до їхніх повноважень. Ці дії пов'язані з формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства та спрямовані на досягнення мети, завдань і конкретних результатів їхньої діяльності для забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів (пункт 49 статті 2 БКУ).

Учасниками бюджетного процесу на етапі бюджетного планування є:

■ **Міністерство фінансів України** (Мінфін), як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну бюджетну політику та державну політику у сфері міжбюджетних відносин та місцевих бюджетів.

До основних повноважень Мінфіну в частині підготовки та складання проєкту місцевого бюджету належить:

- доведення особливостей складання розрахунків до проєктів місцевих бюджетів на відповідний бюджетний період;
- визначення загальних підходів до складання бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів;
- затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів;
- доведення розрахунків прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів та методики їх визначення;
- затвердження Типової форми рішення про місцевий бюджет з додатками;
- доведення організаційно-методологічних вимог щодо складання проєктів місцевих бюджетів;
- доведення показників міжбюджетних трансфертів і текстових статей проєкту закону про державний бюджет, схваленому у другому читанні;
- забезпечення регулювання міжбюджетних відносин між державним та місцевими бюджетами;
- здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

■ **Місцеві фінансові органи** – структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій / виконавчих органів місцевих рад, які забезпечують реалізацію державної бюджетної політики в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

До повноважень МФО на етапі бюджетного планування належить:

- розробка і доведення до відома головних розпорядників бюджетних коштів Інструкції з підготовки бюджетних запитів;
- здійснення аналізу бюджетних запитів, поданих головними розпорядниками бюджетних коштів, з погляду їх відповідності бюджетному законодавству, меті, пріоритетності, а також ефективності використання бюджетних коштів;
- прийняття, на підставі результатів аналізу бюджетного запиту, рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проєкту місцевого бюджету;
- підготовка проєкту рішення про місцевий бюджет та відповідних матеріалів, що до нього додаються;
- забезпечення супроводу під час розгляду проєкту бюджету комісіями місцевої ради та затвердження на сесії ради;
- інформування Мініфіну про затвердження місцевого бюджету.

■ **Головні розпорядники бюджетних коштів** – бюджетні установи в особі їхніх керівників, які отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень.

Основними повноваженнями ГРК на етапі бюджетного планування є:

- розроблення та подання місцевому фінансовому органу бюджетних запитів;
- забезпечення достовірності інформації, зазначеної у бюджетних запитах;
- участь у розгляді проєкту місцевого бюджету постійними комісіями місцевої ради;
- забезпечення надання всіх необхідних розрахунків та обґрунтувань до обсягів видатків, передбачених у проєкті місцевого бюджету.

Місцеві державні адміністрації / виконавчі органи місцевих рад – в межах своїх повноважень здійснюють виконавчу владу на відповідній території.

До їхніх повноважень на етапі бюджетного планування належить:

- затвердження Плану заходів з підготовки проєкту місцевого бюджету;
- складання проєкту місцевого бюджету;
- підготовка та схвалення проєкту рішення про місцевий бюджет, його оприлюднення;
- подання проєкту рішення про місцевий бюджет на затвердження до відповідної місцевої ради;
- оприлюднення рішення місцевої ради про місцевий бюджет.

■ **Місцеві ради** – це органи місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування.

До повноважень місцевих рад на етапі бюджетного планування належить:

- розгляд (за процедурою, визначеною регламентом ради) та прийняття рішення про затвердження місцевого бюджету;
- прийняття рішення щодо здійснення місцевих запозичень, надання місцевих гарантій.

- **Постійні комісії місцевої ради** забезпечують попередній розгляд проєкту місцевого бюджету.

- **Територіальні органи Державної податкової служби.** До основних повноважень на етапі бюджетного планування належить:

- здійснення реєстрації та обліку платників податків;
- ведення обліку податків, зборів і платежів;
- подання місцевим фінансовим органам пропозицій щодо визначення планових показників доходів місцевих бюджетів для складання проєкту рішення про місцевий бюджет на відповідний рік.

3.1.2. Етапи доведення Міністерством фінансів України інформації із складання місцевого бюджету та заходи, що здійснюються на місцевому рівні

Відповідно до одного із принципів бюджетної системи місцеві бюджети є самостійними. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом місцевих органів влади самостійно визначати напрями використання бюджетних коштів та правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети.

Підстава: пункт 3 частини першої статті 7 БКУ.

З метою забезпечення своєчасного фінансування запланованих видатків та ефективного використання бюджетних коштів у процесі складання проєкту місцевого бюджету важливо:

- достовірно визначити джерела формування місцевого бюджету та реалістичні планові обсяги надходжень у розрізі видів надходжень;
- здійснити оптимальний розподіл видатків за напрямками, галузями та бюджетними програмами;
- забезпечити збалансування бюджету.

Для своєчасної і якісної підготовки проєкту місцевого бюджету потрібно забезпечити координацію усіх учасників бюджетного процесу, дотримуватись процедур і термінів реалізації.

Порядок складання проєктів місцевих бюджетів врегульовано статтею 75 БКУ, відповідно до якої організаційно-методологічні вимоги щодо складання проєктів місцевих бюджетів, а також особливості складання розрахунків до нього визначає Мінфін. З урахуванням норм цієї статті **можна виділити три етапи доведення Мінфіном інформації** зі складання проєктів місцевих бюджетів, а саме:

I етап – друга половина серпня року, що передує плановому;

II етап – тижневий термін після схвалення Кабінетом Міністрів України проєкту закону про державний бюджет на плановий рік;

III етап – тижневий термін після прийняття Верховною Радою України проєкту закону про державний бюджет на плановий рік у другому читанні.

Розглянемо детальніше, яку інформацію і в які терміни доводить Мінфін до місцевих органів влади, а також які заходи повинні вживати на місцевому рівні для забезпечення своєчасного складання проєктів місцевих бюджетів.

I етап – друга половина серпня року, що передує плановому (частина 1 статті 75 БКУ). На цьому етапі Мінфін доводить:

- інформацію щодо організації роботи з підготовки проєкту місцевого бюджету;
- особливості складання розрахунків до проєктів місцевих бюджетів на відповідний бюджетний період;
- прогнозні обсяги міжбюджетних трансфертів у розрізі місцевих бюджетів.

До відома: особливості складання проєктів місцевих бюджетів на 2024 рік доведено листом Мінфіну від 16.08.2023 № 05110-08-6/22354.

Місцеві фінансові органи опрацьовують отриману інформацію, спільно з головними розпорядниками перевіряють вихідні дані, які враховують під час розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів (кількість жителів, кількість учнів, кількість споживачів послуг тощо). У разі наявності відхилень готують пропозиції стосовно їх усунення і подають Мінфіну та галузевим міністерствам (в частині трансфертів).

Крім цього, з метою забезпечення координації учасників бюджетного процесу місцева державна адміністрація / виконавчий орган місцевої ради приймає рішення щодо підготовки проєкту місцевого бюджету.

Примітка: проєкт рішення готує місцевий фінансовий орган.

Цим рішенням доцільно:

- утворити робочу групу з підготовки проєкту рішення про місцевий бюджету та затвердити їхній склад;
- надати доручення всім учасникам бюджетного процесу з підготовки матеріалів, необхідних для здійснення розрахунків дохідної та видаткової частини бюджету;
- визначити завдання головним розпорядникам щодо підготовки бюджетних запитів;
- врегулювати інші питання щодо координації роботи всіх учасників бюджетного процесу.
- визначити терміни подання необхідної інформації та відповідальних за її підготовку (План заходів щодо складання проєкту місцевого бюджету).

Примітка:

- *затвердження Плану заходів рекомендовано пунктом 4 Розділу II Методичних рекомендацій щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні (наказ Мінфіну від 31.05.2019 № 228).*
- *Рекомендований План заходів наведено у додатку 2 до наказу Мінфіну № 228.*
- *Отже, робота зі складання проєкту місцевого бюджету розпочинається з другої половини серпня року, що передує плановому.*

II етап – тижневий термін після схвалення Кабінетом Міністрів України проєкту закону про державний бюджет на плановий рік (частина 8 статті 75 БКУ). На цьому етапі Мінфін розробляє і доводить до місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів місцевих рад:

- організаційно-методологічні вимоги та інші показники стосовно складання проєктів місцевих бюджетів;
- розрахунки прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів та методики їх визначення;
- типову форму рішення про місцевий бюджет.

Вищезазначену інформацію місцеві органи влади отримують від Мінфіну у **тижневий строк** з дня схвалення КМУ проєкту закону про державний бюджет (граничний термін – **до 22 вересня** року, що передує плановому).

До відома: відповідно до частини третьої статті 37 БКУ проєкт закону про державний бюджет схвалюється КМУ і подається до Верховної Ради України до 15 вересня року, що передує плановому.

Другий етап є тривалішим у часі, ніж перший, оскільки здійснюються усі розрахунки до проєкту місцевого бюджету та готується проєкт рішення про місцевий бюджет.

Отже, з урахуванням отриманої інформації, **місцеві фінансові органи:**

- здійснюють розрахунок планових обсягів доходів та видатків місцевого бюджету;
- розробляють і доводять до відома головних розпорядників Інструкцію з підготовки бюджетних запитів та граничні показники видатків;
- проводять аналіз бюджетних запитів, на підставі якого керівник місцевого фінансового органу приймає рішення щодо включення їх до проєкту місцевого бюджету;
- забезпечують проведення нарад / консультацій з головними розпорядниками щодо узгодження розбіжностей (у разі їх наявності) у показниках бюджетних запитів;
- готують проєкт рішення про місцевий бюджет на наступний бюджетний рік.

Головні розпорядники бюджетних коштів:

- складають бюджетні запити та подають їх місцевому фінансовому органу;
- забезпечують своєчасність, достовірність та зміст поданих місцевим фінансовим органам бюджетних запитів;
- беруть участь в нарадах під час здійснення фінансовим органом аналізу бюджетних запитів.

III етап – тижневий термін після прийняття Верховною Радою України проєкту закону про державний бюджет на плановий рік у другому читанні (частина 9 статті 75 БКУ). На цьому етапі Мінфін доводить місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам місцевих рад:

- показники міжбюджетних відносин (зокрема обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів);
- текстові статті закону про державний бюджет;
- організаційно-методологічні вимоги щодо складання проєктів місцевих бюджетів.

Важливо!

Головне розуміти, чому показники доводяться після прийняття проєкту закону про державний бюджет у другому читанні.

Відповідно до пункту 4 статті 158 Закону України від 10.02.2010 № 1861-VI «Про Регламент Верховної Ради України» у другому читанні приймаються:

- бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів;
- інші положення, необхідні для формування місцевих бюджетів (розмір мінімальної заробітної плати, розмір прожиткового мінімуму, рівень забезпечення прожиткового мінімуму на відповідний бюджетний період).

Отже, під час доопрацювання проєкту державного бюджету до третього читання **вказані показники не змінюються.**

Примітка: відповідно до частини 1 статті 77 БКУ місцеві ради, затверджуючи місцеві бюджети, враховують обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення, затверджені ВРУ під час ухвалення проєкту Закону про державний бюджет у другому читанні.

Окремі міжбюджетні трансферти передбачають для обласних бюджетів, з подальшим їх розподілом між бюджетами місцевого самоврядування. З метою своєчасного затвердження усіх місцевих бюджетів обласні державні адміністрації **у триденний строк з дня отримання відповідних документів** доводять до виконавчих органів місцевих рад відповідні обсяги:

- субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту;
- субвенцій на здійснення капітальних видатків (за умови їх розподілу);
- додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

Граничний термін доведення вищенаведеної інформації – **до 27 листопада** року, що передує плановому).

*До відома: відповідно до частини четвертої статті 158 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» розгляд у другому читанні проєкту закону про Державний бюджет України на наступний рік завершується не пізніше **20 листопада** року, що передує плановому.*

Місцеві фінансові органи спільно з ГРК:

- приводять показники проєкту місцевого бюджету у відповідність із затвердженими Верховною Радою України показниками в частині міжбюджетних трансфертів;
- завершують підготовку проєкту рішення про місцевий бюджет на плановий рік.

Місцеві державні адміністрації / виконавчі органи місцевих рад схвалюють проєкт рішення про місцевий бюджет на плановий рік та подають його на затвердження місцевій раді.

Місцеві ради затверджують рішення про місцевий бюджет на плановий рік **до 25 грудня (включно)** року, що передує плановому.

Підстава: частина друга статті 77 БКУ.

3.1.3. Бюджетний запит: основні вимоги до підготовки, інструкція з підготовки бюджетного запиту

Бюджетний запит – документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції до проекту бюджету на плановий бюджетний період з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для виконання покладених на нього функцій на середньостроковий період, на підставі відповідних граничних показників видатків бюджету та надання кредитів з бюджету.

Підстава: пункт 9 частини першої статті 2 БКУ

Типові форми бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом затверджені наказом Міністерства фінансів від 17.07.2015 № 648, яким передбачено три форми:

- Бюджетний запит на 20__ – 20__ роки загальний (Форма 20__-1);
- Бюджетний запит на 20__ – 20__ роки індивідуальний (Форма 20__-2);
- Бюджетний запит на 20__ – 20__ роки додатковий (Форма 20__-3).

Бюджетний запит є важливою складовою процесу планування бюджету (рис. 3.1.1).



Рис. 3.1.1. Бюджетний запит як складова процесу планування

Бюджетний запит є основним документом, на підставі якого здійснюється:

- обґрунтування потреби в фінансових ресурсах на реалізацію бюджетної програми;
- формування проекту місцевого бюджету на плановий рік (додаток 3 «Розподіл видатків місцевого бюджету» до Типової форми рішення про місцевий бюджет).

Місцеві фінансові органи з урахуванням особливостей складання проєктів місцевих бюджетів, визначених Мінфіном, **щороку розробляють та доводять** до головних розпорядників **інструкції з підготовки бюджетних запитів** (далі – Інструкція).

Підстава: абзац другий частини третьої статті 75 БКУ.

Слід зазначити, що єдиних рекомендацій стосовно розробки Інструкції на цей час немає. Однак, враховуючи принцип єдності бюджетної системи, який забезпечується єдиною правовою базою, місцеві фінансові органи, у процесі розроблення Інструкції, можуть керуватися Інструкцією з підготовки бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів державного бюджету, яка затверджена наказом Мінфіну від 21.12.2022 № 450.

З урахуванням норм бюджетного законодавства **Інструкція з підготовки бюджетних запитів головними розпорядниками коштів місцевого бюджету** повинна містити такі **розділи**:

- I. Загальні положення;
- II. Розрахунок видатків та надання кредитів на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди;
- III. Порядок заповнення Форми 20___-1;
- IV. Порядок заповнення Форми 20___-2;
- V. Порядок заповнення Форми 20___-3.

Отже, як зазначено вище, розроблення бюджетних запитів забезпечують головні розпорядники бюджетних коштів та подають їх місцевим фінансовим органам у визначені терміни та в певному порядку.

Основні вимоги до підготовки бюджетних запитів:

- бюджетні запити заповнюють всі розпорядники бюджетних коштів;
- відповідальність за своєчасність, достовірність та зміст поданих фінансовим органам бюджетних запитів несуть головні розпорядники;
- усі позиції форм бюджетного запиту в обов'язковому порядку заповнюють на середньострокову перспективу – на плановий та два наступні за плановим бюджетні періоди;
- показники відображаються в гривнях;
- у всіх формах бюджетного запиту застосовують коди бюджетної класифікації, затверджені наказами Мінфіну від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію» та від 20.09.2017 № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету».

- головний розпорядник:
 - розробляє запити за Формою 20__-2 та Формою 20__-3 по бюджетних програмах, які реалізує самостійно;
 - заповнює Форму 20__-1 та зведені Форми 20__-2 і Форми 20__-3 за своєю мережею і подає їх до місцевого фінансового органу;
- розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня розробляють запити за Формою 20__-2 та Формою 20__-3 і подають їх для зведення головному розпоряднику.

Граничні показники видатків та кредитування фінансовий орган доводить до головного розпорядника. Головний розпорядник здійснює їх розподіл між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня для врахування у бюджетних запитах.

До відома: розпорядник коштів бюджету нижчого рівня – це розпорядник, який у своїй діяльності підпорядкований відповідному головному розпоряднику та (або) діяльність якого координується через нього.

Джерела інформації для заповнення бюджетного запиту:

- річний звіт про виконання бюджету за попередній бюджетний період;
- показники, затверджені розписом місцевого бюджету на поточний бюджетний період (зі змінами) ;
- звіти про виконання паспорту бюджетної програми за попередній бюджетний період;
- паспорти бюджетних програм на поточний бюджетний період;
- розрахункові показники на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди;
- Прогноз місцевого бюджету, схвалений у попередньому бюджетному періоді;
- інформація про досягнення цілей державної політики у відповідній сфері;
- показники досягнення цілей державної політики;
- план діяльності головного розпорядника на середньостроковий період.

Разом з бюджетним запитом **головний розпорядник бюджетних коштів подає інформацію**, необхідну для здійснення фінансовим органом аналізу бюджетного запиту, зокрема:

- розрахунки показників, включених до бюджетного запиту, зокрема щодо капітальних видатків, із зазначенням факторів, що впливають на обсяг видатків та надання кредитів, визначених з урахуванням галузевих особливостей;
- інформацію стосовно врахування ґендерного аспекту під час формування бюджетних показників;
- підтвердні документи (у разі потреби).

Розглянемо детальніше, яка інформація повинна відобразитися в бюджетних запитах.

■ **Бюджетний запит на 20__ – 20__ роки загальний (Форма 20__-1).**

Форма 20__-1 призначена для наведення узагальнених показників діяльності головного розпорядника коштів місцевого бюджету і розподілу видатків на надання кредитів за бюджетними програмами. Інформація повинна повною мірою характеризувати діяльність головного розпорядника коштів місцевого бюджету та охоплювати всі сфери, в яких він забезпечує формування та/або реалізацію державної політики, висвітлювати найбільш суспільно значущі результати його діяльності та враховувати відповідні показники діяльності відповідальних виконавців бюджетних програм.

Отже, у **Формі 20___-1** (загальна) зазначають:

- **мету діяльності головного розпорядника коштів місцевого бюджету** (пункт 2), яка повинна визначати призначення і роль головного розпорядника у реалізації державної політики, бути спрямована на досягнення певного результату та охоплювати всі сфери його діяльності;
- **цілі державної політики** у відповідній сфері, реалізацію яких забезпечує головний розпорядник коштів місцевого бюджету і показники їх досягнення (визначаються для кожної галузі) (пункт 3). Показники результату повинні характеризувати прогрес у досягненні стратегічних цілей, забезпечувати можливість відстеження результатів та підтверджуватися офіційною статистикою;
До відома: рекомендується, щоб кількість стратегічних цілей не перевищувала трьох. Доцільно, щоб цілі давали розуміння щодо кінцевого результату діяльності головного розпорядника коштів місцевого бюджету у відповідній сфері або чітко визначали динаміку змін, спрямованих на покращання ситуації або вирішення проблем у відповідній сфері діяльності;
- **розподіл граничних показників видатків та надання кредитів** у розрізі бюджетних програм та відповідальних виконавців (пункти 4 і 5) окремо за загальним та спеціальним фондами і зазначається номер стратегічної цілі, на досягнення якої спрямована реалізація бюджетної програми.

■ **Бюджетний запит на 20___ – 20___ роки індивідуальний** (Форма 20___-2).

Форма 20___-2 (індивідуальна) призначена для надання детальної інформації з обґрунтуваннями щодо показників видатків та надання кредитів за кожною бюджетною програмою. Інформація дозволяє здійснити оцінку ефективності використання коштів та доцільності включення до проєкту місцевого бюджету (визначення пріоритетності тощо), а також прогнозування надходжень спеціального фонду за відповідною бюджетною програмою на наступні за плановим два роки.

До відома: інформацію, наведену у цій формі, використовують для складання паспорту бюджетної програми.

Підстава: пункт 1.2 Правил складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мініфіну від 26.08.2014 № 836.

У **формі 20___-2** (індивідуальна) зазначають:

- **мету та завдання бюджетної програми**, строки та підстави її реалізації (пункт 4). Рекомендується визначати відповідно до Правил складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання, затверджених наказом Мініфіну від 26.08.2014 № 836.

Наприклад: бюджетна програма 1010 «Надання дошкільної освіти».

Мета бюджетної програми: надання дошкільної освіти дошкільними навчальними закладами.

Завдання бюджетної програми:

- створення належних умов для надання якісних послуг з дошкільної освіти та виховання дівчат і хлопців;
- забезпечення доступності дошкільної освіти в комунальних закладах дошкільної освіти у межах державних вимог до змісту, рівня й обсягу дошкільної освіти.

Строк реалізації – постійно.

Підстави для реалізації: зазначають нормативно-правові акти, які регулюють питання функціонування закладу дошкільної освіти та реалізації цього повноваження.

Важливо!

У Формі 20___-2 (індивідуальна) зазначають **мету бюджетної програми**, тоді, як у Формі 20___-1 – **мету діяльності головного розпорядника**.

- **надходження для виконання бюджетної програми** (пункт 5) – окремо по кожному фонду бюджету (загальному та спеціальному) в розрізі власних надходжень бюджетних установ та інших надходжень за кожним видом, повернення кредитів до бюджету (відображаються зі знаком «-»);
- **витрати за кодами економічної класифікації** видатків та класифікації кредитування бюджету (пункт 6) – окремо видатки та надання кредитів;
- **витрати за напрямками використання бюджетних коштів** (пункт 7), виконання яких забезпечує реалізацію бюджетної програми.

Наприклад:

- створення належних умов для діяльності працівників та функціонування дитячого дошкільного закладу;
 - організація харчування в дитячому дошкільному закладі;
 - проведення капітального ремонту приміщення;
 - придбання предметів та обладнання довгострокового користування.
- **результативні показники бюджетної програми** (пункт 8), досягнені та яких планують досягти у процесі виконання бюджетної програми. Передбачаються у розрізі груп показників (затрат, продукту, ефективності, якості) за кожним завданням бюджетної програми та напрямом використання бюджетних коштів;

Примітка:

результативні показники визначають відповідно до Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536;

для бюджетних програм, які реалізуються декілька років, показники не повинні суттєво змінюватися.

- **структура видатків на оплату праці** (пункт 9) – надається інформація у розрізі видів виплат (обов'язкові виплати, стимулюючі надбавки та доплати, премії, матеріальна допомога);*
- **чисельність зайнятих у бюджетних установах** (пункт 10) – надається інформація в розрізі категорій згідно із штатним розписом та фактично зайнятими посадами;
- **місцеві / регіональні програми**, які виконуються в межах бюджетної програми (пункт 11) – надається інформація у розрізі цільових програм, зазначається документ, яким вона затверджена (рішення сільської, селищної, міської / обласної ради);
- **об'єкти, які виконуються в межах бюджетної програми за рахунок коштів бюджету розвитку** (пункт 12) – зазначається найменування об'єкта відповідно до проектно-кошторисної документації, строк реалізації (рік початку та завершення), загальна вартість та рівень будівельної готовності об'єкта на кінець відповідного бюджетного періоду;
- **аналіз результатів** (пункт 13), досягнутих внаслідок використання коштів загального фонду бюджету у минулому році, очікувані результати в поточному році та обґрунтування необхідності передбачення витрат на плановий рік.

Надається аналіз використання коштів загального фонду та результати діяльності головного розпорядника за середньостроковий бюджетний період з наведенням пояснень щодо результативних показників, включаючи зміну чисельності працюючих, зазначаються основні напрями реформування структури головного розпорядника тощо (наприклад, аналіз змін мережі і контингенту, структури видатків на оплату праці) та обґрунтування необхідності передбачення видатків;

– **бюджетні зобов'язання** (пункт 14) – надається інформація щодо кредиторської / дебіторської заборгованості у розрізі кодів економічної класифікації видатків бюджету та класифікації кредитування бюджету, надається аналіз управління бюджетними зобов'язаннями та пропозиції щодо їх впорядкування (перелік заходів щодо приведення зобов'язань у відповідність до обсягів видатків на плановий рік);

– **підстави та обґрунтування видатків спецфонду** у розрізі надходжень, аналіз результатів, досягнутих внаслідок використання коштів у минулому році, та очікувані результати у поточному (пункт 15) – основні підходи до розрахунку обсягів надходжень, пояснення джерел надходжень з посиланням на нормативно-правові акти.

■ **Бюджетний запит на 20__ – 20__ роки додатковий** (Форма 20__-3).

Форма 20__-3 (додаткова) містить обґрунтування додаткової потреби в бюджетних коштах на реалізацію відповідної бюджетної програми. Цю форму заповнюють лише після заповнення Форми 20__-1 та Форми 20__-2 у разі, якщо розрахований обсяг витрат перевищує доведені показники.

У формі 20__-3 (додаткова) зазначають:

– **додаткові витрати за бюджетними програмами** (пункт 4) у розрізі кодів економічної класифікації видатків та класифікації кредитування бюджету, надаються обґрунтування необхідності додаткового ресурсу;

– **інформацію про:**

- зміну результативних показників бюджетної програми у разі передбачення додаткових коштів;
- можливі наслідки, у тому разі, якщо додаткові кошти не будуть передбачені;
- альтернативні заходи, яких необхідно вжити для забезпечення виконання бюджетної програми.

Важливо!

Пропозиції головного розпорядника щодо додаткового ресурсу розглядає фінансовий орган в межах балансу бюджету.

3.1.4. Аспекти планування видатків на оплату праці

Відповідно до статті 2 Закону України «Про оплату праці» структура заробітної плати містить:

- **основну заробітну плату** – винагорода за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці (норми часу, виробітку, обслуговування, посадові обов'язки);
- **додаткову заробітну плату** – винагорода за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці;
- **інші заохочувальні та компенсаційні виплати.**

Основна заробітна плата встановлюється у вигляді тарифних ставок (посадових окладів) для працівників (робітників та службовців). Посадовий оклад – основна складова заробітної плати.

Умови оплати праці в місцевих органах виконавчої влади та в органах місцевого самоврядування закріплено на законодавчому рівні.

Оклади посадових осіб та службовців органів місцевого самоврядування визначені постановою Кабміну від 09.03.2006 № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів». Крім посадового окладу заробітна плата посадових осіб та службовців органів місцевого самоврядування складається з надбавки за ранг, надбавки за вислугу років, надбавки за високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи та інших, премій.

Посадові оклади робітників, що обслуговують органи місцевого самоврядування та їх виконавчих органів визначаються наказом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 23.03.2021 № 609 «Про умови оплати праці робітників, зайнятих обслуговуванням органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та їх виконавчих органів, органів прокуратури, судів та інших органів».

У бюджетних установах, закладах, організаціях умови оплати праці визначені постановою Кабміну від 30.08.2002 № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери».

За посадами (професіями) працівників бюджетних установ, закладів та організацій закріплено розмір тарифних розрядів з оплати праці:

- керівних, наукових, науково-педагогічних, педагогічних працівників, професіоналів, фахівців та інших працівників в розрізі окремих галузей бюджетної сфери (Додаток 2 до постанови № 1298);
- професіоналів, фахівців, керівників інших структурних підрозділів і технічних службовців (Додаток 3 до постанови № 1298);
- робітників, посади яких є загальними для всіх (Додаток 4 до постанови № 1298).

Отже, розмір посадового окладу залежить від посади, розміру тарифного розряду, який встановлено для кожної посади. Суму посадового окладу обчислюють, використовуючи Єдину тарифну сітку розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери.

Слід також врахувати, що посадові оклади встановлюють у меншому розмірі на:

- **5–15%** від посадового окладу керівника бюджетної установи, закладу, організації – для проректорів, заступників керівників; заступників керівників структурних підрозділів;
- **10–30%** від посадового окладу головного бухгалтера – для заступника головного бухгалтера;
- **30–40%** від посадового окладу керівника – для помічника керівника.

Крім того, існують багато видів підвищень посадових окладів за різними підставами. Ці підвищення додаються до посадового окладу, таким чином формуючи його у новому розмірі.

Додаткова заробітна плата включає надбавки, доплати, гарантійні і компенсаційні виплати; премії, пов'язані з виконанням завдань і функцій.

Надбавки в бюджетних установах, закладах та організаціях можна умовно поділити на декілька груп.

Обов'язкові надбавки:

- за почесні звання;
- за спортивні звання;
- за використання в роботі іноземної мови;
- за вислугу років (педагогічним, медичним працівникам);
- за престижність праці педагогам, за особливі умови роботи;
- за класність водіям.

Стимулюючі надбавки:

- за роботу (за складність, напруженість у роботі, за високі досягнення у праці, за виконання особливо важливої роботи).

Доплати:

- за роботу в нічний час;
- за вчене звання (старший дослідник, старший науковий співробітник, доцент, професор);
- науковий ступінь (доктор філософії, кандидат наук, доктор наук);
- за використання в роботі дезінфекційних засобів та за шкідливі умови праці;
- водіям за ненормований робочий день;
- інші доплати (за збільшення обсягу виконуваної роботи, за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників, за суміщення посад).

Розміри доплат за окремі види педагогічної діяльності працівникам у державних і комунальних закладах та установах освіти затверджено постановою КМУ від 28.12.2021 № 1391.

Для педагогічних працівників (учителів) встановлено розміри доплат за окремими видами їх діяльності:

- за класне керівництво, перевірку навчальних робіт, завідування навчальними кабінетами, майстернями, стрілецькими тирами, спортивними залами, за роботу в інклюзивних класах та ін.

Важливо!

Доплату до рівня мінімальної зарплати нараховують працівникам, у яких зарплата за повністю виконану місячну (годинну) норму праці нижча від законодавчо встановленого розміру мінімальної заробітної плати (абзац 3 статті 31 ЗУ «Про оплату праці»).

В межах фонду заробітної плати, затвердженого в кошторисах доходів і видатків, можуть встановлюватися **додаткові виплати**:

- матеріальна допомога на оздоровлення під час відпустки;
- матеріальна допомога на вирішення соціально-побутових питань;
- грошова винагорода педагогічним працівникам;

До інших заохочувальних та компенсаційних виплат належать:

- винагорода за підсумками роботи за рік;
- премії за спеціальними системами і положеннями;
- виплати в рамках грантів.

Схематично структуру заробітної плати працівників бюджетних установ, закладів та організацій зображено на рис. 3.1.2.



Рис. 3.1.2. Структура заробітної плати працівників бюджетних установ, закладів та організацій

Керівники бюджетних установ здійснюють фактичні видатки на заробітну плату (грошове забезпечення), включаючи видатки на премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, лише **в межах бюджетних асигнувань на заробітну плату** (грошове забезпечення), затверджених для бюджетних установ у кошторисах (стаття 51 БКУ).

Важливо!

Преміювання керівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери, встановлення їм надбавок та доплат до посадових окладів, надання матеріальної допомоги здійснюється за рішенням органу вищого рівня у межах наявних коштів на оплату праці (абзац п'ятий пункту 4 Постанови КМУ № 1298).

Обов'язковим є виконання вимоги щодо **першочергового забезпечення** бюджетними коштами **видатків на оплату праці з нарахуваннями**, виплату стипендії, а також на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

Під час визначення обсягів видатків у проекті кошторису установи повинен забезпечуватися **режим економії коштів і матеріальних цінностей**. До кошторисів можуть включатися тільки видатки, передбачені законодавством, необхідність яких обумовлена характером діяльності установи.

При цьому **видатки на заробітну плату з коштів спеціального фонду** обчислюються залежно від обсягу діяльності, що провадиться за рахунок цих коштів, із застосуванням встановлених законодавством норм, які використовуються установами аналогічного профілю.

Підстава: абзац другий пункту 20 Порядку складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджений постановою КМУ від 28.02.2002 № 228

Потребу в бюджетних коштах на заробітну плату визначають відповідно до штатного розпису, тарифікаційних списків, матеріальних допомог та розрахункового обсягу премій.

Важливо!

Кожна галузь бюджетної сфери під час складання штатного розпису та тарифікаційних списків керується своєю законодавчою базою.

Для працівників **освіти** розробляють тарифікаційні списки залежно від типу закладу згідно з наказом Міністерства освіти України від 15.04.1993 № 102 «Про затвердження Інструкції про порядок обчислення заробітної плати працівників освіти».

Тарифікаційний список педагогічних працівників шкіл естетичного виховання складається на підставі наказу Міністерства культури і туризму України від 18.07.2006 № 571/0/16-06 «Про затвердження зразків документації для початкових спеціалізованих мистецьких навчальних закладів (шкіл естетичного виховання)».

Тарифні розряди працівників освіти визначають згідно з наказом Міністерства освіти і науки України від 26.09.2005 № 557 «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ».

Розміри підвищень та доплат за окремі види педагогічної роботи регламентуються постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2021 № 1391 «Деякі питання встановлення підвищень посадових окладів (ставок заробітної плати) та доплат за окремі види педагогічної діяльності у державних і комунальних закладах та установах освіти».

Тарифні розряди і тарифікаційні списки для працівників галузі «**Фізична культура і спорт**» визначають на підставі наказу Міністерства України у справах молоді та спорту від 23.09.2005 № 2097 «Про впорядкування умов оплати праці працівників бюджетних установ, закладів та організацій галузі фізичної культури і спорту».

Для працівників **культурної сфери** розміри тарифної сітки визначають наказом Міністерства культури України від 18.10.2005 № 745 «Про впорядкування умов оплати праці працівників культури на основі Єдиної тарифної сітки».

Працівники **соціальної сфери** регламентуються спільним наказом Міністерства праці та соціальної політики України і Міністерства охорони здоров'я України від 05.10.2005 № 308/519 «Про впорядкування умов оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення»

Нормативні та законодавчі акти, що регламентують умови оплати праці по галузям бюджетної сфери узагальнено на рис.3.1.3

Освіта

- наказ Міністерства освіти України від 15.04.1993 № 102 «Про затвердження Інструкції про порядок обчислення заробітної плати працівників освіти»
- наказ Міністерства культури і туризму України від 18.07.2006 №571/0/16-06 «Про затвердження зразків документації для початкових спеціалізованих мистецьких навчальних закладів (шкіл естетичного виховання)»
- наказ Міністерства освіти і науки України від 26.09.2005 № 557 «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ»
- постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2021 №1391 «Деякі питання встановлення підвищень посадових окладів (ставок заробітної плати) та доплат за окремі види педагогічної діяльності у державних і комунальних закладах та установах освіти»

Фізична культура і спорт

- наказ 23.09.2005 №2097 «Про впорядкування умов оплати праці працівників бюджетних установ, закладів та організацій галузі фізичної культури і спорту»

Культура

- наказ від 18.10.2005 №745 «Про впорядкування умов оплати праці працівників культури на основі Єдиної тарифної сітки»

Рис. 3.1.3. Нормативні та законодавчі акти, що регламентують умови оплати праці по галузям бюджетної сфери

Під час планування заробітної плати слід врахувати показники проекту державного бюджету щодо підвищення розміру посадових окладів, розміру мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму.

3.2. Формування надходжень у проєкті місцевих бюджетів

3.2.1. Структура доходів місцевих бюджетів

Доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).

Підстава: пункт 23 частини першої статті 2 БКУ.

Перелік доходів, які зараховують до місцевих бюджетів, визначено БКУ:

- статтею 64 – склад доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад;
- статтею 64¹ – склад доходів загального фонду районних бюджетів;
- статтею 66 – склад доходів загального фонду обласних бюджетів;
- статтею 68 – склад доходів бюджетів районів у містах;
- статтею 69¹ – надходження спеціального фонду місцевих бюджетів;
- частина 1 статті 71 – надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів.

Аналіз структури доходів є ключовим елементом у розумінні фінансового стану та потенціалу громад. Зокрема, загальний фонд бюджету має вирішальне значення, оскільки саме він формує основну частину фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення життєдіяльності територіальної громади.

Найбільшу питому вагу в обсязі доходів загального фонду місцевих бюджетів за даними державного вебпорталу бюджету для громадян - Open Budget (<https://openbudget.gov.ua/>) у 2023 році становили податкові надходження – 73,6 %, неподаткові надходження – майже 25,0 % (рис. 3.2.1).



Рис. 3.2.1. Структура доходів загального фонду місцевих бюджетів у 2023 році

На відміну від загального фонду, структура доходів спеціального фонду є більш варіативною та залежить від специфічних особливостей кожної громади. Такі фактори, як географічне розташування, економічна спеціалізація, соціальна структура населення та наявність природних ресурсів, можуть суттєво впливати на склад і обсяги надходжень до спеціального фонду.

3.2.2. Аналіз доходів місцевих бюджетів за показниками

Аналіз доходів місцевих бюджетів за показниками – це важливий інструмент для оцінки фінансового стану та ефективності управління територіальних громад.

Місцевий фінансовий орган за участю органів, що контролюють справляння надходжень до бюджету, у процесі виконання місцевого бюджету за доходами здійснює прогнозування та аналіз доходів відповідного бюджету.

Підстава: частина четверта статті 78 БКУ.

Основні показники для аналізу можуть бути абсолютними та відносними.

Абсолютні показники складаються з загальної суми доходів, яка відображає загальний обсяг коштів, що надійшли до бюджету за певний період, обсяг доходів за видами (податкові, неподаткові, трансферти) та джерелами надходження (ПДФО, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки тощо).

Відносні показники відображають питому вагу (структуру) окремих видів доходів, процент виконання плану місцевого бюджету (проводиться порівняння фактичних надходжень з плановими), коефіцієнт залежності від трансфертів (показує ступінь залежності бюджету від надходжень з вищих бюджетних рівнів), динаміку доходів за допомогою якої можна порівнювати доходи за різні періоди (рік до року, квартал до кварталу) для виявлення тенденцій зростання або спаду.

Основними **видами аналізу** є:

- структурний аналіз (визначення найбільш значущих джерел доходів для бюджету),
- динамічний аналіз (виявлення тенденцій зміни доходів у часі),
- порівняльний аналіз (порівняння доходів з бюджетами інших територіальних громад або з плановими показниками),
- факторний аналіз (визначення впливу різних факторів на зміну доходів).

Детальна інформація про структуру доходів бюджету наведено у п. 1.2.2 «Складові частини бюджету та особливості їх формування» та п.1.4.2 «Складові бюджетної класифікації, їхня характеристика» Блоку 1 «Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування».

3.2.3. Основні підходи до визначення обсягів надходжень бюджетів на плановий рік

Для формування реальних планових показників по доходах необхідно володіти інформацією про податкову базу територіальної громади. Для цього доцільно:

- провести інвентаризацію податкової бази та платників податків;
- запровадити повний облік ресурсів громади (матеріальних, природних, земельних тощо);
- визначити «точки зростання» економічного потенціалу громади (створення нових підприємств, нових робочих місць, розвиток малого та середнього бізнесу тощо).

Реалізація таких заходів сприятиме не лише формуванню реальних планових показників по доходах, а і розширенню податкової бази та залученню додаткових надходжень, що, в свою чергу, забезпечить підвищення рівня фінансування видаткових повноважень.

Під час визначення планових показників по доходах слід враховувати:

- макропоказники економічного і соціального розвитку України та відповідної території;
- зміни податкового та бюджетного законодавства, які регулюють питання нарахування та сплати податків і зборів;
- динаміку надходжень за попередні роки, надходження поточного року;
- фонд оплати праці найманих працівників та грошового забезпечення військовослужбовців;
- рівень середньої заробітної плати;
- розміри ставок податків та зборів;
- легалізацію доходів;
- прогнозний індекс цін виробників промислової продукції;
- площу земель, щодо яких проведена/не проведена нормативна грошова оцінка;
- проведення індексації нормативної грошової оцінки землі;
- перегляд укладених угод на оренду землі та розміру орендної плати;
- зміну кількості платників податків, бази оподаткування;
- перегляд рішень місцевої ради стосовно надання пільг по сплаті податків;
- кількість платників єдиного податку в розрізі груп, фізичних та юридичних осіб;
- площу об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі їх часток, у розрізі фізичних та юридичних осіб;
- результати інвентаризації земельних ділянок, наданих у користування та/або придбаних у власність, та перегляду укладених договорів оренди землі;
- інші показники, які мають вплив на обсяг надходжень податків та зборів до бюджету.

У п.2.2.3 «Типова форма Прогнозу, особливості та загальні вимоги до підготовки текстової частини і додатків до нього» Блоку 2 «Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету» надано більш детальну інформацію:

- за основними видами доходів (податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, плата за землю);
- стосовно підходів та показників, які враховують, визначаючи їх прогнозні обсяги, під час формування прогнозу місцевого бюджету.

Цю інформацію можна використовувати і під час здійснення розрахунків обсягів доходів на плановий бюджетний період.

3.3. Планування видатків у проєкті місцевих бюджетів

3.3.1. Визначення обсягів витрат бюджету на плановий рік

Витрати бюджету – видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів.

Підстава: пункт 14 статті 2 БКУ.

На формування видаткової частини місцевих бюджетів насамперед впливають зміни у:

- розмежуванні видів видатків між державним та місцевими бюджетами за принципом субсидіарності;
- трансфертній і соціальній політиці;
- бюджетному законодавстві.

Процес розподілу ресурсів відповідного місцевого бюджету за напрямками діяльності органів місцевої влади є одним із найвідповідальніших етапів формування місцевого бюджету. Оскільки необхідно здійснити розподіл коштів бюджету таким чином, щоб забезпечити максимально ефективне їх використання та надання якісних послуг жителям громади відповідно до покладених на органи місцевого самоврядування повноважень.

Під час розподілу коштів місцевого бюджету за напрямками (бюджетними програмами) передусім слід враховувати:

- напрямки розвитку громади, визначені у Стратегії розвитку (плані соціально-економічного та культурного розвитку), яка затверджена місцевою радою;
- організаційно-методичні засади формування проєктів місцевих бюджетів, доведені Мінфіном.

Передумови формування збалансованої видаткової частини місцевих бюджетів:

- детальний аналіз виконання кошторисів за минулий рік чи кілька років;
- вивчення структури видатків місцевих бюджетів, її динаміки та тенденцій на майбутнє;
- аналіз реального попиту населення на бюджетні послуги в минулому році;
- прогностичні обрахунки контингентів споживачів кожного виду послуг на майбутній і подальші роки;
- вивчення можливості об'єднання установ з малою наповнюваністю без зниження якості надання послуг;
- вивчення громадської думки про структуру бюджетних послуг;
- вивчення законодавчих актів та рішень, що впливають на обсяги видатків і вступають в дію з початку планового періоду;
- своєчасне прийняття рішень щодо реформування бюджетних установ.

Під час здійснення розрахунків обсягів видатків слід враховувати, зокрема:

- основні прогностичні макропоказники економічного та соціального розвитку, що впливають на видаткову частину місцевого бюджету (наприклад, індексу споживчих цін, індекс цін виробників);
- соціальні стандарти (наприклад, мінімальна заробітна плата, прожитковий мінімум);

- зміни до бюджетного та галузевого законодавства (наприклад, реформи в галузях бюджетної сфери);
- середньорічну штатну чисельність працівників бюджетних установ, зміни в її структурі;
- розмір середньої заробітної плати;
- індексацію заробітної плати;
- чинні тарифи на енергоносії, їх динаміку;
- середні коефіцієнти зростання тарифів за видами енергоносіїв (індекс цін виробників);
- стан забезпеченості обладнанням, предметами довгострокового користування;
- наявність кошторисної документації на проведення капремонту;
- рівень будівельної готовності об'єктів;
- кількість споживачів послуг (жителі, учні, діти);
- кількість діто-днів, ліжко-днів;
- кількість днів харчування;
- середню вартість харчування, медикаментів на 1 особу в день;
- середні видатки на 1 одержувача послуги;
- рівень інфляції.

Основні підходи до визначення прогнозних обсягів за основними кодами економічної класифікації видатків наведено в п.2.2.2 «Складання бюджетних пропозицій, підходи до розрахунку видатків та надання кредитів» Блоку 2 «Складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету». Дану інформацію можна використовувати і під час здійснення розрахунків обсягів доходів на плановий бюджетний період.

3.3.2. Резервний фонд та оборотний залишок бюджетних коштів

Резервний фонд бюджету

Відповідно до частини першої статті 24 БКУ резервний фонд бюджету формується для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проєкту бюджету.

Наприклад: здійснення заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального характеру.

Рішення щодо необхідності створення резервного фонду місцевого бюджету приймає місцева рада. Обсяг резервного фонду не може перевищувати 1% обсягу видатків загального фонду бюджету.

Підстава: частини третя та п'ята статті 24 БКУ.

Важливо!

*В умовах воєнного стану та у разі здійснення згідно із законом заходів з часткової мобілізації **дозволено** перевищення обсягу резервного фонду бюджету **понад 1% обсягу** видатків загального фонду відповідного бюджету (абзац шостий частини першої пункту 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ).*

Рішення про виділення коштів з резервного фонду місцевого бюджету приймають місцеві державні адміністрації / виконавчі органи місцевого самоврядування і **щомісячно** звітують перед місцевою радою про витрачання коштів резервного фонду відповідного бюджету.

Згідно з Порядком використання коштів резервного фонду бюджету, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2002 № 415 (Порядок № 415), кошти резервного фонду бюджету **можуть використовуватися** на здійснення (пункт 6):

- заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального характеру;
- заходів, пов'язаних із запобіганням виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, на основі даних моніторингу, експертизи, досліджень та прогнозів щодо можливого перебігу подій з метою недопущення їх переростання у надзвичайну ситуацію техногенного та природного характеру або пом'якшення її можливих наслідків;
- заходів, пов'язаних із підготовкою та проведенням позачергових виборів до місцевих рад;
- інших непередбачених заходів, які відповідно до законів можуть здійснюватися за рахунок коштів бюджету, але не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проєкту бюджету, тобто на момент затвердження бюджету не було визначених актами місцевих органів влади підстав для проведення таких заходів.

Пунктом 7 Порядку № 415 передбачено, що до непередбачених заходів **не можуть бути віднесені:**

- обслуговування та погашення місцевого боргу;

- додаткові заходи, що забезпечують виконання бюджетної програми (функції), призначення на яку затверджено у бюджеті, **крім заходів** з питань зміцнення обороноздатності держави;
- здійснення на період воєнного стану заходів, пов'язаних із соціальним і правовим захистом:
 - осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії російської федерації проти України, та членів їхніх сімей;
 - триманням військовополонених;
 - виплатою одноразової грошової допомоги сім'ям загиблих військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, поліцейських;
- капітальний ремонт або реконструкція, крім випадків, пов'язаних з ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціального та воєнного характеру, а також проведенням заходів, пов'язаних із запобіганням виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.;
- придбання житла, крім випадків відселення мешканців з аварійних будинків, пошкоджених під час надзвичайної ситуації;
- надання гуманітарної чи іншої допомоги, крім випадків, коли рішення про надання такої допомоги прийнято місцевою радою.

За рахунок коштів резервного фонду бюджету **можуть відшкодовуватися витрати** на здійснення заходів на суму бюджетної кредиторської заборгованості станом на 1 січня поточного бюджетного періоду, щодо фінансування яких прийнято рішення про виділення коштів з резервного фонду бюджету в минулому бюджетному періоді, але платежі з бюджету не були проведені або були проведені частково, про що приймається відповідне рішення (пункт 8 Порядку № 415).

У разі використання коштів резервного фонду бюджету **в неповному обсязі** на ліквідацію наслідків надзвичайної ситуації техногенного, соціального та воєнного характеру, а також заходи з питань зміцнення обороноздатності держави у зв'язку із закінченням бюджетного періоду і за умови обґрунтованої необхідності продовження заходів, наявності планових строків виконання робіт кошти резервного фонду бюджету можуть виділятися на здійснення заходів, щодо фінансування яких прийнято рішення у вересні - грудні минулого бюджетного періоду у розмірі, що не перевищує суму, яку повернуто до бюджету у зв'язку із закінченням бюджетного періоду (пункт 8¹ Порядку № 415). Ця норма є пом'якшувальним заходом у сучасному сьогодні.

Порядком № 415 **передбачено**:

- резервний фонд визначається рішенням про місцевий бюджет (загальною сумою, без зазначення головного розпорядника бюджетних коштів) (пункт 4);
- рішення про виділення коштів з резервного фонду приймається тільки в межах призначень на цю мету у відповідному бюджеті (пункт 9);
- рішення про виділення коштів втрачає чинність після закінчення бюджетного року (пункт 9);
- кошти з резервного фонду виділяються на безповоротній основі або на умовах повернення, про що зазначається у рішенні про виділення коштів (пункт 11).

Оборотний залишок бюджетних коштів

Оборотний залишок бюджетних коштів – частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів.

Наприклад: для фінансування запланованих видатків уже з перших днів нового бюджетного періоду, коли ще немає надходжень від податків та зборів.

Оборотний залишок бюджетних коштів встановлюється у розмірі **не більше 2%** планових видатків загального фонду бюджету і затверджується у рішенні про місцевий бюджет.

На кінець бюджетного періоду оборотний залишок бюджетних коштів має бути збережений у встановленому розмірі.

Підстава: частина третьої статті 14 БКУ.

Перевищення **залишку коштів** загального фонду бюджету над **оборотним залишком** бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду становить **вільний залишок** бюджетних коштів, який використовується на здійснення витрат бюджету згідно із рішенням та/або змінами до рішення про місцевий бюджет (частина четверта статті 14 БКУ).

До відома: залишок бюджетних коштів – це обсяг коштів відповідного бюджету, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів цього бюджету на кінець звітного періоду (пункт 25 частини першої статті 2 БКУ)

Розподіл вільного залишку бюджетних коштів за **загальним фондом** місцевого бюджету проводиться шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період.

Підстава: абзац другий частини першої статті 72 БКУ.

За **спеціальним фондом** місцевого бюджету розподілу підлягає весь залишок коштів, що визначено у звіті про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період на кінець року. Його розподіл здійснюється шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет.

При розподілі залишків коштів слід враховувати таке:

- у разі наявності кредиторської заборгованості на початок планового року залишки коштів першочергово спрямовуються на погашення такої заборгованості;
- залишки коштів за спеціальним фондом бюджету можуть бути використані на проведення видатків з урахуванням їх цільового призначення;
- у разі відсутності необхідності у проведенні видатків за окремими напрямками залишки коштів за спеціальним фондом перераховуються до загального фонду місцевого бюджету, втративши цільове призначення, і можуть бути використані на видатки загального фонду відповідно до рішення місцевої ради.

У період дії воєнного стану **вільні залишки коштів** місцевих бюджетів та **залишки коштів спеціального фонду** місцевих бюджетів, які утворилися на кінець бюджетного періоду, спрямовуються за рішеннями відповідних місцевих рад (військових адміністрацій) на:

- оплату праці працівників бюджетних установ,
- нарахування на заробітну плату,
- придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів,
- забезпечення продуктами харчування,
- оплату комунальних послуг та енергоносіїв,
- обслуговування та погашення місцевого боргу,
- соціальне забезпечення,
- створення умов для лікування, відновлення та реабілітації осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України,
- заходи та роботи з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки,
- підтримку сил безпеки і оборони,
- проектування, будівництво, ремонт захисних споруд цивільного захисту (сховищ, протирадіаційних укриттів), споруд подвійного призначення;
- облаштування приміщень, які плануються до використання для укриття населення,
- будівництво фортифікаційних споруд,
- платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради чи міської територіальної громади (з можливістю передачі таких коштів іншому місцевому бюджету).

Не спрямовуються за вищезазначеними напрямками **залишки коштів спеціального фонду** місцевих бюджетів, які утворилися на кінець бюджетного періоду:

- з власних надходжень бюджетних установ,
- субвенцій з інших бюджетів,
- надходжень в рамках програм допомоги і грантів Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ,
- коштів місцевих внутрішніх та зовнішніх запозичень.

Підстава: пункт 228 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ.

3.4. Міжбюджетні трансферти

3.4.1. Особливості розподілу міжбюджетних трансфертів

Міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Підстава: пункт 32 частини першої статті 2 БКУ.

Перелік міжбюджетних трансфертів, які можуть передбачатися:

- в державному бюджеті для місцевих бюджетів визначено статтю 97 БКУ (базова дотація, додаткові дотації, субвенції);
- між місцевими бюджетами – статтю 101 БКУ (дотації, субвенції).

Обсяги міжбюджетних трансфертів, що надаються з державного бюджету, визначаються законом про державний бюджет у розрізі місцевих бюджетів. Порядок та умови надання окремих субвенцій, а також критерії їх розподілу між місцевими бюджетами визначено БКУ, зокрема:

стаття 103¹ – субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах;

стаття 103² – освітня субвенція;

стаття 103³ – субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами;

стаття 103⁶ – додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я;

стаття 105 – субвенція на виконання інвестиційних проєктів.

Порядок та умови надання субвенцій / дотацій, які передбачаються у державному бюджеті без розподілу між місцевими бюджетами, а також критерії їх розподілу затверджує Кабінет Міністрів України.

Крім цього, в державному бюджету можуть передбачатися міжбюджетні трансферти для обласних бюджетів з їх подальшим розподілом між місцевими бюджетами.

Детальну інформацію стосовно видів трансфертів та їх характеристик надано у п. 1.2.2 «Складові частини бюджету та особливості їх формування» Блоку 1 «Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування».

3.4.2. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів

Різний фінансовий потенціал місцевих бюджетів зумовлює неспроможність місцевих органів влади забезпечувати повноту надання гарантованих державою публічних послуг та максимально можливого їх наближення до безпосереднього споживача незалежно від місця проживання кожного громадянина України. Така різноманітність призводить до виникнення фіскальних дисбалансів.

Горизонтальні фіскальні дисбаланси пов'язані з:

- відмінностями у фінансових можливостях різних територіальних громад (податкова база);
- різним рівнем суспільних потреб, коли деякі громади мають більші потреби, ніж інші;
- існуванням різної вартості публічних послуг, коли одні території мають більш високу вартість послуг порівняно з іншими.

Бюджетне регулювання дисбалансів здійснюється за допомогою системи міжбюджетного вирівнювання, метою якої є перерозподіл фінансових ресурсів на користь тих місцевих органів влади, які мають дисбаланси, з метою їх усунення.

Механізм горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій врегульовано:

статтею 98 БКУ – для обласних бюджетів;

статтею 99 БКУ – для бюджетів місцевого самоврядування, крім бюджетів міст Києва та Севастополя і районів у містах.

Вирівнювання податкоспроможності територій здійснюється лише за двома податками:

- податком на прибуток підприємств, визначеним пунктом 1¹ частини першої статті 66 БКУ (10 %) – для обласних бюджетів;
- податком на доходи фізичних осіб, визначеним пунктом 1 частини першої статті 66 БКУ – для обласних бюджетів та пунктом 1 частини першої статті 64 БКУ – для бюджетів місцевого самоврядування.

Решта платежів залишаються в повному обсязі у розпорядженні місцевих органів влади.

Система горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій передбачає, що місцеві бюджети з рівнем надходжень:

- **нижче від 0,9 середнього показника по Україні – отримують базову дотацію** (80 % суми, необхідної для досягнення показника 0,9), що підвищить рівень їх забезпеченості;
- **в межах від 0,9 до 1,1** – вирівнювання не здійснюється;
- **вище від 1,1 середнього показника по Україні** – частину надходжень передають до державного бюджету (реверсна дотація). При цьому кошти вилучаються не в повному обсязі, а лише 50 % перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

Довідково: перерахування **реверсної дотації** до державного бюджету з місцевих бюджетів територій, **на яких ведуться бойові дії або тимчасово окупованих**, згідно з переліком, затвердженим Міністерствам інтеграції, Казначейством не здійснюється.

Підстава: пункт 22 Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою України в особливому режимі в умовах воєнного стану, постанова КМУ від 09.06.2021 № 590.

Важливо!

Законом України від 09.11.2023 № 3460-ІХ «Про Державний бюджет України на 2024 рік» призупинено дію абзацу п'ятого частини третьої статті 98 та абзацу п'ятого частини третьої статті 99 БКУ в частині передачі коштів з місцевого бюджету до державного бюджету з метою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій. Отже, **реверсна дотація у 2024 році не передається.**

Система горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій на прикладі територіальної громади наведена на рис. 3.4.1.



Рис. 3.4.1. Система горизонтального вирівнювання податкоспроможності територіальної громади

Основні параметри, які враховують під час здійснення розрахунків:

- кількість населення;
- надходження податку на доходи фізичних осіб, в частині що зараховується до відповідного бюджету;
- надходження податку на прибуток (10 % для обласних бюджетів).

При цьому використовуються офіційні дані звітності Державної служби статистики України – щодо наявного населення на початок року, що передує плановому, та Державної казначейської служби України – про фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток за останній звітний бюджетний період.

На базі цих показників **визначається індекс податкоспроможності відповідного місцевого бюджету** – як співвідношення надходжень певного податку на одного жителя по відповідному бюджету до аналогічного показника по Україні.

Вирівнювання по бюджету міста Києва, враховуючи його особливий статус як столиці України відповідно до Закону України від 15.01.1999 № 401- XIV «Про столицю України – місто-герой Київ», не здійснюється.

Приклад горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій на місцевому рівні наведено на підставі умовних даних та проілюстровано на рис. 3.4.2.

РОЗРАХУНОК БАЗОВОЇ ТА РЕВЕРСНОЇ ДОДАТЦІЇ (за ПДФО)	
Визначення середнього показника по Україні для бюджетів місцевого самоврядування на 2024 рік	
Надходження податку на доходи фізичних осіб (60%) за 2022 рік	54 048 000,6 тис. грн.
Населення станом на 01.01.2023 р.	35 878,7 тис. чол.
Середні надходження на 1 жит. (індекс податкоспроможності)	1506,41 грн. = 54 048 000,6 тис. грн. / 35 878,7 тис. чол.
Граничні межі індексу податкоспроможності:	
верхня — 110%	1657,05 грн. = 1506,41 * 110% / 100%
нижня — 90%	1355,77 грн. = 1506,41 * 90% / 100%

Приклади розрахунку трансферту по бюджету місцевого самоврядування	
Реверсна дотація	
Находження ПДФО (60%) по ТГ за 2022 рік	30 264,97 тис. грн.
Населення станом на 01.01.2023 р.	17,511 тис. чол.
Середні надходження на 1 жит. (індекс податкоспроможності – 1,35)	1728,34 грн. = 30 264,97 тис. грн. / 17,511 тис. чол.
Реверсна дотація на 1 жит.	$(1728,34 - 1657,05) = 71,29 * 80\% = 57,032$ грн.
Реверсна дотації - всього	$57,032 * 17,511$ тис. чол. = 998,7 тис. грн.
Базова дотація	
Находження ПДФО (60%) по ТГ за 2022 рік	10 570,595 тис. грн.
Населення станом на 01.01.2023 р	11,125 тис. чол.
Середні надходження на 1 жит. (індекс податкоспроможності – 0,6)	950,165 грн. = 10 570,595 тис. грн. / 11,125 тис. чол.
Базова дотація на 1 жит.	$(1355,77 - 950,165) = 405,59 * 80\% = 324,472$ грн.
Базова дотація - всього	$324,472 * 11,125$ тис. чол. = 3 609,8 тис. грн.

Рис. 3.4.2. Приклад горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій за податком на доходи фізичних осіб

3.5. Проєкт рішення про бюджет

3.5.1. Важливі аспекти підготовки рішення про бюджет, особливості заповнення додатків до нього, формування пояснювальної записки

Як зазначено вище, порядок складання проєктів місцевих бюджетів та їх затвердження врегульовано БКУ, зокрема:

- статтею 75 визначено організаційні засади складання проєктів місцевих бюджетів;
- статтею 76 – показники, які затверджуються рішенням про місцевий бюджет, та перелік матеріалів, що до нього додаються.

Рішення про місцевий бюджет – це нормативно-правовий акт Верховної Ради АРК чи відповідної місцевої ради, виданий в установленому порядку, що затверджує місцевий бюджет та визначає повноваження відповідно Ради міністрів АРК, місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду.

Підстава: пункт 45 частини першої статті 2 БКУ.

Типова форма рішення про місцевий бюджет затверджена наказом Мінфіну від 03.08.2018 № 668.

Підготовку проєкту рішення про місцевий бюджет забезпечує місцевий фінансовий орган. При цьому, **важливо**:

- **правильно визначити головних розпорядників бюджетних коштів;**

До відома: відповідно до пункту 3 частини 2 статті 22 БКУ головними розпорядниками бюджетних коштів можуть бути:

- місцеві державні адміністрації;
- виконавчі органи та апарати місцевих рад;
- структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій,
- структурні підрозділи виконавчих органів місцевих рад.

Головні розпорядники бюджетних коштів визначаються рішенням про місцевий бюджет. Головні розпорядники бюджетних коштів повинні бути юридичними особами.

- **правильно відобразити показники у розрізі кодів бюджетної класифікації.**

При цьому слід керуватися такими наказами Мінфіну:

- від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію» (затверджено класифікацію доходів, боргу, фінансування бюджету та економічну класифікацію видатків бюджету);
- від 20.09.2017 № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету» (затверджено структуру кодування Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, відомчу класифікацію видатків та кредитування місцевого бюджету, ТПКВК МБ);
- від 12.03.2012 № 333 (затверджено Інструкцію щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету та Інструкцію щодо застосування класифікації кредитування бюджету);

■ **підготувати усі матеріали**, які необхідно подати разом з проектом рішення про місцевий бюджет. Відповідно до частини 1 статті 76 БКУ разом із проектом рішення подаються:

- пояснювальна записка (повинна містити інформацію про соціально-економічний стан громади і прогноз її розвитку, оцінку доходів з урахуванням втрат внаслідок наданих радою пільг, пояснення до основних положень проекту рішення, включаючи аналіз обсягів видатків, обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин, інформацію щодо погашення місцевого боргу, обсягів та умов місцевих запозичень);
- показники витрат місцевого бюджету, необхідних на наступні бюджетні періоди для завершення інвестиційних проєктів, що враховані в бюджеті, реалізація яких триває більше одного бюджетного періоду;
- перелік інвестиційних проєктів на середньостроковий період;
- переліки та обсяги довгострокових зобов'язань за енергосервісом за бюджетними програмами до повного завершення розрахунків з виконавцями енергосервісу;
- переліки та обсяги довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів комунальної власності за бюджетними програмами до повного завершення розрахунків за договорами (введено в дію з 1 квітня 2022 року);
- інформація про хід виконання відповідного бюджету у поточному бюджетному періоді;
- пояснення головних розпорядників бюджетних коштів;
- інші матеріали, обсяг і форму яких визначає місцева державна адміністрація або виконавчий орган місцевої ради.

Типова форма рішення про місцевий бюджет **складається з двох частин – текстової частини та додатків до неї**.

Положення і показники, які визначаються в **текстовій частині** рішенням про місцевий бюджет, унормовано частиною 2 статті 76 БКУ, зокрема:

- загальні суми доходів, видатків та кредитування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);
- граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету в наступному бюджетному періоді, місцевого боргу і гарантованого територіальною громадою боргу на кінець наступного бюджетного періоду;
- граничний обсяг надання місцевих гарантій, а також повноваження щодо надання таких гарантій з урахуванням положень статті 17 БКУ;
- доходи місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);
- фінансування місцевого бюджету за бюджетною класифікацією (у додатку до рішення);
- бюджетні призначення головним розпорядникам коштів за бюджетною класифікацією з обов'язковим виділенням видатків споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку (у додатках до рішення);
- обсяги капітальних вкладень у розрізі інвестиційних проєктів;
- бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів (у додатках до рішення);
- розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету;
- додаткові положення, що регламентують процес виконання місцевого бюджету.

Типовою формою рішення про бюджет передбачено **7 додатків** до неї. Розглянемо більш детально, яка інформація надається у кожному із додатків.

У додатку 1 «Доходи місцевого бюджету на 20__ рік» відображаються планові показники доходів бюджету у розрізі загального і спеціального (з виділенням бюджету розвитку) фондів та видів надходжень.

У додатку 2 «Фінансування місцевого бюджету на 20__ рік» відображаються джерела формування загального чи спеціального фонду (з виділенням бюджету розвитку) у частині фінансування (у розрізі фінансування за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання), які визначені статтею 15 БКУ.

До відома:

- фінансування за типом кредитора – банки, міжнародні організації, фінансові установи тощо;
- фінансування за типом боргового зобов'язання – довго-, середньо-, короткострокові, за формою (облігації, кредит, позика).

Фінансування бюджету – це надходження та витрати бюджету, пов'язані із зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету (пункт 51 частини першої статті 2 БКУ).

Тобто, фінансування бюджету тісно пов'язано із затвердженням місцевого бюджету з профіцитом або дефіцитом, особливості якого визначено статтею 72 БКУ.

Зокрема, місцевий бюджет може бути затверджений **з дефіцитом**:

- **за загальним фондом** у разі:
 - спрямування до бюджету розвитку коштів із загального фонду такого місцевого бюджету,
 - виконання зобов'язань за непогашеними позиками,
 - забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів.
- **за спеціальним фондом** у разі:
 - передачі коштів із загального фонду до спеціального фонду бюджету (бюджету розвитку);
 - залучення до бюджету розвитку коштів від місцевих запозичень;
 - надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів.
 - використання залишків коштів спеціального фонду місцевого бюджету, крім власних надходжень бюджетних установ.

З профіцитом місцевий бюджет може бути затверджений:

- **за загальним фондом** – у разі спрямування коштів із загального фонду до спеціального фонду (бюджету розвитку), виконання зобов'язань за непогашеними позиками, а також для забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів;
- **за спеціальним фондом** – у разі погашення місцевого боргу, придбання цінних паперів.

Як правильно відобразити показники дефіциту / профіциту бюджету в бюджетній документації зображено на рис. 3.5.1.



Рис. 3.5.1. Відображення дефіциту / профіциту бюджету в бюджетній документації

У додатку 3 «Розподіл видатків місцевого бюджету на 20__ рік» відображаються планові показники видатків (з урахуванням норми частини 4 статті 76 БКУ), у розрізі:

- головних розпорядників бюджетних коштів (відповідальних виконавців);
- бюджетних програм;
- загального і спеціального фондів;
- видатків споживання (з них оплата праці і комунальні послуги та енергоносії) та видатків розвитку

Важливо!

При складанні місцевого бюджету враховують:

- у першочерговому порядку – потребу в коштах (частина 4 статті 77 БКУ) на:
 - оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати;
 - проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживають бюджетні установи;
- обсяги міжбюджетних трансфертів (частина 6 статті 77 БКУ), які передаються відповідно до частини 3 статті 93 БКУ.

У додатку 4 «Кредитування місцевого бюджету у 20__ році» відображаються планові показники надання/повернення кредитів (з урахуванням норми частини 4 статті 76 БКУ) у розрізі:

- головних розпорядників бюджетних коштів (відповідальних виконавців);
- бюджетних програм;
- загального і спеціального (зокрема бюджет розвитку) фондів.

На рис. 3.5.2 зображено, як відображаються показники кредитування бюджету.



Рис. 3.5.2. Відображення показників кредитування місцевого бюджету в бюджетній документації

У додатку 5 «Міжбюджетні трансферти на ___ рік» відображаються планові показники міжбюджетних трансфертів. Додаток складається з двох розділів:

- у розділі 1 відображаються трансферти, з інших бюджетів (як державного, так і місцевих);
- у розділі 2 – трансферти, які надаються з місцевого бюджету іншим бюджетам.

Показники міжбюджетних трансфертів відображаються :

- у розрізі видів трансфертів (дотації, субвенції);
- у розрізі бюджетів надавача / отримувача;
- окремо за загальним та спеціальним фондами.

У додатку 6 «Обсяги капітальних вкладень бюджету у розрізі інвестиційних проєктів у 20__ році» відображаються капітальні вкладення, що спрямовуються на будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення основних засобів у розрізі інвестиційних проєктів, та зазначається:

- найменування інвестиційного проєкту;
- загальний період реалізації проєкту (рік початку і завершення);
- загальна вартість проєкту;
- загальний обсяг капітальних вкладень місцевого бюджету,
- обсяг капітальних вкладень місцевого бюджету на відповідний бюджетний період;
- очікуваний рівень готовності проєкту на кінець бюджетного періоду.

Важливо!

Капітальні видатки бюджетних установ (придбання обладнання, капітальних ремонт) у додатку 6 не відображаються (роз'яснення Мінфіну – лист від 18.06.2021 № 05120-08-6/19321).

У додатку 7 «Розподіл витрат місцевого бюджету на реалізацію місцевих / регіональних програм у 20__ році» надається перелік місцевих цільових програм, які фінансуватимуться за рахунок коштів місцевого бюджету. До переліку включаються лише місцеві цільові програми, які затверджені місцевою радою відповідно до статті 91 БКУ.

Важливо!

Кошти бюджету можуть передбачатися на реалізацію лише тих місцевих цільових програм, які на момент прийняття місцевого бюджету затверджені рішенням місцевої ради.

Перелік місцевих цільових програм надається:

- у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів, відповідальних виконавців та бюджетних програм;
- обсягу коштів загального і спеціального фондів (з виділенням бюджету розвитку);
- із зазначенням рішення місцевої ради (дати та номеру документа), яким затверджено місцеву цільову програму.

Після підготовки усіх додатків до рішення про місцевий бюджет обов'язково необхідно перевірити, чи дотримано **принципу збалансованості бюджету** – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період. Бюджет є збалансованим, коли сума підсумків у додатках 1 та 2 відповідає сумі підсумків у додатках 3 та 4 (рис. 3.5.3).

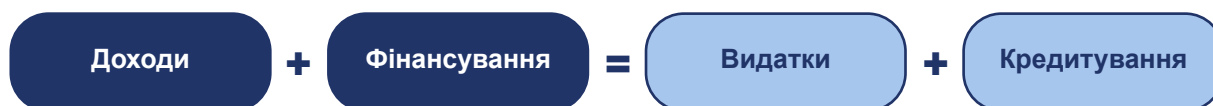


Рис. 3.5.3. Збалансування місцевого бюджету

Разом з проектом рішення про місцевий бюджет подається **пояснювальна записка**, яку готує місцевий фінансовий орган.

Пояснювальна записка повинна містити (пункт 1 частини 1 статті 76 БКУ):

- інформацію про соціально-економічний стан відповідної адміністративно-територіальної одиниці і прогноз її розвитку на наступний бюджетний період, покладені в основу проекту місцевого бюджету (зазначаються тенденції змін у розвитку галузей реального сектору економіки);
- оцінку доходів місцевого бюджету з урахуванням втрат доходів місцевого бюджету внаслідок наданих місцевою радою податкових пільг (надається перелік факторів, які мали вплив на визначення планових показників, наприклад, зміна макропоказників, розмірів ставок місцевих податків і зборів, прийняття нових місцевих цільових програм, здійснення запозичення тощо);
- пояснення до основних положень проекту рішення про місцевий бюджет, включаючи аналіз запропонованих обсягів видатків і кредитування за бюджетною класифікацією;
- обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин та надання субвенцій на виконання інвестиційних проектів;
- інформацію щодо погашення місцевого боргу, обсягів та умов місцевих запозичень.

3.5.2. Прозорість бюджетного процесу на етапі планування

Одним із принципів бюджетної системи, визначених пунктом 10 частини першої статті 7 БКУ, є **принцип публічності і прозорості**, який, зокрема, полягає в інформуванні громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного та місцевих бюджетів.

Для підвищення рівня прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні доцільно залучати громадськість до участі в бюджетному процесі. Механізми залучення громадськості до бюджетного процесу визначені Методичними рекомендаціями щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні, затверджені наказом Мінфіну від 03.03.2020 № 94, зокрема:

- консультації з громадськістю;
- діяльність громадських рад, утворених при органах місцевого самоврядування;
- залучення засобів масової інформації;
- підготовка інформації з питань місцевого бюджету в доступній для громадськості формі;
- використання засобів інтерактивного спілкування;
- запровадження громадського бюджету «бюджету участі».

Усі перелічені механізми залучення громадськості можуть використовуватися під час підготовки проекту місцевого бюджету.

Питання оприлюднення інформації про бюджет врегульовано статтею 28 БКУ, зокрема передбачено:

- місцеві державні адміністрації / виконавчі органи місцевих рад забезпечують оприлюднення на своїх офіційних сайтах або в інший спосіб відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» проекту рішення про місцевий бюджет – не пізніше ніж через три робочі дні після подання його відповідній місцевій раді.

Підстава: пункт 2 частини четвертої статті 28 БКУ.

- головні розпорядники бюджетних коштів розміщують на своїх офіційних сайтах бюджетні запити або оприлюднюють їх в інший спосіб, – не пізніше ніж через три робочі дні після подання відповідній місцевій раді проекту рішення про місцевий бюджет

Підстава: абзац третій частини другої статті 28 БКУ.

Детальна інформація про механізми залучення громадськості до бюджетного процесу та оприлюднення інформації про місцевий бюджет наведена у п. 1.3.4. «Публічність та прозорість бюджетного процесу» Блоку 1 «Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування».

Анонс 2 до Блоку 3. Підготовка та складання проєкту бюджету

Підготовка та подання проєкту бюджету на розгляд місцевої ради – це ключовий етап бюджетного процесу, від якого залежить своєчасне затвердження бюджету та його ефективна реалізація.

Інформація, наведена в третьому блоці навчального курсу:

- ознайомить учасників зі складом та роллю учасників бюджетного процесу, що беруть участь у підготовці проєкту місцевого бюджету;
- розкриє етапи підготовки проєкту місцевого бюджету, акцентуючи увагу на важливості доведення інформації Міністерством фінансів України до учасників процесу планування;
- детально розгляне процес складання та подання бюджетних запитів;
- ознайомить з поділом структури заробітної плати на складові;
- надасть роз'яснення понять «резервний фонд» та «оборотний залишок бюджетних коштів»;
- ознайомить з особливостями розподілу базової та реверсної дотацій, механізмом горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій;
- розкриє етапи складання проєкту рішення про місцевий бюджет, включаючи формування текстової частини, додатків та пояснювальної записки;
- зверне увагу на важливість прозорості бюджетного процесу на етапі планування місцевих бюджетів.

Після вивчення третього блоку учасники навчального курсу повинні:

- самостійно підготувати проєкт місцевого бюджету;
- обґрунтовувати бюджетні показники та аргументувати свої рішення;
- ефективно взаємодіяти з іншими учасниками бюджетного процесу;
- забезпечувати прозорість бюджетного процесу на місцевому рівні.

Здобуті знання є фундаментом для подальшого вивчення більш складних аспектів бюджетного планування та виконання місцевого бюджету.

Блок 3.

Запитання для перевірки:

1. Хто є основними учасниками бюджетного процесу на етапі складання проєкту місцевого бюджету? Виберіть найбільш повний перелік.

- а) Міністерство фінансів України, виконавчий орган місцевої влади, головні розпорядники бюджетних коштів, місцеві ради, територіальні органи Державної податкової служби України;
- б) виконавчий орган місцевої влади, головні розпорядники бюджетних коштів, місцеві ради;
- в) Міністерство фінансів України, виконавчий орган місцевої влади, територіальні органи Державної податкової служби України;
- г) місцеві державні адміністрації, головні розпорядники бюджетних коштів, місцева рада.

2. Яка кількість етапів складання місцевого бюджету та заходів, що здійснюються на місцевому рівні?

- а) два
- б) п'ять
- в) три
- г) чотири

3. Хто забезпечує підготовку бюджетних запитів?

- а) всі розпорядники бюджетних коштів;
- б) місцевий фінансовий орган;
- в) головні розпорядники бюджетних коштів;
- г) місцева рада.

4. З чого складається структура заробітної плати?

- а) основна заробітна плата, додаткова заробітна плата та інші заохочувальні виплати;
- б) посадовий оклад та інші виплати;
- в) посадовий оклад та додаткова заробітна плата;
- г) перелік різних надбавок та доплат.

5. Що відноситься до витрат бюджету?

- а) видатки бюджету, надання кредитів з бюджету;
- б) видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів;
- в) видатки бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів;
- г) видатки бюджету, погашення боргу, придбання цінних паперів.

6. Оборотний залишок бюджетних коштів – це?

- а) розподіл вільного залишку бюджетних коштів за загальним фондом місцевого бюджету;
- б) частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів;
- в) перевищення залишку коштів загального фонду бюджету над вільним залишком коштів;
- г) частина залишку коштів спеціального фонду, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів.

7. Які види міжбюджетних трансфертів передбачено Бюджетним кодексом України?

- а) базова дотація, субвенції, реверсна дотація, додаткові дотації;
- б) базова дотація, субвенції, додаткові дотації;
- в) базова дотація, реверсна дотація, додаткові дотації;
- г) основна дотація, субвенції, реверсна дотація, додаткові дотації.

8. У якому додатку до проєкту рішення про місцевий бюджет відображаються видатки місцевого бюджету?

- а) № 3
- б) № 7
- в) № 1
- г) № 4

БЛОК 4. ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ ЗА ПІДХОДАМИ, ОРІЄНТОВАНИМИ НА РЕЗУЛЬТАТ

Анонс до Блоку 4. Планування місцевого бюджету за підходами, орієнтованими на результат

Четвертий блок присвячений сучасним підходам планування бюджету, орієнтованим на результат, основна мета яких полягає в підвищенні ефективності та прозорості використання бюджетних коштів шляхом фокусування на досягненні конкретних результатів за допомогою результативних показників. Це сприяє максимально ефективно використовувати бюджетні кошти, забезпечуючи досягнення стратегічних цілей розвитку громад і регіонів.

Четвертий блок складається із чотирьох розділів:

У *першому розділі* розглянуто основні передумови та особливості планування за програмно-цільовим методом на рівні місцевого самоврядування в Україні; визначено переваги планування бюджету за програмно-цільовим методом; виокремлено складові програмно-цільового методу бюджетування, які дають змогу оцінювати ефективність використання бюджетних ресурсів з урахуванням конкретних результатів та стратегічних цілей; представлено стратегію розвитку громад як невід’ємну частину програмно-цільового підходу планування; надано рекомендації з проведення моніторингу та оцінки ефективності виконання бюджетних програм, зокрема з урахуванням гендерних аспектів.

У *другому розділі* висвітлено основні переваги деталізації Типової програмної класифікації видатків і кредитування місцевого бюджету та Економічної класифікації видатків для ефективного антикорупційного планування і виконання бюджету територіальної громади.

Третій розділ присвячений партиципації в бюджетному процесі, що сприяє залученню громадськості до прийняття рішень щодо розподілу фінансових ресурсів.

У *четвертому розділі* розглянуто необхідність і можливості використання сучасних інструментів на всіх етапах бюджетного процесу. Окремо акцентовано на важливості впровадження автоматизованих систем, що базуються на хмарних технологіях та забезпечують вебдоступ.

4.1. Програмно-цільовий метод бюджетування

4.1.1. Передумови запровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі України

Запровадження програмно-цільового методу (далі – ПЦМ) у бюджетному процесі є важливим кроком для підвищення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів в Україні. Цей метод дає змогу більш ефективно спрямовувати фінансові ресурси на досягнення стратегічних цілей розвитку органів місцевого самоврядування.

Історичний досвід свідчить про успішність програмного цільового бюджету, особливо у контексті вирішення проблем дефіцитів публічних фінансів. У США впровадження системи «Планування, Програмування та Бюджетування» у Пентагоні спрямовували на підвищення контролю за фінансами та оптимізацію витрат. Цей метод дозволяв уникнути затримок у виконанні фінансових обов'язків і забезпечити більш точне фінансування.

Інтеграція України до Європейського Союзу також підкреслює важливість впровадження ПЦМ. Програмне бюджетування є однією з основних вимог для країн-членів ЄС та кандидатів на вступ до ЄС, оскільки сприяє створенню більш прозорої та ефективної системи управління бюджетом.

Принципова відмінність ПЦМ полягає у тому, що він спрямований на досягнення конкретних результатів, а не просто виділення фінансових ресурсів на певні сфери чи програми. У ПЦМ визначаються конкретні цілі та завдання, а також вимірні показники, які відображають досягнення цих цілей. Ці показники можуть вимірюватися в натуральних одиницях, таких як кількість товарів, обсяги виробництва, час роботи чи інші фізичні параметри.

Метою запровадження ПЦМ є встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання.

Запровадження ПЦМ спрямоване на:

- забезпечення прозорості бюджетного процесу;
- підвищення рівня контролю за результатами виконання бюджетних програм;
- здійснення оцінки діяльності учасників бюджетного процесу щодо досягнення поставлених цілей та виконання завдань, а також проведення аналізу причин неефективного виконання бюджетних програм;
- упорядкування організації діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо формування і виконання бюджетних програм шляхом чіткого розмежування відповідальності за реалізацію кожної бюджетної програми між визначеними головним розпорядником бюджетних коштів та відповідальними виконавцями бюджетних програм;
- збільшення відповідальності головного розпорядника бюджетних коштів за дотримання відповідності бюджетних програм законодавчо визначеній меті його діяльності, а також за фінансове забезпечення бюджетних програм і результати їх виконання;
- підвищення якості розроблення бюджетної політики, ефективності розподілу і використання бюджетних коштів.

В Україні ПЦМ почали активно застосовувати з 1998 року. Цей метод включав у себе формування бюджетних запитів, де головні розпорядники бюджетних коштів зобов'язувалися визначити основні цілі своєї діяльності, завдання на плановий рік та аналізувати результати діяльності, досягнуті в минулому році. Використання ПЦМ управління сприяє залученню коштів інвестицій та грантів для органів місцевого самоврядування. Однією з ключових переваг ПЦМ є зосередженість на конкретних результативних цілях та вимірювальних показниках.

Реформа децентралізації в Україні надала значне розширення самостійності громад у багатьох сферах управління власним розвитком та розпорядженням коштами місцевих бюджетів.

Перед органами місцевого самоврядування і мешканцями громад постали такі запитання:

- У який спосіб керувати громадами, щоб досягти максимальної ефективності?
- Як ефективно розпорядитися місцевим бюджетом?
- Як місцевим мешканцям змусити владу працювати на користь громади і розробити механізм відкритого діалогу у процесі прийняття рішень?

І одним із дієвих відповідей на виклики, що постали перед територіальними громадами у зв'язку з процесом децентралізації, є ПЦМ планування та виконання місцевих бюджетів.

ПЦМ у бюджетному процесі – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

Підстава: пункт 42 частини першої статті 2 БКУ.

Головна відмінність методології програмно-цільового та постатейного (традиційного) методу формування бюджетів полягає у різниці підходів до визначення проблем, а також у різному наборі інструментів, які використовують для розв'язання цих проблем.

Програмно-цільовий підхід на рівні місцевого самоврядування полягає у забезпеченні більш ефективного використання бюджетних ресурсів для досягнення конкретних стратегічних цілей та завдань розвитку громад (рис. 4.1.1)



Рис. 4.1.1. Особливості ПЦМ на рівні місцевого самоврядування

На рівні місцевого самоврядування ПЦМ має на меті вирішувати нагальні проблеми громади, сприяти її інноваційному розвитку та переорієнтуванню зі спрощеного розподілу ресурсів (матеріальних фінансових, людських, природних) на їх ефективне використання для досягнення вимірювальних цілей і результатів, що відображаються у конкретних показниках.

Такий метод сприяє створенню більш прозорого та зрозумілого політичного управління для громадськості. Він надає можливість широкого залучення громадськості до прийняття рішень та контролю над діяльністю влади, сприяючи підвищенню рівня довіри між владою та громадою. Крім того, це стимулює активну участь громадськості у формулюванні пріоритетів та напрямків розвитку, які відповідають їхнім потребам та очікуванням.

Схему реалізації ПЦМ в управлінні розвитку громад зображено на рис. 4.1.2.



Рис. 4.1.2. Процес планування за ПЦМ на рівні громади

Процес планування за ПЦМ є циклічним, оскільки після досягнення результатів може відбуватися перегляд цілей або стратегій для подальшого вдосконалення процесу розвитку громад.

Коли програмно-цільовий підхід застосовується системно та послідовно в управлінні розвитком громад, то це сприятиме низці позитивних результатів. І це не тільки раціональне використання ресурсів, а й цілковита взаємодія, довіра, співпраця між владою та громадою для кращого управління та розвитку громад.

4.1.2. Законодавчі підстави застосування ПЦМ в Україні

Першими нормативними актами, що регламентують питання застосування ПЦМ, є розпорядження Кабінету Міністрів України:

■ **від 14.09.2002 № 538-р**, яким схвалено Концепцію застосування ПЦМ у бюджетному процесі. Цей документ визначає:

- мету та основні принципи використання ПЦМ у бюджетному процесі;
- складові елементи ПЦМ;
- етапи переходу до застосування ПЦМ у бюджетному процесі (I етап – 2002 рік, II етап – 2003 - 2004 роки, III етап – 2005 рік і наступні роки);

■ **від 23.05.2007 № 308-р**, яким схвалено Концепцію реформування місцевих бюджетів. Серед основних завдань для запровадження планування місцевих бюджетів на середньострокову перспективу передбачено:

- розробити теоретико-методологічні засади ПЦМ планування видатків місцевих бюджетів;
- провести експеримент із запровадження елементів ПЦМ складення та виконання місцевих бюджетів в окремих регіонах;
- скласти типовий перелік бюджетних програм та показників їх виконання органами місцевого самоврядування у частині делегованих повноважень;
- розробити програмну класифікацію видатків і кредитування місцевих бюджетів.

Законодавчою підставою застосування ПЦМ є Бюджетний кодекс України:

■ **стаття 20** «Застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі», якою:

- передбачено застосування ПЦМ на рівні державного та місцевих бюджетів (частина перша);
- визначено особливі складові ПЦМ, розкрито їх суть і порядок використання (частина з другої по шосту);

■ **пунктом 18** Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» встановлено строки запровадження ПЦМ на рівні місцевих бюджетів.

Відповідно до зазначених положень БКУ **Мінфін розробив низку наказів**, які регламентують порядок застосування ПЦМ на рівні місцевих бюджетів, зокрема:

- наказ від 02.08.2010 № 805 «Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» - визначено етапи запровадження ПЦМ на місцевому рівні, завдання і заходи з їх реалізації;
- наказ від 17.05.2011 № 608 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм»;
- наказ від 26.08.2014 № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» – затверджено:
 - Інструкцію про статус та особливості участі у бюджетному процесі відповідальних виконавців бюджетних програм місцевих бюджетів;
 - Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання (далі – Правила складання паспортів);
 - форму паспорта бюджетної програми місцевого бюджету;
 - форму звіту про виконання паспорта бюджетної програми місцевого бюджету;
- наказ від 17.07.2015 № 648 «Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів»;

- наказ від 29.09.2017 № 793 «Про затвердження складових програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів», яким затверджено:
 - структуру кодування Програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів;
 - Типову відомчу класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів;
 - Типову програмну класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів.

До цього процесу долучилися й інші міністерства, розробивши накази про затвердження Типових переліків бюджетних програм і результативних показників їх виконання, відповідно до свого профілю (табл. 4.1.1).

Таблиця 4.1.1. Перелік наказів про затвердження Типових переліків бюджетних програм і результативних показників їх виконання

Сфера	Найменування	Підстава
Освіта	Про затвердження Типового переліку результативних показників бюджетних програм місцевих бюджетів у галузі «Освіта».	Наказ Міністерства освіти і науки України від 16.04.2024 № 521.
Молодіжна сфера	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у молодіжній сфері та сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності.	Наказ Міністерства молоді та спорту України від 28.12.2023 № 7782.
Соціальний захист та соціальне забезпечення	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм і результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення».	Наказ Міністерства соціальної політики України від 14.05.2018 № 688.
Фізична культура та спорт	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у сфері фізичної культури і спорту.	Наказ Міністерства молоді та спорту України від 23.11.2016 № 4393.
Культура	Про затвердження Типового переліку результативних показників бюджетних програм місцевих бюджетів у галузі «Культура».	Наказ Міністерства культури та інформаційної політики України від 20.02.2024 № 110.
Державне управління	Про затвердження Типового переліку результативних показників бюджетних програм місцевих бюджетів у галузі «Державне управління».	Наказ Міністерства фінансів України від 15.06.2023 № 322.
Охорона здоров'я	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Охорона здоров'я».	Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства охорони здоров'я України від 26.05.2010 № 283/437.
Для всіх місцевих бюджетів	Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів за видатками, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів	Наказ Міністерства фінансів України від 27.07.2011 № 945.

4.1.3. Основні складові ПЦМ бюджетування

Особливі складові ПЦМ чітко регламентовані частиною другою статті 20 БКУ та є ключовими елементами ПЦМ у бюджетному процесі, які дають змогу оцінювати ефективність використання бюджетних ресурсів з урахуванням конкретних результатів та стратегічних цілей:

- бюджетні програми,
- відповідальні виконавці бюджетних програм,
- паспорти бюджетних програм,
- результативні показники бюджетних програм.

■ **Бюджетна програма** – сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Підстава: пункт 4 частини першої статті 2 БКУ.

Бюджетні програми:

– **формують головні розпорядники бюджетних коштів** під час підготовки пропозиції до прогнозу місцевого бюджету та проекту бюджету на плановий рік з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку.

Основні етапи цього процесу:

- **Планування** – включає визначення мети, завдання, напрямів використання бюджетних коштів та результативні показники бюджетної програми
 - **Розробка** – коли визначається структура програми, здійснюється розподіл бюджетних ресурсів, визначення відповідальних виконавців
 - **Виконання** – етап реалізації бюджетних програм, коли здійснюються заплановані заходи, витрачаються кошти та виконуються завдання для досягнення цілей програми
 - **Моніторинг та оцінка** – аналіз результатів програми для визначення досягнення поставлених цілей, оцінка ефективності та визначення можливих шляхів удосконалення програми в майбутньому.
- **затверджуються щорічно** виключно в межах наявних бюджетних ресурсів з метою досягнення конкретного результату при використанні цих ресурсів;
- **типові переліки** бюджетних програм затверджуються наказами галузевих міністерств.

Назва бюджетної програми:

- визначається Мінфіном (наказ від 20.09.2017 № 793 «Про затвердження складових Програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів»);
- не змінюється протягом строку її виконання.

Основні характеристики бюджетної програми:

– **мета бюджетної програми** – відображає цілі, яких необхідно досягти під час виконання бюджетної програми у середньостроковому періоді, відповідає пріоритетам державної політики у відповідній сфері, визначеним нормативно-правовими актами, та спрямована на досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, реалізацію якої забезпечує головний розпорядник. Мета має бути чіткою, реальною та досяжною.

Підстава: абзац другий пункту 1.1 розділу 1 Правил складання паспортів.

Будь-яка програма може мати лише одну мету, характерну тільки для цієї програми; мета не повторюється у форматі інших програм. Мета не повинна змінюватися з року в рік, за винятком випадків, коли бюджетна програма має періодичний характер, закінчується строк її виконання або прийняття нових законодавчих актів передбачає внесення до неї змін.

Наприклад:

Бюджетна програма за кодом ТПКВК МБ 1021 «Надання загальної середньої освіти закладами загальної середньої освіти за рахунок коштів місцевого бюджету».

Мета: «Кожен учень має рівний доступ до якісної шкільної освіти в безпечному, комфортному, інклюзивному та сучасному освітньому середовищі за рахунок коштів місцевого бюджету».

– **завдання бюджетної програми** – комплекс заходів, який відображає основні етапи досягнення поставленої мети, визначає шляхи виконання програми, підлягає перевірці та повинен містити результативні показники бюджетної програми.

Підстава: абзац третій пункту 1 розділу 1 Правил складання паспортів.

Бюджетна програма може мати декілька завдань, спрямованих на досягнення результату, що очікується від впровадження програми. Вони мають бути чітко сформульованими, конкретними.

Завдання бюджетної програми відображають зв'язок між досягненням мети бюджетної програми та публічними послугами, що надаються в межах реалізації бюджетної програми.

Наприклад:

Бюджетна програма за кодом ТПКВК МБ 6011 «Експлуатація та технічне обслуговування житлового фонду».

Завдання бюджетної програми «Проведення поточного ремонту житлового фонду», «Проведення капітального ремонту житлових будинків», «Виготовлення паспортів на опорядження та відновлення фасадів будинків».

– **напрями використання бюджетних коштів** – дії (заходи), що пов'язані з наданням публічних послуг та/або забезпеченням надання таких послуг, спрямовуються на досягнення мети та забезпечують виконання завдань у межах коштів, передбачених на виконання бюджетної програми.

Підстава: абзац четвертий пункту 1 розділу 1 Правил складання паспортів.

Наприклад:

Бюджетна програма за кодом ТПКВК МБ 1091 «Підготовка кадрів закладами професійної (професійно-технічної) освіти та іншими закладами освіти за рахунок коштів місцевого бюджету».

Напрямок бюджетної програми: «Забезпечення оплати послуг з підготовки робітничих кадрів на умовах регіонального замовлення за рахунок коштів бюджету міста Києва».

– **результативні показники** – кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують перебіг 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.

Підстава: частина п'ята статті 20 БКУ

Більш детально інформація стосовно результативних показників бюджетної програми надана нижче.

■ **Відповідальні виконавці** – забезпечують цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації відповідних бюджетних програм у межах визначених бюджетних призначень.

Підстава: абзац другий частини четвертої статті 20 БКУ.

Відповідальних виконавців визначають головні розпорядники бюджетних коштів за погодженням з місцевим фінансовим органом.

Відповідальними виконавцями можуть бути:

- головні розпорядники бюджетних коштів – за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом;
- розпорядники коштів місцевого бюджету нижчого рівня, які відповідають за виконання бюджетних програм у системі головного розпорядника.

Питання розмежування повноважень, прав і відповідальності головного розпорядника коштів місцевого бюджету та відповідальних виконавців бюджетних програм у процесі складання, затвердження та виконання місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом врегульовано Інструкцією про статус та особливості участі у бюджетному процесі відповідальних виконавців бюджетних програм місцевих бюджетів, затвердженою наказом Мінфіну від 26.08.2014 № 836.

■ **Паспорт бюджетної програми** – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого рішенням про місцевий бюджет, та цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та / або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів.

Підстава: пункт 40 частини першої статті 2 БКУ.

Паспорт бюджетної програми:

- є ключовим документом, який діє на стадії виконання бюджету;
- формується з використанням інформації, наведеної у бюджетному запиті ГРК, плані діяльності ГРК, з урахуванням бюджетних призначень, установлених рішенням про місцевий бюджет;
- містить повну інформацію про бюджетну програму місцевого бюджету;
- використовується для здійснення моніторингу, оцінки реалізації і контролю ефективності виконання бюджетної програми й цільового використання бюджетних коштів.

Паспорти бюджетних програм **складають**:

- усі головні розпорядники бюджетних коштів;
- щорічно;
- окремо за кожною бюджетною програмою на підставі рішення місцевої ради про місцевий бюджет.

До відома: Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання затверджено наказом Мініну від 26.08.2014 № 836.

Паспорти **не складають** за бюджетними програми:

- які створюються протягом року за рахунок коштів резервного фонду бюджету;
- з повернення кредитів до бюджету;
- з відшкодування шкоди, завданої фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових і службових осіб;
- з перерахування міжбюджетних трансфертів.

Підстава: абзац перший пункту 1.2 розділу I Правил складання паспортів.

Головні розпорядники коштів місцевих бюджетів розробляють проекти паспортів бюджетних програм та, в **30-денний термін** після набуття чинності рішенням про місцевий бюджет, подають їх на погодження місцевому фінансовому органу.

Протягом тижня ГРК подають на погодження до МФО проекти паспортів бюджетних програм (абзаци третій - сьомий пункту 1.3 Правил складання паспортів) у зв'язку з:

- набранням чинності рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет;
- передачею бюджетних призначень від одного головного розпорядника до іншого;
- передачею нерозподілених бюджетних призначень на визначену в рішенні про місцевий бюджет мету між головними розпорядниками;
- перерозподілом видатків за бюджетними програмами у межах загального обсягу бюджетних призначень, передбачених головному розпоряднику.

Місцевий фінансовий орган перевіряє отримані документи, здійснює їх погодження протягом 10 днів з дня отримання та направляє головному розпоряднику для затвердження.

У разі невідповідності проекту паспорта рішенням про місцевий бюджет, розпису місцевого бюджету та вимогам, визначених Порядком складання паспортів, МФО має право у **тижневий строк** з дня отримання повернути його головному розпоряднику на доопрацювання.

Підстава: абзац другий пункту 1.5 розділу I Правил складання паспортів.

Паспорти повинні бути затверджені наказом (розпорядженням) головного розпорядника у двох примірниках **протягом 45 днів** від дня набуття чинності рішенням про місцевий бюджет.

Головний розпорядник забезпечує своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повноту інформації, що в них міститься.

Упродовж бюджетного періоду можуть вноситися **зміни** до паспортів бюджетних програм. Зміни вносяться шляхом затвердження паспорту бюджетної програми в новій редакції у порядку, встановленому для їх складання.

Зміни до паспортів бюджетних програм вносяться у разі:

- прийняття змін до рішення про місцевий бюджет, які призводять до зміни інформації та показників, затверджених у паспортах бюджетних програм;
- передачі бюджетних призначень від одного головного розпорядника до іншого;
- передачі нерозподілених бюджетних призначень на визначену в рішенні про місцевий бюджет мету між головними розпорядниками;
- перерозподілу видатків за бюджетними програмами у межах загального обсягу бюджетних призначень, передбачених головному розпоряднику;
- прийняття нормативно-правових актів, які призводять до зміни інформації та показників, затверджених у паспортах бюджетних програм;
- внесення змін до розпису місцевого бюджету, які призводять до зміни результативних показників бюджетної програми;
- внесення змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ, що призводять до виникнення нових напрямів використання бюджетної програми.

Підстава: пункт 1.10 Розділу 1 Правил складання паспортів.

Звіти про виконання паспортів бюджетних програм складає головний розпорядник коштів місцевого бюджету **один раз на рік** в терміни, визначені для подання зведеної річної фінансової та бюджетної звітності, та подає до місцевого фінансового органу за формою, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836.

Основна інформація, що міститься в звіті з виконання бюджетної програми:

- відхилення обсягів касових видатків (наданих кредитів з бюджету) від обсягів, затверджених паспортом бюджетної програми на звітний період із поясненням причин відхилення за кожним напрямом використання бюджетних коштів окремо;
- відхилення значень результативних показників, із поясненнями розбіжностей між фактичними результативними показниками, досягнутими за звітний період, та затвердженими паспортом бюджетної програми, при цьому пояснення щодо стану виконання показників надається за кожним показником окремо;
- узагальнений висновок про виконання бюджетної програми, який містить інформацію про ступінь досягнення мети та стан виконання завдань бюджетної програми.

Головні розпорядники оприлюднюють звіти про виконання паспортів бюджетних програм шляхом розміщення на своїх офіційних сайтах (або іншим способом відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації») протягом **3 робочих днів** після подання зведеної річної бюджетної звітності (частина п'ята статті 28 БКУ).

До відома: Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що в період воєнного стану норми **частини п'ятої статті 28 БКУ не застосовуються**.

Інформація, наведена у звітах про виконання бюджетних програм, використовується для оцінки ефективності бюджетних програм.

■ **Результативні показники** – використовують для оцінки ефективності бюджетної програми за напрямками використання бюджетних коштів.

Підстава: частина п'ята статті 20 БКУ.

Загальні вимоги до визначення результативних показників бюджетних програм затверджені наказом Мінфіну від 10.12.2010 № 1536, відповідно до яких результативні показники повинні відповідати таким **критеріям**:

- **Реалістичність** – результативні показники визначаються з урахуванням показників поточного стану і існуючих потреб економіки та суспільства, показників, визначених прогнозними документами щодо економічного та соціального розвитку, з одного боку, та можливостями ресурсної частини бюджету, з іншого.
- **Актуальність** – результативні показники узгоджуються з програмними та стратегічними документами, цілями державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник, характеризують найважливіші аспекти очікуваного результату.
- **Суспільна значимість** – результативні показники висвітлюють ефект, який отримують економіка та суспільство завдяки діяльності головного розпорядника, дають можливість оцінити вплив на економічний та соціальний розвиток, ефективність надання публічних послуг, ступінь забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків.
- **Вимірюваність** – результативні показники обов'язково мають бути вимірюваними та підлягати кількісному визначенню, тобто не мають бути абстрактними.

Загальними вимогами визначено такі **групи результативних показників** (пункт 5 Загальних вимог Наказу Мінфіну № 1536):

- показники затрат,
- показники продукту,
- показники ефективності,
- показники якості.

Показники затрат – показники, що визначають обсяги та структуру ресурсів, **які забезпечують виконання** бюджетної програми та характеризують структуру витрат бюджетної програми.

Наприклад: кількість закладів, обсяг видатків за окремими напрямками, середньорічна кількість штатних одиниць, обсяг електроенергії, необхідної для зовнішнього освітлення міста, загальна кількість фонтанів, які потребують поточного ремонту.

Показники продукту – характеризують результати діяльності головного розпорядника за відповідний бюджетний період у межах бюджетної програми і відображають:

- обсяг виробленої продукції;
- обсяг наданих публічних послуг;
- обсяг виконаних робіт,
- кількість осіб, яким надано публічні послуги.

Наприклад: кількість одержувачів пільгових послуг із безоплатного зубопротезування, кількість учнів, кількість випускників, кількість заходів з позашкільної освіти, кількість учасників заходів, кількість осіб, яким надано послуги в інших установах та закладах соціального захисту.

Показники ефективності – характеризують економність при витрачанні бюджетних коштів, співвідношення між одержаним продуктом і витраченим ресурсом та визначаються як витрати ресурсів на одиницю показника продукту, відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до витраченого обсягу ресурсу.

Наприклад: середні витрати на 1 захід з позашкільної роботи, середні витрати на 1 дитину (хлопця / дівчину) за напрямами діяльності гуртків, середні витрати на підготовку 1 кваліфікованого робітника, середня вартість утримання 1 світлоточки, середні витрати на 1 учня.

Показники якості характеризують динаміку **досягнення мети та виконання завдань** бюджетної програми та висвітлюють послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій в економіці (відповідній сфері діяльності), відображають користь для суспільства від реалізації бюджетної програми, у тому числі з точки зору забезпечення гендерної рівності

- рівень відповідності створеного продукту установленим стандартам (нормативам),
- рівень реалізації інвестиційних проєктів,
- рівень виконання робіт,
- ступінь готовності об'єктів будівництва,
- якість створеного продукту;
- рівень задоволення користувачів публічних послуг відповідно до їх призначення,
- рівень забезпечення публічними послугами осіб, які мають на них право;

Наприклад: рівень охоплення дітей позашкільною освітою, питома вага дітей-випускників (дівчат / хлопців), які продовжать навчання, динаміка середніх видатків на 1 вихованця порівняно з попереднім роком, динаміка кількості фахівців, які пройшли перепідготовку, порівняно з минулим роком.

Важливо!

Показники, що характеризують рівень освоєння бюджетних коштів, недоцільно включати до складу показників якості.

Результативних показників не повинно бути забагато, їхня кількість не повинна переобтяжувати бюджетну програму. Водночас це мають бути найбільш характерні та ілюстративні показники, які дають чітке уявлення про призначення бюджетної програми та результати, яких планується досягти в ході реалізації бюджетної програми.

4.1.4. Особливості формування бюджету за ПЦМ, зв'язок з документами стратегічного планування, затверджених місцевими радами

Результативність та послідовність діяльності органів місцевого самоврядування залежить від системного стратегічного бачення пріоритетних напрямів розвитку місцевих громад у довгостроковій перспективі. Етапною подією на шляху впровадження інноваційних технологій муніципального менеджменту є створення Стратегічних планів розвитку громад.

У країнах Європи можливість реалізації будь-яких проєктів муніципалітетів без наявності стратегічного документа та чіткої відповідності вказаного проєкту стратегії навіть не розглядається. Відсутність стратегії може бути певним стримуючим фактором для розвитку громади. Це зумовлюється тим, що багато з донорів, перш ніж надати фінансовий ресурс для реалізації проєкту громади, мають упевнитися, що цей проєкт відповідає пріоритетам розвитку вказаної території, визначеним стратегічними документами. І що їхня допомога бути дійсно корисною і матиме сталий результат. Потенційних донорів цікавить як сам факт наявності такого документа, так і його зміст.

Основна перевага громад, які мають стратегію розвитку – вони визначились, яких цілей мають досягнути, які потрібні ресурси, які кроки для цього треба робити, коли і якими силами. Відповідальність за реалізацію стратегічних цілей у різних галузях суспільного життя громад належить відповідним органам місцевого самоврядування, тому розробка ними довгострокових планів своєї діяльності є необхідною умовою реалізації Стратегії розвитку громади. Це дає змогу врахувати специфіку кожної галузі, а також визначитись із загальними пріоритетними цілями громади та скоординувати дії всіх органів місцевого самоврядування для досягнення поставлених стратегічних цілей.

Програмно-цільовий метод бюджетування – це комплексний підхід у процесі вирішення різноманітних проблем громади і спрямування її розвитку, спираючись на наявні ресурси. Якщо розглядати більш широко, то програмно-цільовий метод бюджетування – це метод втілення управлінських рішень, що оформлені у вигляді стратегій та програм, які розробляються і реалізуються за певним алгоритмом та структурою (методичні рекомендації щодо їх складання дають профільні міністерства).

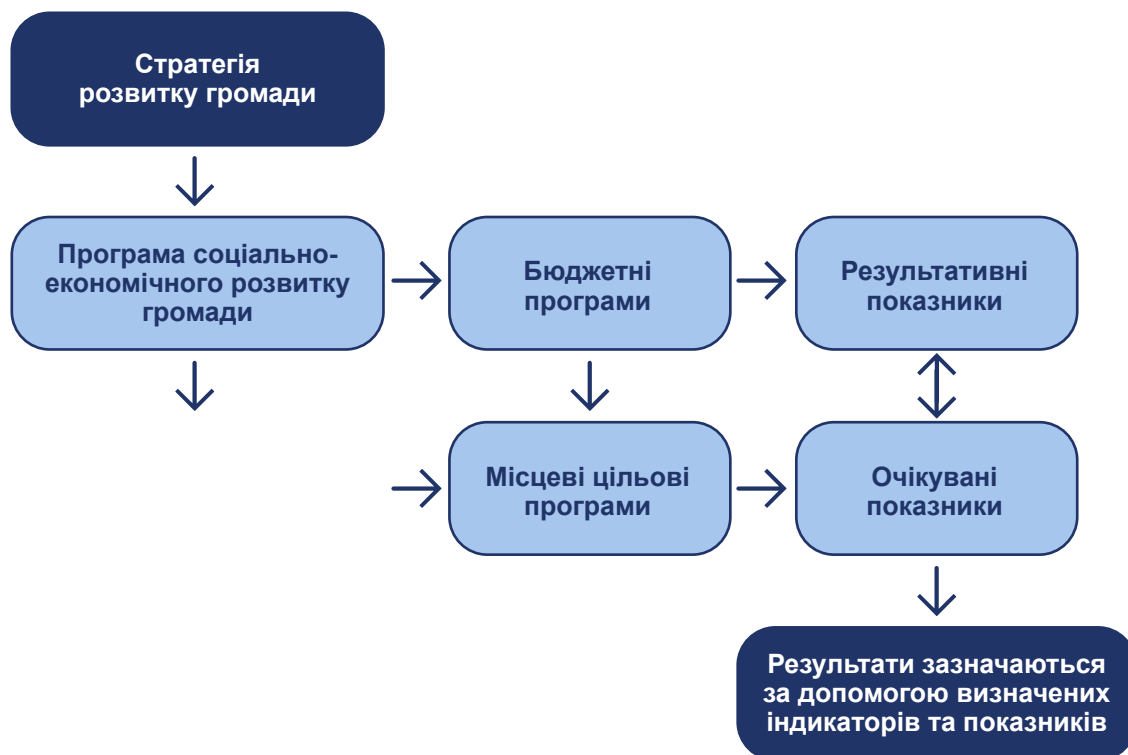


Рис. 4.1.3. Взаємозв'язок Стратегії розвитку, Програми соціально-економічного розвитку та бюджетних програм громади

Невід'ємною частиною застосування програмно-цільового підходу у місцевому самоврядуванні є складання стратегій розвитку громад, програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевих цільових програм, а також – бюджетних програм (відповідно до бюджетного призначення, встановленого рішенням про місцевий бюджет). Вони мають бути послідовно пов'язані між собою.

Стратегія розвитку територіальної громади – документ стратегічного планування державної регіональної політики, що визначає стратегічні, оперативні цілі та завдання для сталого розвитку територіальної громади, розробляється на період реалізації Державної стратегії регіонального розвитку та відповідної регіональної стратегії розвитку. Розробка стратегії розвитку відбувається з урахуванням положень Закону України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики».

Підстава: наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21.12.2022 № 265 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад».

Стратегія розвитку громади визначає пріоритетні напрямки розвитку громади, цілі, заходи та очікувані результати відповідно до потреб та проблем населення громади. Стратегія розвитку слугує базою для подальшої розробки документів середньо- та короткострокового планування: програм соціально-економічного та культурного розвитку, місцевих цільових програм, які, в свою чергу, деталізують завдання та заходи поставлених в Стратегії цілей і є послідовними завданнями, які необхідно вирішити в процесі реалізації Стратегії розвитку громади.

Стратегічне планування розвитку територіальної громади здійснюється на планувальний цикл, який має бути синхронізований з планувальним циклом Державної стратегії регіонального розвитку. У зв'язку з тим, що Державна стратегія регіонального розвитку розроблена на 2021-2027 роки (постанова КМУ від 05.08.2020 № 695), планувальний цикл стратегії розвитку громади рекомендується здійснювати на 7 років.

До того ж цілі, що прописані у Стратегії, мають не лише задовольняти потреби громади, а й корелювати із цілями державної політики та 17-ма Цілями Сталого Розвитку, розробленими на 2015–2030 роки і зафіксованими у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року».

Найважливішим завданням стратегій, програм розвитку та місцевих цільових програм є визначення і досягнення конкретних результатів розвитку громади. І обов'язкова умова – щоб ці результати були вимірюваними і представленими у вигляді індикаторів, якісних та кількісних показників.

У процесі розроблення стратегії застосовують **один із трьох варіантів**: управлінський, експертний підхід або метод партнерства.

В **управлінському варіанті** розробкою займаються лише органи місцевої влади без залучення громадськості. Плюсом цього варіанту є те, що термін розробки значно скорочується, але документ базується тільки на точці зору розробників і може взагалі не враховувати реальних проблем населення. Розроблений у такий спосіб документ може не сприйматися мешканцями громади і є великий ризик, що він буде повністю перероблений при зміні складу ради.

При **експертному підході** на замовлення органів місцевого самоврядування розробкою стратегії самостійно займаються залучені експерти. В цьому випадку участь як місцевих органів влади, так і громадськості мінімальна – можуть здійснюватися лише окремі консультації з профільними спеціалістами. Цей підхід має певні недоліки, адже познайомитися дистанційно з громадою, оцінити всі її слабкі та сильні сторони, наявний потенціал практично неможливо. У результаті стратегічний документ може не враховувати місцеву специфіку, а крім того, як і у випадку управлінського підходу, майже не враховуються думки та побажання жителів громади.

Метод партнерства є найефективнішим, він передбачає залучення громадськості до процесу розробки стратегії на всіх етапах роботи над документом. До робочої групи включаються представники з різних сфер ОТГ: освіта, медицина, культура, житлово-комунальна сфера, виробництво, підприємництво, органи влади, громадські організації та інше. Всі засідання проводять відкрито, здійснюється широке інформування жителів громади про всі етапи розробки. Робоча група повністю готує документ з консультаційною підтримкою з боку експертів, а потім стратегію виносять на громадське обговорення.

Стратегію розвитку громади, програми розвитку та плани заходів з їх реалізації розробляють не в довільній формі. Цей процес регламентується низкою законодавчо-нормативних документів, зокрема:

■ **Законом України від 21.05.1997** № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено:

- затвердження програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних громад, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування відноситься до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад. Вирішують ці питання депутати місцевих рад на пленарних засіданнях – пункт 22 частини першої статті 26;
- підготовку програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних громад, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація процесу їх виконання, подання місцевій раді звітів про хід і результати виконання цих програм відноситься до відання виконавчих органів місцевих рад – пункт 1 статті 27;

■ **постановами Кабінету Міністрів України:**

- від 04.08.2023 № 816 затверджено:
 - Порядок розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів;
 - Порядок підготовки та надання висновку про відповідність проектів регіональних стратегій розвитку, планів заходів з їх реалізації та змін до них встановленим вимогам щодо їх підготовки, стратегічним цілям і пріоритетам, визначеним Державною стратегією регіонального розвитку України;
- від 26.04.2003 № 621 (в редакції від 17.04.2019 № 335) – затверджено:
 - типову структуру прогнозу економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста на п'ять років;
 - типову структуру програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, області, району, міста на наступний рік

■ **наказом Міністерства розвитку громад та територій** України від 21.12.2022 № 265 – затверджено Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад для надання методичної допомоги органам місцевого самоврядування при підготовці стратегій розвитку територіальних громад з метою планування їх розвитку, а також забезпечення єдиного підходу до формування документів державної регіональної політики.

На рис. 4.1.4 зображено, яким чином відбувається узгодження на різних рівнях та етапах бюджетування.

На першому етапі відбувається узгодження основних кількісних параметрів прогнозу місцевого бюджету зі стратегічними планами на рівні територіальної громади.

На другому етапі – узгодження якісних характеристик місцевого бюджету зі стратегічними планами, зокрема у бюджетних програмах – визначаються річні показники на рівні головних розпорядників бюджетних коштів.

На третьому етапі – узгодження стратегічних завдань головних розпорядників бюджетних коштів з наявними фінансовими ресурсами органу місцевого самоврядування. Слід розуміти, що цей процес є циклічним та неперервним.

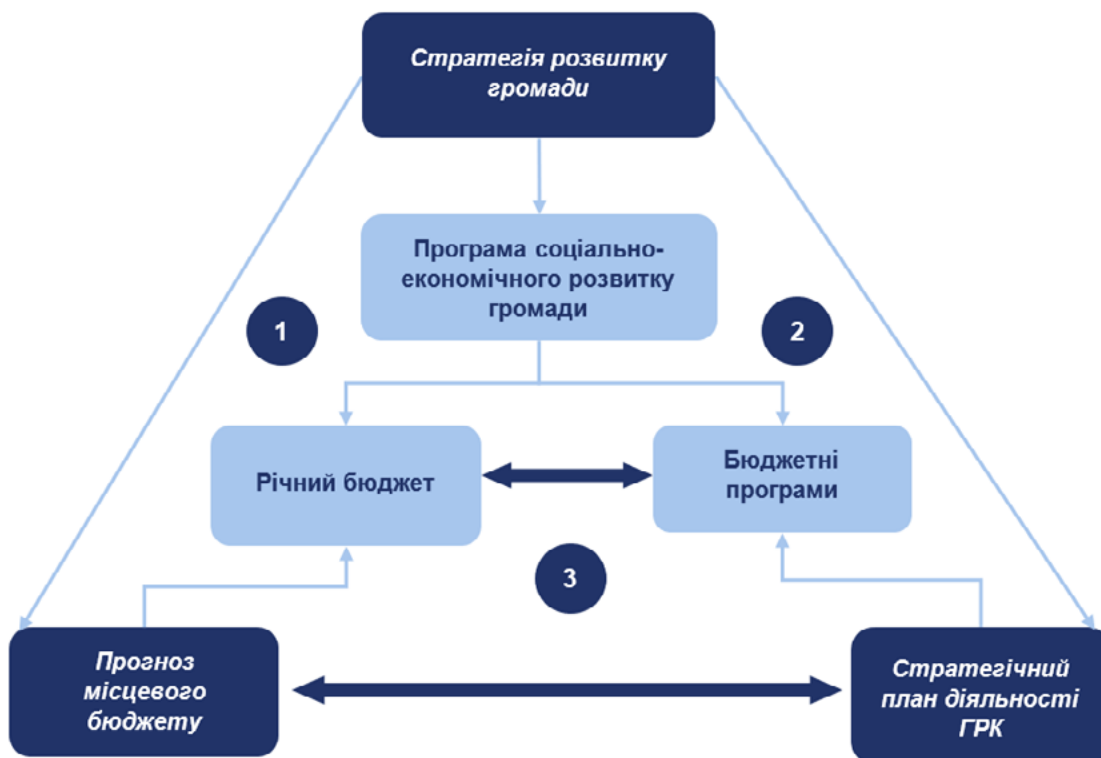


Рис. 4.1.4. Бюджетування на основі стратегічного планування

Річні бюджетні програми повинні враховувати стратегічні плани діяльності. Основні компоненти бюджетних програм (мета, завдання та очікувані результати) мають відповідати аналогічним складовим стратегічних планів. Це створює умови для спрямування бюджетних видатків на заходи, визначені стратегічними планами діяльності. При цьому досягається очікуваний результат у вигляді результативних показників ефективності та якості.

Програмно-цільове бюджетування дає змогу не лише забезпечити виконання бюджету, а й сприяє реалізації стратегічного плану головних розпорядників бюджетних коштів. При цьому виникає важлива задача: узгодити завдання головних розпорядників бюджетних коштів, які передбачені у стратегічних планах їхньої діяльності, з параметрами бюджету. В цьому випадку перед головними розпорядниками постає завдання забезпечити виконання визначених завдань у межах видаткових показників, закріплених у прогнозах МБ. Якщо це неможливо, потрібно коригувати визначені завдання та доведені показники видатків.

Слід пам'ятати, що бюджетування на основі стратегічного планування є основою розвитку громади і дає можливість системно працювати над змінами, втілюючи проекти та ініціативи, допомагаєгуртувати громаду, сприяє активізації мешканців та збільшує їхню залученість.

4.1.5. Моніторинг та оцінка ефективності виконання бюджетних програм, зокрема з урахуванням гендерних аспектів

Моніторинг та оцінка результатів реалізації бюджетних програм та їх впливу на якість життя населення стають важливою передумовою забезпечення раціонального використання наявних ресурсів, підвищення ефективності прийняття політичних рішень та поліпшення якості послуг, що надаються органами місцевого самоврядування.

Відповідно до БКУ головні розпорядники бюджетних коштів організують та здійснюють моніторинг виконання бюджетних програм, проводять оцінку їх ефективності та оприлюднюють її результати шляхом розміщення на своїх офіційних сайтах у двотижневий строк після подання річної бюджетної звітності.

Підстава: пункт 61 частини п'ятої статті 22 БКУ

Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі:

- даних моніторингу,
- аналізу результативних показників бюджетних програм,
- іншої інформації (бюджетні запити, кошториси, паспорта бюджетних програм, звіти про виконання кошторисів, звіти про виконання паспортів бюджетних програм).

Результати оцінки ефективності бюджетних програм, є підставою для:

- прийняття рішень про внесення в установленому порядку змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду;
- відповідних пропозицій до проекту бюджету на плановий бюджетний період та прогнозу місцевого бюджету;
- зупинення реалізації відповідних бюджетних програм.

До відома: результати оцінки ефективності бюджетних програм включають висновки органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, висновки Рахункової палати)

Підстава: абзац другий частини шостої статті 20 БКУ.

Методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм затверджено наказом Мінфіну від 17.05.2011 № 608, якими зазначено, що оцінка ефективності бюджетних програм передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів (пункт 2 розділу 1).

Моніторинг – безперервний процес збору даних про видатки бюджету та показники виконання бюджетних програм, що досягаються в ході її реалізації.

Моніторинг виконання бюджетної програми передбачає відстеження на систематичній основі стану виконання заходів бюджетної програми та досягнення результативних показників бюджетної програми.

Підстава: пункт 2 Розділу III Порядку № 223.

Мета здійснення моніторингу – оперативне управління бюджетною програмою.

Моніторинг здійснюють розпорядники бюджетних коштів – виконавці програм. Вони надають результати моніторингу ГРК для узагальнення даних і прийняття оперативних рішень щодо покращення управління бюджетною програмою.

Моніторинг надає можливість на систематичній основі відстежувати хід виконання бюджетної програми, результати діяльності розпорядника бюджетних коштів, якість надання публічних послуг.

Основним документом, який використовують розпорядники бюджетних коштів місцевих бюджетів для здійснення моніторингу, оцінки реалізації і контролю ефективності виконання бюджетної програми й цільового використання бюджетних коштів, є **паспорт бюджетної програми**.

Завданнями моніторингу бюджетних програм є вирішення таких питань:

- цільове та ефективне використання бюджетних коштів;
- отримання та консолідація інформації про хід виконання бюджетних програм;
- виявлення відхилень в ході виконання бюджетної програми;
- забезпечення отримання запланованих кількісних та якісних показників, досягнення мети і завдань, передбачених бюджетними програмами;
- координація взаємодії учасників програм у підвищенні ефективності їх реалізації;
- оперативне інформування керівництва громади про хід виконання заходів, передбачених бюджетною програмою.

Моніторинг повинен забезпечити адекватне та невідкладне запровадження рекомендацій і пропозицій для усунення наявних та попередження можливих ризиків.

Отримана інформація стає основою для прийняття управлінських рішень щодо перерозподілу коштів між завданнями та напрямками бюджетних програм, а також зменшення або збільшення обсягів асигнувань на її виконання. Причини невиконання бюджетної програми найчастіше можна визначити лише за допомогою моніторингу.

Пояснення щодо **причин відхилення** (збільшення або зменшення) обсягів касових видатків (надання кредитів з бюджету) за напрямками використання бюджетних коштів від обсягів, затверджених у паспорті бюджетної програми, надаються головним розпорядником у **звіті про виконання паспорта бюджетної програми** (абзац дев'ятий пункту 1.10 Розділу 1 Правил складання паспортів № 836).

Оцінка ефективності бюджетної програми – періодичний ґрунтовний аналіз процесу реалізації бюджетної програми за показниками виконання з метою визначення її ефективності та результативності і прийняття управлінських рішень щодо покращення процесу її подальшої реалізації, або в разі необхідності призупинення чи припинення.

Метою здійснення оцінки ефективності бюджетних програм є:

- визначення ефективності та результативності бюджетної програми та винайдення шляхів їх підвищення;
- виявлення ризиків, пов'язаних із реалізацією бюджетної програми та досягненням очікуваних результатів;
- оптимізація процесу реалізації бюджетної програми;
- підвищення якості планування бюджетної програми;
- забезпечення прозорості використання бюджетних коштів, задоволення потреб суспільства в інформації щодо ефективності та результативності використання бюджетних коштів та досягнутих результатів.

Підстава: пункт 3 Розділу I Порядку № 223

Завданнями оцінки ефективності бюджетних програм є:

- встановлення взаємозв'язку між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів;
- визначення ступеня досягнення запланованої мети, виконання завдань бюджетної програми шляхом аналізу виконання результативних показників;
- виявлення чинників, що перешкоджають виконанню бюджетної програми та досягненню запланованих результативних показників, їх усунення та мінімізація впливу;
- розробка заходів з підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів;
- прийняття управлінських рішень, спрямованих на підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів, якості планування бюджетної програми.

Підстава: пункт 4 Розділу I Порядку № 223.

Процес оцінки може включати аналіз причин запровадження бюджетної програми, процесу реалізації бюджетної програми і її результатів, оцінки відповідності існуючих бюджетних програм пріоритетам державної політики тощо.

Оцінка ефективності бюджетної програми є ефективним інструментом аналізу, який **дозволяє:**

- відійти від практики фінансування за принципом утримання бюджетних установ до практики, орієнтовної на забезпечення оптимального співвідношення бюджетних видатків та забезпечення якісними послугами мешканців громади, які надають бюджетні установи в межах бюджетної програми;
- покращити структуру бюджетної програми як у ході її реалізації (наприклад, уточнивши завдання програми, результативні показники тощо), так і на стадії планування на наступний (або середньостроковий) бюджетний період;
- підвищити прозорість бюджетного процесу шляхом інформування громадськості про результати оцінки бюджетних програм.

За результатами проведення оцінки бюджетної програми орган місцевого самоврядування може прийняти такі **управлінські рішення:**

- про продовження реалізації бюджетної програми;
- про покращення процесу її подальшої реалізації;
- про призупинення процесу реалізації бюджетної програми;
- про припинення процесу реалізації бюджетної програми та ін.

На законодавчому рівні наразі питання щодо єдиної методики здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, які виконують розпорядники коштів місцевих бюджетів, не врегульовані.

Проте органи місцевого самоврядування при здійсненні оцінки ефективності бюджетних програм можуть, для прикладу, користуватися наказом Мінфіну від 19.05.2020 № 223 Порядком здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету, який є обов'язковим для головних розпорядників коштів державного бюджету, а для головних розпорядників коштів місцевого бюджету – може мати рекомендаційний характер.

Даний Порядок було прийнято в рамках підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики за програмно-цільовим методом у бюджетному процесі відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки (розпорядження КМУ від 08.02.2017 № 142-р).

Найбільш застосовуваний метод – це метод порівняльного аналізу, така оцінка проводиться за удосконаленою **Методикою здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм**, що наведена у наказі Мінфіну від 19.09.2013 № 31-05110-14-5/27486.

Більш детально інформація стосовно методики оцінки та порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм наведена у п. 7.3 «Оцінка ефективності виконання бюджетних програм» Блоку 7 «Підсумки виконання місцевих бюджетів».

Оцінка ефективності бюджетних програм на місцевому рівні під час воєнного стану

Незважаючи на те, що головні розпорядники коштів місцевих бюджетів (починаючи з 24 лютого 2022 року) працюють в умовах дії режиму воєнного стану, оцінку ефективності бюджетних програм потрібно проводити та надавати її результати місцевим фінансовим органам. Наразі жодних виключень у чинному законодавстві щодо можливості її непроведення немає.

Головним розпорядникам коштів бюджетів територіальних громад, що розташовані на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, близьких до зони бойових дій, тимчасово окупованих російською федерацією, оцінку ефективності бюджетних програм доцільно здійснювати за **наказом Мінфіну від 17.05.2011 № 608** «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм».

Оцінка за ***Методикою здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм*** буде непоказовою, оскільки бюджетні програми, що оцінюються, будуть значно відрізнятися від бюджетних програм за попередні роки.

Гендерні аспекти моніторингу та оцінки ефективності виконання бюджетних програм

У процесі гендерного моніторингу місцевих цільових програм і бюджетів відбувається врахування інтересів і потреб різних груп населення у всіх сферах життєдіяльності суспільства задля виявлення та аналізу причин нерівності й забезпечення, аби бюджетні програми охоплювали ці групи й враховували в подальшому їхні інтереси.

Гендерний моніторинг місцевих цільових програм і бюджетів може бути спрямований на впровадження на місцевому рівні певних соціальних питань, реалізації цілей і завдань місцевої політики чи програми розвитку, потреби розробки нової місцевої цільової програми чи забезпечення публічних послуг тощо. Також гендерний моніторинг допомагає виявити тих, кого виключено чи дискриміновано, а також дає змогу виявити несправедливі практики і прояви нерівності.

Результати гендерного моніторингу сприяють прозорості, відкритості та ефективності органів місцевого самоврядування, підвищують якість життя людей незалежно від статі, віку, місця проживання, фізичного стану та соціально-економічного статусу.

Під час проведення гендерного моніторингу та оцінки ефективності бюджетних програм досліджують такі **питання**:

- чи можливо на підставі інформації в паспорті бюджетної програми зробити гендерний бюджетний аналіз;
- чи рівномірне та справедливе розподілення коштів програми для чоловіків та жінок;
- чи є доступними заходи програми однаково для чоловіків та жінок;
- чи задовольняють послуги, що надає програма, користувачів послуг, чоловіків та жінок;
- зменшує чи посилює бюджетна програма гендерну нерівність;
- визначити, наскільки ефективно витрачають кошти бюджетної програми, та проаналізувати їх видатки.

Враховуючи те, що будь-яку сферу діяльності можна проаналізувати з погляду гендерної рівності (охорону здоров'я, освіту, соціальне забезпечення, соціальний захист тощо), головні розпорядники бюджетних коштів мають проаналізувати ситуацію щодо становища різних груп населення у конкретній галузі, якої стосується нова бюджетна програма, виявити існуючі прояви нерівності, а також визначити гендерні проблеми, які можуть бути вирішені в рамках реалізації цієї програми.

Для врахування гендерних аспектів у процесі планування, виконання та звітування про виконання бюджетних програм головні розпорядники бюджетних коштів можуть керуватися Методичними рекомендаціями щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі, затвердженими **наказом Мінфіну від 02.01.2019 № 1**.

Головним розпорядникам та іншим учасникам бюджетного процесу рекомендується здійснювати в межах своїх повноважень **моніторинг гендерно чутливих бюджетних програм** з точки зору:

- зменшення гендерних розривів,
- усунення гендерної дискримінації,
- забезпечення потреб,
- задоволення інтересів жінок і чоловіків та/або їх груп у процесі реалізації бюджетної програми.

При цьому, **основними завданнями моніторингу** є:

- відстеження на систематичній основі стану виконання гендерно чутливих бюджетних програм
- отримання актуальної інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень.

Гендерно чутлива бюджетна програма – бюджетна програма, яка враховує гендерний аспект і містить кількісні та якісні характеристики щодо цілеспрямованості на забезпечення гендерної рівності:

- зменшення гендерних розривів,
- усунення гендерної дискримінації,
- послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у відповідній сфері / галузі з точки зору забезпечення гендерних потреб та задоволення гендерних інтересів.

Важливо!

Головний розпорядник має прагнути врахувати гендерний аспект при визначенні обсягу та якості усіх публічних послуг, що надаються в межах бюджетної програми.

Як зазначено вище, одним із критеріїв, якому повинні відповідати результативні показники бюджетних програм, є **суспільна значимість**, що передбачає використання таких результативних показників, які дають можливість оцінити ступінь забезпечення **рівних прав і можливостей жінок і чоловіків** (абзац четвертий пункту 4 Загальних вимог № 1536).

Моніторинг гендерно чутливих бюджетних програм доцільно здійснювати у послідовності, що зазначена на рис. 4.1.5.

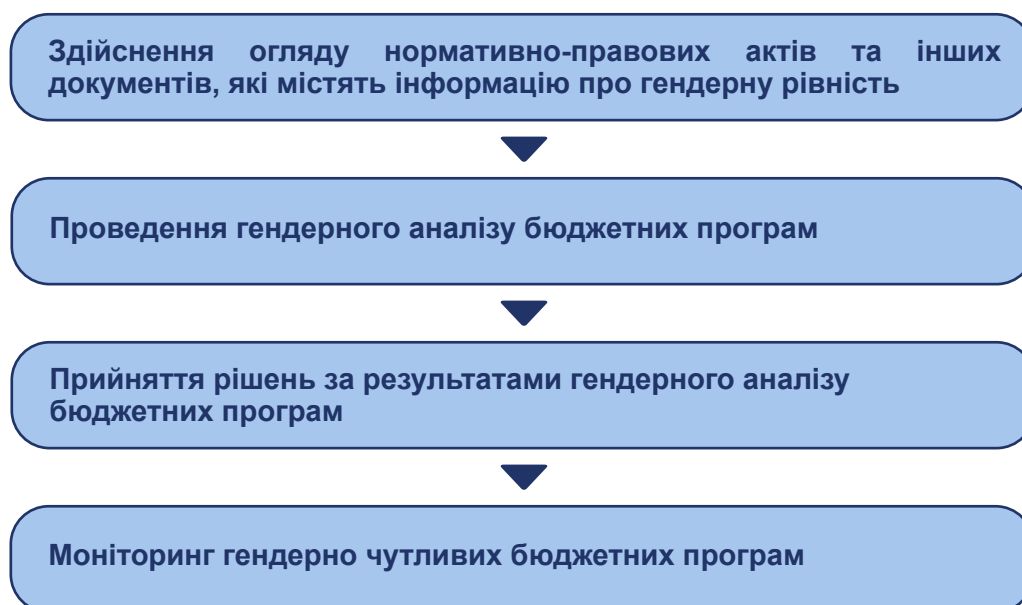


Рис. 4.1.5 Послідовність здійснення моніторингу гендерно чутливих бюджетних програм (п.4 Розділу I Методрекомедацій № 1)

Огляд нормативно-правових актів та інших документів, які містять інформацію про гендерну рівність, проводиться з метою створення цілісного уявлення про гендерну рівність:

- в сфері повноважень головного розпорядника бюджетних коштів, зокрема щодо:
 - наявних проблем у становищі жінок, чоловіків та/або їх груп;
 - задоволення інтересів жінок, чоловіків та/або їх груп;
 - забезпечення прав та можливостей;
- про взяті Україною зобов'язання щодо:
 - забезпечення гендерної рівності;
 - вимоги нормативно-правових актів;
 - завдання стратегічних і програмних документів держави;
 - цільові показники щодо гендерної рівності.

Підстава: пункт 6 Розділу II Методрекомедацій № 1

Мета гендерного аналізу бюджетної програми – визначення рівня забезпечення потреб та задоволення інтересів жінок і чоловіків та/або їх груп у процесі реалізації бюджетної програми, виявлення у відповідній сфері / галузі гендерних розривів, гендерної дискримінації та причин їх виникнення.

Підстава: пункт 8 Розділу III Методрекомедацій № 1

Для проведення гендерного аналізу бюджетних програм використовують такі **дані, що містяться в:**

- офіційній державній статистичній, фінансовій, адміністративній та іншій звітності;
- документах бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку;
- бюджетних запитах головного розпорядника бюджетних коштів;
- паспортах бюджетних програм;
- звітах про виконання паспортів бюджетних програм;
- нормативно-правових актах та інших документах, які містять інформацію про гендерну рівність;
- інших джерелах інформації.

Додатково може організуватися збір даних за допомогою анкетування, опитування фокус-груп, оціночних карток тощо. Під час організації збору інформації такими методами необхідно забезпечити паритетну участь в опитуваннях осіб обох статей.

Дані, які збирають для гендерного аналізу, мають бути репрезентативними, співставними, згрупованими за статтю та іншими ознаками, доцільними для проведення гендерного аналізу бюджетної програми: вік, місце проживання, стан здоров'я, етнічне походження, соціально-економічний статус тощо.

У процесі гендерного аналізу бюджетної програми **досліджують:**

- бюджетну програму – її назва, мета, завдання, напрями використання коштів, результативних показників;
- публічні послуги, що надають в межах бюджетної програми;
- отримувачів та надавачів публічних послуг;
- підходи до визначення обсягу та розподілу коштів у межах бюджетної програми.

За результатами гендерного аналізу бюджетної програми можуть бути зроблені **висновки** щодо:

- наявності та якості даних, необхідних для проведення гендерного аналізу бюджетної програми;
- наявності та якості інформації та показників бюджетної програми, що висвітлюють гендерний аспект;
 - відповідності бюджетної програми:
 - взятим Україною зобов'язанням щодо гендерної рівності;
 - вимогам нормативно-правових актів, які містять інформацію про гендерну рівність;
 - завданням стратегічних і програмних документів держави з гендерних питань;
- стану врахування у бюджетній програмі гендерних аспектів;
- виявлених гендерних розривів, гендерної дискримінації, негативних тенденцій при забезпеченні потреб та задоволенні інтересів жінок, чоловіків та/або їх груп;

- забезпечення справедливого та неупередженого розподілу бюджетних коштів у процесі планування та виконання бюджетної програми, надання публічних послуг.

Підстава: пункт 17 Розділу III Методрекоме́ндацій № 1

На підставі гендерного аналізу бюджетних програм головні розпорядники бюджетних коштів та органи місцевого самоврядування можуть прийняти такі **управлінські рішення**:

- збільшити врахування гендерного аспекту та включення відповідних показників до бюджетної програми,
- розробити заходи із впровадження та застосування гендерної складової під час підготовки бюджетних програм в майбутньому,
- розробити пропозиції:
 - із зменшення гендерних розривів;
 - усунення гендерної дискримінації;
 - забезпечення потреб;
 - задоволення інтересів жінок і чоловіків та/або їх груп;
- вдосконалити процес збору даних та форм статистичної та адміністративної звітності.

Рішення за результатами гендерного аналізу бюджетної програми приймають з урахуванням бюджетних призначень, встановлених рішенням про місцевий бюджет.

Рекомендована форма оформлення результатів гендерного аналізу бюджетної програми представлена у додатку 2 до наказу Мінфіну від 02.01.2019 № 1 та містить:

- період дії бюджетної програми, охоплений гендерним аналізом;
- перелік державних послуг, що надаються в межах бюджетної програми, цільові групи надавачів та отримувачів державних послуг (в тому числі потенційні);
- висновки за результатами гендерного аналізу бюджетної програми;
- пропозиції за результатами гендерного аналізу бюджетної програми.

Отже, **гендерна оцінка та моніторинг** виконання бюджетних програм за рахунок коштів місцевих бюджетів – це важливий крок до підвищення прозорості місцевого врядування та покращення якості публічних послуг, що надаються громадою. Заходи, що будуть вжиті за результатами такої оцінки, сприятимуть ефективному розподілові ресурсів і враховуватимуть просування різних потреб і внесків чоловіків і жінок, хлопців і дівчат, а також можуть підвищити рівень довіри населення до місцевої влади.

4.2. Деталізація видатків як інструмент для управління територіальною громадою

Деталізація видатків за кодами Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету (ТПКВК МБ) й економічної класифікації видатків бюджету (КЕКВ) здійснюється за головними розпорядниками коштів місцевого бюджету. Кожна територіальна громада має свою унікальність і власні проблеми, які вимагають особливих управлінських рішень.

Планування та використання публічних коштів громади мають віддзеркалювати цей унікальний контекст та базуватися на стратегічному плані розвитку громади. Найбільш оптимальним вирішенням цього питання є створення власних унікальних **класифікаторів**, які деталізують видатки відповідно до бюджетної класифікації за кодами ТПКВК МБ і КЕКВ враховуючи потреби територіальної громади. За такого підходу довідники кодів стають групуючими кодами, що дозволяє легко «згортати» їх відповідно до діючої бюджетної класифікації.

Довідково:

відповідно до Порядку розроблення національних класифікаторів (наказ Мінекономрозвитку України від 11.01.2018 № 17):

класифікатор – документ, що містить класифікацію, відомості про її призначення і сферу застосування, а також за потреби відповідні пояснення;

класифікація – множина об'єктів класифікації, систематизованих і розподілених за їх схожістю чи несхожістю відповідно до визначених ознак і прийнятих методів класифікації на підмножини, яким надані коди.

Для ефективного антикорупційного планування і виконання місцевий бюджет повинен бути прозорим і зрозумілим, але на цей час бюджетна класифікація за кодами ТПКВК МБ і КЕКВ не відображає деталізацію потреб для життя та розвитку громади на коротко- та середньострокове бюджетне планування.

На практиці багато міських територіальних громад використовують деталізацію видатків, а саме: Київська, Дніпровська, Одеська, Львівська, Тернопільська, Вінницька, Луцька, Миколаївська та інші. Користуючись деталізацією, органи місцевого самоврядування мають можливість враховувати унікальні вимоги та потреби задля забезпечення потреб громад.

Важливим є також те, що бюджетна класифікація за кодами ТПКВК МБ і КЕКВ визначає загальні категорії видатків, тоді як деталізація надає можливість уникнути узагальнень, представляючи конкретні видатки, та розподілячи кошти для кожною окремою бюджетною програмою або за видами робіт. Це сприяє створенню повної картини планування видатків бюджету, що відображає індивідуальні потреби та пріоритети місцевої громади.

Деталізація видатків за кодами ТПКВК МБ і КЕКВ – це планування, виконання і контроль видатків у розрізі, визначеному фінансовим органом територіальної громади за конкретними видами робіт, об'єктів капітального будівництва, програм соціально-економічного розвитку, субвенцій тощо відповідно до потреб та пріоритетів конкретної громади.

Деталізація видатків відповідно до бюджетної класифікації за кодами ТПКВК МБ і КЕКВ може бути представлена за такими **напрямами**:

- за видами робіт та послуг;
- за об'єктами капітального будівництва (будівництво, реконструкція, ремонт тощо);
- за програмами соціально-економічного розвитку;
- за видами субвенцій;
- інше, відповідно до потреб та пріоритетів конкретної громади.

Бюджетна класифікація за кодами ТПКВК МБ визначає загальні категорії видатків, тоді як деталізація видатків за бюджетними програмами надає уточнюючі плани з розподілом коштів за певними напрямами. Це дозволяє врахувати специфічні потреби та пріоритети територіальної громади та отримати докладну картину планування видатків місцевого бюджету.

Типова бюджетна класифікація	Деталізація видатків за напрямами
код ТПКВК МБ 3242	код ТПКВК МБ 3242
Інші заходи у сфері соціального захисту і соціального забезпечення	<ul style="list-style-type: none"> – компенсаційні виплати за навчання учасників бойових дій та їхніх дітей за рахунок субвенції з обласного бюджету; – надання допомоги на оздоровлення дітей; – надання пільг Почесним громадянам міста; – надання фінансової підтримки громадській організації.
код ТПКВК МБ 6030	код ТПКВК МБ 6030
Організація благоустрою населених пунктів	<ul style="list-style-type: none"> – послуги з утримання доріг в осінньо-зимовий період; – послуги з утримання та поточного ремонту світлофорних об'єктів; – послуги з відновлення дорожньої розмітки на вулично-дорожній мережі; – озеленення території та утримання зелених насаджень.
код ТПКВК МБ 7461	код ТПКВК МБ 7461
Утримання та розвиток автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури за рахунок коштів місцевого бюджету	<ul style="list-style-type: none"> – встановлення засобів регулювання дорожнім рухом; – поточний ремонт та технічне обслуговування засобів регулювання дорожнього руху; – нанесення дорожньої розмітки

Деталізація видатків за КЕКВ бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів на більш конкретні складові характеризується розкриттям кодів на деталізовані під категорії з метою визначення конкретних видів витрат. Застосування такого методу унеможливорює нецільове використання бюджетних коштів у розрізі застосування плану використання для розпорядників коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів.

Наприклад: КЕКВ 2240 «Оплата послуг (крім комунальних)» – деталізація може включати розбиття на окремі підкатегорії:

- оплата всіх банківських послуг та комісійної винагороди;
- оплата телекомунікаційних послуг;
- оплата послуг з доставки періодичних видань;
- оплата послуг із заправки картриджів;
- оплата послуг з технічного обслуговування системи пожежної сигналізації.

Така деталізація видатків надає більш точний огляд витрат, спрощує аналіз та забезпечує постійний контроль за бюджетними ресурсами.

Основні переваги деталізації видатків місцевого бюджету:

- **Прозорість** – деталізований місцевий бюджет за видатками надає чітке уявлення про те, на що саме спрямовані кошти, покращує прозорість та відкритість управління фінансами громади.
- **Відповідальність** – дає змогу точно визначити відповідальність за конкретні види робіт або видатки, що стимулює ефективніше використовувати ресурси та відслідковувати їх результативність.
- **Зручність доступу до інформації** – можливість отримувати докладну, доступну та зрозумілу інформацію щодо використання бюджетних коштів на місцевому рівні.
- **Моніторинг та звітність** – деталізація видатків полегшує процес моніторингу та підготовки звітів про використання коштів місцевого бюджету.
- **Оптимізація рішень** – деталізація видатків надає більше інформації для прийняття обґрунтованих рішень, покращуючи стратегічне планування та розвиток громади.

4.3. Громадський бюджет

4.3.1. Партиципація як інновація у прийнятті ефективних рішень

Партиципація (походить від англ. participation – участь) – під цим терміном розуміється набір стратегій, спрямованих на взаємодію із суб'єктом (або групою суб'єктів) для створення чогось нового і, головне, спільного.

Партиципаторний бюджет, або громадський бюджет (бюджет участі) – демократичний процес дискусії та прийняття рішень, в якому кожен мешканець населеного пункту має змогу впливати на що витратити бюджетні кошти. Це може включати участь у публічних обговореннях, громадських слуханнях, консультаціях, обговореннях на місцевому рівні, а також можливість подання пропозицій, скарг та інших форм взаємодії з органами влади

Громадяни отримують змогу впливати на рішення органів влади і активно долучатися до процесів безпосередньої реалізації важливих питань, що становлять суспільний інтерес.

Види участі громадськості:

- **Громадська партиципація** (Civic Engagement) – самоорганізації громадян з метою спільного прийняття рішень та вирішення конкретних проблем життєдіяльності громади, членів громади (спілкування мешканців громади).

Наприклад: мешканці району самоорганізувалися для обговорення проблеми забруднення місцевої річки. Створили ініціативну групу, щоб разом знайти рішення. Завдяки їх активній участі, вдалося розробити план очищення річки та отримати підтримку місцевої влади для реалізації цього плану.

- **Публічна партиципація** (Public Participation) – участь мешканців у формуванні та реалізації місцевої політики, взаємодія громадян з місцевими органами влади. Тобто влада отримує інформацію про реальні потреби громадян.

Наприклад: мешканці громади подають петиції, проводять обговорення, громадські слухання для обрання найвдаліших назв міст, сіл, вулиць, парків, проспектів, які підпадають під дію Закону України від 09.04.2015 № 317-VIII «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та заборону пропаганди їх символіки».

4.3.2. Громадський бюджет. Структура, етапи підготовки та подання проєктів громадського бюджету

Громадський бюджет (бюджет участі) – інструмент прямої демократії, за допомогою якого кожен мешканець територіальної громади має змогу долучитися до бюджетного процесу, зрозуміти його принципи та вплинути на рішення щодо видаткової частини місцевого бюджету.

Дія такого механізму полягає у розподілі частини місцевого бюджету мешканцями шляхом розробки і подання ними проєктів, спрямованих на підвищення комфортності проживання в громаді та відкритого голосування за ці проєкти іншими мешканцями.

Питання запровадження громадського бюджету (бюджету участі) врегульовано Методичними рекомендаціями щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні, які затверджено наказом Мінфіну від 03.03.2020 № 94 (далі – Методрекомендації № 94).

Громадський бюджет (бюджет участі) – інструмент залучення громадськості до бюджетного процесу, в рамках якого громадяни наділяються відповідальністю за розподіл, використання та контроль за використанням бюджетних коштів.

Підстава: підпункт 6 пункту 2 Розділу II Методрекомендацій № 94

Для організації роботи із впровадження бюджету участі **рекомендовано**:

- визначити підрозділ (офіційного представника, відповідальну особу), який відповідатиме за реалізацію та впровадження механізму бюджету участі;
- створити робочу групу, що здійснюватиме супровід та координацію заходів та учасників у процесі реалізації бюджету участі;
- затвердити Положення про бюджет участі, у якому доцільно визначити параметри та основні вимоги до формування бюджету участі.

Крім цього, затвердження Положення про бюджет участі сприятиме забезпеченню:

- взаємодії органів місцевого самоврядування і жителів у частині прийняття рішень стосовно розподілу частини місцевого бюджету;
- відкритості й прозорості діяльності органу місцевого самоврядування шляхом залучення громадськості до участі у бюджетному процесі.

Положенням про бюджет участі рекомендується **врегулювати усі процедурні питання**, а саме:

- **передбачити загальні положення:**
 - зазначити параметри бюджету участі, що включають:
 - календарний план реалізації усіх етапів,
 - напрями, за якими можуть подаватись проєкти,
 - максимальний термін реалізації проєкту,
 - мінімальна і максимальна вартість проєкту, їх поділ на «малі» та «великі»,
 - мінімально необхідну кількість голосів підтримки, яку необхідно набрати проєкту для включення до переліку проєктів, з яких визначаються проєкти-переможці, кількість проєктів, за яку може проголосувати одна людина, тощо;

Примітка: такі параметри бюджету участі, як його обсяг, напрями, за якими можуть подаватися проекти, мінімальна і максимальна вартість проекту, їх поділ на «малі» та «великі» тощо, можуть затверджуватися щорічно.

- надати визначення основних термінів, що використовуються в цьому Положенні;
 - можуть визначатися окремі обмеження, наприклад, вікові для подання проектів і голосування за них;
- **врегулювати порядок подання пропозицій** стосовно передбачення бюджету участі під час складання прогнозу місцевого бюджету та формування проекту місцевого бюджету на плановий рік;
 - **вказати етапи запровадження бюджету розвитку (рис. 4.3.1) та процедури, які реалізуються на кожному із них.**



Рис. 4.3.1. Етапи запровадження бюджету розвитку, визначені методичними рекомендаціями

Розглянемо детальніше, які процедури реалізуються на кожному з етапів та які питання доцільно врегулювати Положенням про бюджет участі для забезпечення прозорого розподілу коштів місцевого бюджету й ефективного їх використання:

- **ініціювання громадського бюджету;**
- **розробка та затвердження органами місцевого самоврядування Положення про бюджет участі;**

- **інформаційно-промоційна кампанія** – зазначають заходи, які будуть проводитися впродовж усього процесу формування бюджету участі, зокрема:
 - ознайомлення учасників з основними процедурами, етапами, його особливостями;
 - інформування про події (заходи) на усіх етапах формування бюджету участі.

Важливо!

Доцільно передбачити затвердження плану заходів із визначенням термінів їх проведення.

- **підготовка та подання проєктів** – визначаються вимоги до підготовки і подання проєктів, обмеження, яких слід дотримуватися, та формат їх подання. Для уніфікації процесу доцільно розробити типову форму громадського проєкту.

Важливо!

В процесі реалізації громадського бюджету **рекомендовано використовувати типові форми документів / бланків**, наведені в додатках до Методрекомендацій № 94, а саме:

- Громадський бюджет для реалізації.
- Список осіб, які підтримують проєкт.
- Звіт про відповідність проєкту встановленим вимогам.
- Висновок комісії щодо подання проєкту до голосування для реалізації.
- Бланк для голосування.
- Звіт щодо реалізації проєктів-переможців громадського бюджету.

- **експертиза та відбір проєктів** – визначається порядок перевірки проєктів на їх відповідність встановленим вимогам, можливість внесення уточнень і доповнень до проєкту за результатами перевірки, порядок розгляду скарг та формат підготовки висновку комісії щодо проєктів, які допущені для участі у голосуванні;

- **голосування за проєкти та визначення проєктів-переможців:**

- визначається формат проведення голосування (на паперових носіях, онлайн-голосування) та порядок дій під час голосування, форма бланку для голосування. Також може визначатися порядок подальшого опрацювання проєктів, які не стали переможцями;
- встановлюється порядок формування та затвердження списку проєктів-переможців, механізм врегулювання спірних питань та порядок складання Комісією загального звіту за результатами голосування;

- **реалізація проєктів-переможців** – визначається порядок взаємодії (в межах бюджетного законодавства) головних розпорядників коштів, які забезпечують реалізацію проєктів, з авторами проєктів-переможців;

- **моніторинг реалізації проєктів-переможців;**

- **підготовка та публікація звітності щодо реалізації проєктів-переможців** – визначається порядок складання та подання звітності; форма звіту про відповідність проєкту встановленим вимогам та порядок оприлюднення звіту. Звіт повинен містити інформацію щодо рівня досягнення очікуваних результатів від реалізації проєкту;

- **оцінка успішності процесу громадського бюджету.**

Місцева рада обирає електронний майданчик і надає посилання на офіційний вебсайт електронної системи, яка забезпечуватиме автоматизацію усіх етапів формування бюджету участі. Доцільно визначити умови використання системи (ідентифікація користувачів), відповідального за її адміністрування та належне функціонування, перелік інформації, що оприлюднюється у системі тощо.

Наприклад: вебплатформа e-DEM (<https://e-dem.ua/>), інтернет-ресурс «Соціальний інспектор» (<https://civilinspect.com.ua/about-us>); платформа «Громадський проєкт» (<https://pb.org.ua/>) або будь-який інший інтернет-ресурс на вибір.

Цифровізація та діджиталізація є одними із найважливіших сучасних інструментів для реалізації громадського бюджету. За допомогою електронних сервісів і електронних платформ можливо долучити кожного мешканця ініціювати власні та голосувати за інші важливі проєкти, кошти на які виділяють з місцевого бюджету.

Для громадян електронні платформи (у режимі реального часу за допомогою персональних комп'ютерів та смарт-пристроїв без встановлення спеціалізованого програмного забезпечення) є найефективнішим способом:

- подати ідею та своїм голосом особисто вирішити, на що саме спрямувати кошти місцевого бюджету,
- залучити більшу кількість громадян до участі в конкурсі, оскільки вони можуть взяти участь в голосуванні онлайн,
- сприяє відкритості, прозорості та активному взаємодії громадян з органами влади,
- можливість інтеграції з вебсайтами громад за допомогою віджетів полегшує доступ до інформації про конкурс та голосування,
- електронні платформи роблять процес проведення конкурсу та голосування прозорим, зменшуючи можливість некоректного впливу на результати,
- адаптація системи до потреб та особливостей громади, її розміру, потенціалу.

4.4. Сучасні IT-інструменти формування бюджету

Цифровізація – це конкретний двосторонній зв'язок керівництва громади із мешканцями, розуміння їхніх потреб і запитів, пошук найкращих шляхів для їх вирішення, це відкритість керівництва громади перед її населенням. Чим зручніше мешканцям комунікувати із керівництвом громади, тим якісніші управлінські рішення.

Використання автоматизованих систем забезпечує створення єдиного інформаційного простору, що охоплює всі ділянки та всіх учасників бюджетної сфери.

Основою побудови єдиного інформаційного простору бюджетної сфери є **автоматизація процесу планування та виконання бюджету**, що забезпечує:

- оптимізацію комплексного бюджетного обліку,
- проведення фінансового контролю,
- подання регламентованої чинним законодавством фінансової звітності;
- ефективне управління фінансовими ресурсами.

Управління місцевими фінансами є комплексним та доволі складним процесом, який охоплює всі класичні етапи управлінського процесу: планування, організацію, контроль та нагляд.

Публічне управління має свою специфіку, що виражається у владному впливі органів місцевого самоврядування на процеси перерозподілу місцевих фінансів. При цьому органи місцевого самоврядування – це представницькі органи, що утворюються територіальною громадою в процесі реалізації останньою свого права на місцеве самоврядування.

Процес формування місцевого бюджету відбувається за участю виконавчих органів та представницьких органів і має відповідати потребам громади, реалізуючи суспільні запити, що висуваються населенням.

Перенесення публічних послуг в онлайн і диджиталізація процесів передбачені, зокрема, в Угоді про Асоціацію між Україною та ЄС, Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, Національній економічній стратегії на період до 2030 року та планах діяльності центральних органів виконавчої влади.

4.4.1. Необхідність автоматизації на всіх етапах бюджетного процесу

Наявність потужної та ефективної системи управління місцевими фінансами є невід'ємною умовою для забезпечення стійкого економічного зростання і ефективного надання публічних послуг, а також створення підґрунтя і стимулів для проведення реформ з метою підвищення якості життя мешканців територіальної громади.

Для оптимізації роботи фахівців місцевих фінансових органів та зменшення трансакційних затрат, пов'язаних зі збором та обміном інформацією, доцільно використовувати програмне забезпечення, реалізоване на основі хмарних технологій з використанням вебдоступу.

Така система дозволить сформувати **єдину інформаційну базу даних місцевого бюджету**, котра наповнюється та використовується всіма ланками учасників бюджетного процесу на місцевому рівні (фахівцями місцевого фінансового органу, економічних служб головних розпорядників коштів, розпорядників нижчого рівня та одержувачами коштів місцевого бюджету).

Робота усіх фахівців в єдиній інформаційній базі **забезпечить**:

- отримання та обмін інформацією в режимі реального часу,
- підвищить можливості контролю розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів коштів місцевого бюджету,
- сформує актуальне інформаційне підґрунтя для прийняття управлінських рішень керівництвом громади.

Робота системи на основі вебдоступу дозволить отримувати доступ до єдиної бази даних місцевого бюджету за допомогою персональних комп'ютерів, планшетів, смартфонів та інших засобів комунікації з будь-якого місця з доступом до мережі Internet, що, відповідно, надає можливість бути мобільним за необхідності прийняття термінових управлінських рішень, затвердження документів, виконання поставлених завдань, оперативного реагування на завдання, які ставить керівництво тощо.

Така система **забезпечує**:

- оперативність і обґрунтованість у прийнятті управлінських рішень,
- прозорість бюджетного процесу,
- відповідність нормам чинного законодавства,
- можливість отримати актуальну інформацію з будь-якої ланки бюджетного процесу,
- отримання інформації всіма учасниками бюджетного процесу в режимі реального часу.

Сьогодні такі можливості є надзвичайно актуальними у зв'язку з впровадженням карантинних заходів, пов'язаних з COVID-19, та повномасштабним вторгненням російських військ в Україну.

В єдиній системі даних обмін інформаційними потоками повинен здійснюватися як у двох напрямках між рівнями учасників бюджетного процесу, так і забезпечувати передачу даних між рівнями в односторонньому порядку, залежно від посадових обов'язків фахівців, що забезпечуватиметься встановленням прав користувачів.

Обмін інформацією учасників бюджетного процесу на місцевому рівні зображено на рис. 4.4.1, що передбачає внесення первинних даних розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів з подальшою автоматизованою передачею інформації головним розпорядникам бюджетних коштів та місцевому фінансовому органу.



Рис. 4.4.1. Обмін інформацією у процесі бюджетування в програмному забезпеченні, створеному на основі «хмарних» технологій

Документи, створені підпорядкованими установами та організаціями, повинні автоматично потрапляти на перевірку та затвердження вищестоячим розпорядникам бюджетних коштів, що дає змогу усунути дублювання роботи фахівців місцевих фінансових органів та економічних служб розпорядників бюджетних коштів, а також зменшити затрати часу на комунікацію з використанням паперових носіїв, електронних та мобільних / телефонних засобів зв'язку.

На етапі планування та виконання бюджету доцільно, щоб програмне забезпечення надавало:

- змогу аналізувати надходження до місцевого бюджету в розрізі:
 - видів надходжень
 - платників податків і зборів;
- можливість створення бази платників податків і зборів до місцевого бюджету;
- одночасний доступ до інформації фінансового органу, земельного відділу, відділу комунального майна.

Приклад аналітичної інформації про найбільших платників податку на доходи фізичних осіб, сформований в єдиній інформаційній системі управління бюджетом місцевим фінансовим органом, наведено в Таблиці 4.1.1 (дані мають інформативний характер).

Таблиця 4.4.1. Аналітична інформація про найбільших платників податку на доходи фізичних осіб

Аналіз найбільших платників податків. Дата початку: 01 січня 2021, Дата закінчення: 31 грудня 2023				
КДБ	2021	2022	2023	Сума після розмежування
Платник	Сума після розмежування	Сума після розмежування	Сума після розмежування	
11010100 Податок на доходи фізичних осіб, що сплачується податковими агентами, із доходів платника податку у вигляді заробітної плати	72 364 151,48	84 505 594,67	103 933 700,84	260 803 446,99
Управління освіти	18 663 189,76	20 036 895,93	20 117 362,44	58 817 448,13
ТОВ "Кроноспан УА"	12 830 560,44	12 778 781,87	16 401 166,01	42 010 508,32
КНП НЦМЛ	7 547 823,53	11 019 122,34	12 386 338,85	30 953 284,72
ТОВ "БРВ-Україна"	6 680 939,24	7 063 193,86	8 775 094,68	22 519 227,78
ТЗОВ ХАН-ЕЛЕКТРОБАУ УКРАЇНА	5 830 560,57	7 617 006,81	7 972 272,49	21 419 839,87
ТОВ "СІЛЬВА ТРАНС УА"	4 148 492,62	5 589 176,95	8 482 172,49	18 219 842,06
ПРАТ ЛИВАРНИЙ ЗАВОД	5 642 982,98	4 834 520,81	7 098 639,63	17 576 143,42
КП "ВОДОКАНАЛ"	3 073 267,56	3 470 484,66	3 726 488,93	10 270 241,15
ПРАТ "Західна Промислова Група"	2 931 565,38	2 940 886,42	3 918 617,21	9 791 069,01
КНП НЦПМСД	2 417 355,49	3 327 709,18	3 383 802,88	9 128 867,55
Разом	69 766 737,57	78 677 778,83	92 261 955,61	240 706 472,01

Приклад аналітичної інформації про надходження орендної плати за комунальне майно, сформований в єдиній інформаційній системі управління бюджетом місцевим фінансовим органом, наведено в Таблиці 4.4.2. Виконавчий орган з управління комунальною власністю місцевої ради має можливість отримати ідентичну інформацію (дані мають інформативний характер).

Таблиця 4.4.2. Аналітична інформація про надходження за комунальне майно

Аналіз надходжень орендної плати за комунальне майно. Дата початку: 01 січня 2023, Дата закінчення: 31 грудня 2023					
КДБ	1-й квартал	2-й квартал	3-й квартал	4-й квартал	Сума
Платник	Сума	Сума	Сума	Сума	
22080200 Надходження від орендної плати за користування майном бюджетних установ	154 247,05	183 612,07	248 846,21	200 943,84	787 649,17
ФОП Шевченко	35 644,50	58 351,00	81 169,00	58 888,00	234 052,50
ТОВ "ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ"	22 087,48	22 612,20	22 645,87	22 656,55	90 002,10
ДП АРСЕНАЛ СТ-4	20 398,80	21 762,07	22 576,11	22 587,31	87 324,29
ТОВ ЗАХІДНИЙ РУБІЖ	20 622,52	21 148,29	21 217,73	16 954,06	79 942,60
ТОВ УТГК ЕСКО	24 821,43	16 905,09	14 405,95	14 388,85	70 521,32
ФОП ІЛЬІН	15 444,30	15 869,83	17 423,19	16 980,92	65 718,24
ТОВ " ЗАХІДТЕПЛО"	15 228,02	13 385,51	14 519,66	0,00	43 133,19
ЛЦВ1 іВох	0,00	13 578,08	23 086,44	0,00	36 664,52
ФОП ДЕМ'ЯНЧУК	0,00	0,00	14 933,35	17 290,54	32 223,89
КРАЄЗНАВЧИЙ МУЗЕЙ	0,00	0,00	0,00	18 135,21	18 135,21
РЕГІОНАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ ФОНДУ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА	0,00	0,00	16 868,91	0,00	16 868,91
ФОП ГНЕЗДІЛОВ	0,00	0,00	0,00	13 062,40	13 062,40
Разом	154 247,05	183 612,07	248 846,21	200 943,84	787 649,17

Приклад аналітичної інформації про надходження за оренду земельних ділянок, сформований в єдиній інформаційній системі управління бюджетом місцевим фінансовим органом, наведено в Таблиці 4.4.3. Виконавчий орган у галузі земельних відносин місцевої ради має можливість отримати ідентичну інформацію (дані мають інформативний характер).

Таблиця 4.4.3. Аналітична інформація про надходження за оренду земельних ділянок

Аналіз виконання договорів оренди землі. Дата початку: 01 січня 2023, Дата закінчення: 31 грудня 2023				
КДБ	Залишок на початок періоду	Нараховано	Сплачено	Залишок на кінець періоду
Платник Контракт				
18010600 Орендна плата з юридичних осіб	-37 185,51	143 998,08	441 254,21	548 066,78
АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО "КОМЕРЦІЙНИЙ ІНВЕСТИЦІЙНИЙ БАНК"	-50 138,90	0,00	158 568,04	108 429,14
Земельна ділянка: 0000000000.00.000.0000 - вул. Миру,15	-50 138,90	0,00	158 568,04	108 429,14
АТ "УКРТЕЛЕКОМ"	-1 239,58	0,00	3 311,47	2 071,89
Земельна ділянка: 0000000000.00.000.0000 - вул. Центральна, 3 а	-1 239,58	0,00	3 311,47	2 071,89
ТОВАРИСТВО МИСЛИВЦІВ І РИБАЛОК	13 178,96	143 998,08	145 525,31	11 651,73
Земельна ділянка: 0000000000.00.000.0000 — вул. Соборна, 10	13 178,96	143 998,08	145 525,31	302 702,35
ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ	1 014,01	0,00	133 849,39	134 863,40
Земельна ділянка: 0000000000.00.000.0000 - площа Миру,7	12 389,04	0,00	0,00	12 389,04
Земельна ділянка: 0000000000.00.000.0000 - площа Миру,6	-11 375,03	0,00	133 849,39	122 474,36
Разом	-37 185,51	143 998,08	441 254,21	548 066,78

Для ефективного управління бюджетними коштами корисним буде отримувати інформацію не тільки за кодами Типової програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету (ТПКВК МБ), але і в розрізі видів робіт, заходів, об'єктів капітального будівництва тощо.

Приклад деталізації за кодом ТПКВК МБ 6011 «Експлуатація та технічне обслуговування житлового фонду» в розрізі об'єктів капітального ремонту, сформований в єдиній інформаційній системі управління бюджетом місцевим фінансовим органом, наведено в Таблиці 4.4.4. Ідентичний аналіз може сформувавати головний розпорядник бюджетних коштів (дані мають інформативний характер).

Таблиця 4.4.4. Аналіз виконання видатків місцевого бюджету в частині експлуатації та технічного обслуговування житлового фонду за період з 01.01.2023 по 31.12.2023

Розпорядник	Грудень			За Рік		
	План	Факт	Відхилення	План	Факт	Відхилення
6011 Експлуатація та технічне обслуговування житлового фонду	10 430 000,00	9 856 828,15	573 171,85	10 430 000,00	9 856 828,15	573 171,85
3131 Капітальний ремонт житлового фонду (приміщення)	10 430 000,00	9 856 828,15	573 171,85	10 430 000,00	9 856 828,15	573 171,85
1216011 Департамент інфраструктури та благоустрою (нерозподілені видатки)	186 313,05		186 313,05	186 313,05		186 313,05
1216011 Капітальний ремонт приміщення житлового будинку на вул. Олександрівська, 17а в м.Рівне кв.9	430 000,00	411 203,48	18 796,52	430 000,00	411 203,48	18 796,52
1216011 Капремонт (модернізація) вантажопасажирського ліфта по вул. А.Мельника,2	1 420 394,92	1 414 321,96	6 072,96	1 420 394,92	1 414 321,96	6 072,96
1216011 Капремонт (модернізація) вантажопасажирського ліфта по вул. Р.Шухевича, 12	1 397 553,06	1 391 480,10	6 072,96	1 397 553,06	1 391 480,10	6 072,96
1216011 Капремонт (модернізація) ліфта по вул. Р.Шухевича, 8 (п. 2)	984 815,00	984 810,00	5,00	984 815,00	984 810,00	5,00
1216011 Капремонт ліфта по вул. В.Дивізії, 11а (п. 3)	297 890,40	2 190,34	295 700,06	297 890,40	2 190,34	295 700,06
1216011 Капремонт ліфта по вул. С.Конювальця,6 (п.4,5,7,9)	588 192,80	570 620,44	17 572,36	588 192,80	570 620,44	17 572,36
1216011 Капремонт ліфта по вул. Козаківська,6 (п.7,8)	646 249,46	604 904,34	41 345,12	646 249,46	604 904,34	41 345,12
1216011 Капремонт ліфта по вул. Р.Шухевича,22 (п.1,2)	273 885,80	272 591,98	1 293,82	273 885,80	272 591,98	1 293,82
1216011 Капремонт ліфта по вул. Соломі Крушельницької, 32 (2 під)	296 838,12	296 838,12		296 838,12	296 838,12	
1216011 Капремонт ліфта по вул. Відінська, 8а	136 275,83	136 275,83		136 275,83	136 275,83	
1216011 Капремонт ліфта по вул. Київська, 4б	181 003,15	181 003,15		181 003,15	181 003,15	
1216011 Капремонт ліфта по вул. Вишиванка,48 (під1,2,3,4,5,6)	809 473,63	809 473,63		809 473,63	809 473,63	
1216011 Капремонт ліфта по вул. Олени Телізи,49 (під №1,2,3,4,5,6)	794 480,14	794 480,14		794 480,14	794 480,14	
1216011 Капремонт ліфта по вул. Борозенського,16 (п.1,2)	718 492,49	718 492,49		718 492,49	718 492,49	
1216011 Капремонт ліфта по вул. С.Конювальця,14 (п.2,3,4,5,7,8)	749 116,90	749 116,90		749 116,90	749 116,90	
1216011 Капремонт ліфта по вул.Кульча і Гудачка, 10 (п.9,10)	519 025,25	519 025,25		519 025,25	519 025,25	
Разом	10 430 000,00	9 856 828,15	573 171,85	10 430 000,00	9 856 828,15	573 171,85

З метою контролю комунальних підприємств варто мати інформацію щодо планування і використання видатків за планом використання.

Приклад аналізу виконання видатків місцевого бюджету за КЕКВ 2610 «Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)» з деталізацією, сформований в єдиній інформаційній системі управління бюджетом місцевим фінансовим органом, наведено в Таблиці 4.4.5. Ідентичний аналіз може сформувавати головний розпорядник бюджетних коштів і комунальне підприємство (дані мають інформативний характер).

Таблиця 4.4.5. Аналіз виконання видатків місцевого бюджету в частині субсидій та поточних трансфертів підприємствам (установам, організаціям) за період з 01.01.2023 по 31.12.2023

Розпорядник	Грудень			За Рік		
	План	Факт	Відхилення	План	Факт	Відхилення
Загальний фонд	49 801 834,00	43 960 694,40	5 841 139,60	49 801 834,00	43 960 694,40	5 841 139,60
КП "Комунгосп"	49 801 834,00	43 960 694,40	5 841 139,60	49 801 834,00	43 960 694,40	5 841 139,60
6030 Організація благоустрою населених пунктів	49 801 834,00	43 960 694,40	5 841 139,60	49 801 834,00	43 960 694,40	5 841 139,60
1416030 Організація благоустрою населених пунктів	47 527 870,00	41 869 675,44	5 658 194,56	47 527 870,00	41 869 675,44	5 658 194,56
2610 Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	47 527 870,00	41 869 675,44	5 658 194,56	47 527 870,00	41 869 675,44	5 658 194,56
2610Заробіткова плата	26 146 114,00	24 457 065,98	1 689 048,02	26 146 114,00	24 457 065,98	1 689 048,02
2610Інші поточні видатки	145 000,00	15 148,83	129 851,17	145 000,00	15 148,83	129 851,17
2610Нарахування на оплату праці	5 754 145,00	5 113 877,29	640 267,71	5 754 145,00	5 113 877,29	640 267,71
2610Оплата електроенергії	2 280 140,00	1 711 473,48	568 666,52	2 280 140,00	1 711 473,48	568 666,52
2610Оплата послуг (крім комунальних)	1 174 021,00	873 585,24	300 435,76	1 174 021,00	873 585,24	300 435,76
2610Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	12 028 450,00	9 698 524,62	2 329 925,38	12 028 450,00	9 698 524,62	2 329 925,38
1416030 Програма соціально-економічного та культурного розвитку Долинської територіальної громади на 2022-2024 роки	2 273 964,00	2 091 018,96	182 945,04	2 273 964,00	2 091 018,96	182 945,04
2610 Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	2 273 964,00	2 091 018,96	182 945,04	2 273 964,00	2 091 018,96	182 945,04
2610Оплата послуг (крім комунальних)	93 450,00	93 010,43	439,57	93 450,00	93 010,43	439,57
2610Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	2 180 514,00	1 998 008,53	182 505,47	2 180 514,00	1 998 008,53	182 505,47
Разом	49 801 834,00	43 960 694,40	5 841 139,60	49 801 834,00	43 960 694,40	5 841 139,60

Наказом Мінфіну «Про впровадження в дослідну експлуатацію комп'ютерної програми «Інформаційно-аналітична система управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів «LOGICA»» від 27.08.2020 № 534 запроваджено автоматизацію бюджетного процесу в масштабі всієї країни.

ІАС LOGICA передбачає використання програмного забезпечення місцевими фінансовими органами для виконання заходів, викладених у наказі № 534. Із запровадженням ІАС LOGICA постійно розвивається її функціонал, що призводить до розширення кола надавачів й отримувачів інформації за допомогою інформаційних автоматизованих систем.

Обмін інформацією учасників бюджетного процесу на глобальному рівні зображено на рис. 4.4.2. Він передбачає формування, обмін і передачу даних до Казначейства, Департаменту фінансів обласної державної адміністрації та Мінфіну з використанням системи АІС «LOGICA» у форматі, визначеному чинним законодавством.



Рис. 4.4.2. Обмін інформацією учасників бюджетного процесу на глобальному рівні

Врегулювання процесу обміну інформації затверджено наказом Мінфіну «Про затвердження Порядку обміну інформацією між Міністерством фінансів України та учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні» від 30.08.2021 № 488. Використання комп'ютерних програм стало необхідністю в процесі планування та виконання місцевого бюджету.

Наказом Мінфіну № 488 встановлено **перелік інформаційних даних**, що завантажуються до інформаційно-аналітичної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів «LOGICA» та вивантажуються з неї:

- інформація, яку передають місцеві фінансові органи до Міністерства фінансів України;
- інформація, яку передають головні розпорядники бюджетних коштів та відповідальні виконавці до Міністерства фінансів України;
- довідники, які Міністерство фінансів України передає учасникам бюджетного процесу на місцевому рівні;
- інформація, яку Міністерство фінансів України передає місцевим фінансовим органам;
- інформація, яку Міністерство фінансів України передає головним розпорядникам бюджетних коштів та відповідальним виконавцям;
- інформація, яку Міністерство фінансів України передає розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня;
- інформація, яку Міністерство фінансів України передає одержувачам бюджетних коштів.

4.4.2 Автоматизація, цифровізація та диджиталізація різних сфер діяльності громади

Діджитал-рівень розвитку громад в Україні нерівномірний. Є великі громади, є маленькі, є громади, які орієнтовані на промисловість, є громади, які орієнтовані на сільське господарство, різним є і рівень цифрових компетенцій мешканців громад.

Для успішної діджиталізації та цифровізації громадам потрібно:

- формувати цифрові навички у своїх працівників і мешканців;
- створити концепцію цифрового розвитку громади;
- розробити стратегію цифрового розвитку громади.

Це дасть змогу використовувати цифрові платформи та розвивати інноваційну культуру. Безперервне навчання, організація цифрової освіти, об'єднання зацікавлених сторін у проєктах і цифрових ініціативах – напрямки, які необхідно розробляти та підтримувати. Цифровізацію можна розглядати як рушійну силу нових парадигм, концепцій і підходів до управління місцевими фінансами, освітою, охороною здоров'я, наданням послуг, транспортною інфраструктурою, природними ресурсами, екологією тощо.

Відмінною рисою трансформації управління є **ціннісний підхід** до муніципального управління, зокрема, збільшення впливу громадян на прийняття рішень на основі використання цифрових технологій та максимізація корисності дій влади для громадян. Вона орієнтована на спрощення організаційної структури та економію ресурсів.

Звідси випливає **ідея управління як «платформи»**, де органи місцевого самоврядування можуть виконувати роль організаторів взаємодії з бізнесом і громадянами на основі **єдиної цифрової екосистеми**.

Наприклад: прикладами успішної реалізації таких рішень у громадах є бюджет участі, в освіті набуває популярності «шкільний громадський бюджет», впровадження електронного документообігу в громадах, впровадження геолокаційних інформаційних систем (ГІС) тощо.

Слід також зазначити про роль у цифровізації громад **екосистеми проєктів «Дія»**. Застосунок «Дія», яким користуюся понад дев'ять мільйонів українців, включає:

- «Дія»: Державні послуги онлайн – <https://diia.gov.ua/>;
- Національну едьютейнмент освітню платформу «Дія.Освіта» – <https://osvita.diia.gov.ua/>;
- Унікальний правовий та податковий простір для ІТ-компаній в Україні «Дія.City» – <https://city.diia.gov.ua/>;
- Онлайн-платформу, яка об'єднує всю актуальну та необхідну інформацію для розвитку та підтримки експортерів «Дія.Бізнес», спрямований на розвиток підприємництва – <https://business.diia.gov.ua/>.

У вересні 2019 року було створено Міністерство цифрової трансформації України, яке забезпечує формування та реалізацію державної політики у таких сферах: цифровізації, електронного урядування, надання електронних та адміністративних послуг, відкритих даних, електронних довірчих послуг та електронної ідентифікації, розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності, розвитку широкосмугового доступу до інтернету, ІТ-індустрії тощо.

Анонс 2 до Блоку 4. Планування місцевого бюджету за підходами, орієнтованими на результат

У четвертому блоці висвітлено основні передумови та особливості планування бюджетних коштів за програмно-цільовим методом на рівні місцевого самоврядування в Україні, включаючи основні законодавчі засади й складові цього методу, розглянуто зв'язок програмно-цільового методу бюджетування із стратегією розвитку громади, соціально-економічними програмами та іншими цільовими проектами.

За результатами опрацювання матеріалів навчального курсу учасники повинні володіти знаннями щодо того:

- яка головна мета й ідея запровадження програмно-цільового методу в органах місцевого самоврядування;
- які основні законодавчі підстави застосування програмно-цільового методу в Україні, накази про затвердження Типових переліків бюджетних програм і результативних показників їх виконання;
- які особливі складові програмно-цільового методу бюджетування;
- які особливості формування місцевого бюджету за програмно-цільовим методом, зв'язок з документами стратегічного планування, затвердженими місцевими радами;
- які основні завдання моніторингу та оцінки ефективності бюджетних програм з урахуванням гендерних аспектів;
- які особливості деталізації кодів Типової програмної класифікації видатків і кредитування місцевих бюджетів, а також економічної класифікації видатків коштів бюджетів територіальних громад;
- які основні етапи складання та затвердження громадського бюджету (бюджету участі);
- які основні можливості сучасних ІТ-інструментів у формуванні місцевого бюджету та необхідність використання автоматизованих систем на основі хмарних технологій з використанням вебдоступу на всіх етапах бюджетного процесу.

Блок 4.

Запитання для перевірки:

1. Які переваги програмно-цільового методу формування місцевого бюджету?

- а) використання бюджетних ресурсів для досягнення конкретних стратегічних цілей;
- б) систематичний моніторинг та оцінка результатів виконання бюджетних програм;
- в) заохочення громадськості до процесу прийняття рішень використання бюджетних коштів;
- г) всі відповіді правильні.

2. Які основні складові програмно-цільового методу в бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів?

- а) бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм;
- б) програма соціально-економічного розвитку, стратегія розвитку громади, паспорти бюджетних програм;
- в) регіональні цільові програми, результативні показники бюджетних програм, цілі державної політики;
- г) всі відповіді правильні.

3. Хто несе відповідальність за достовірність результативних показників бюджетних програм в паспортах бюджетних програм?

- а) місцеві фінансові органи;
- б) Казначейство;
- в) виконавці бюджетних програм разом із органами виконавчої влади;
- г) головні розпорядники бюджетних коштів;

4. На основі яких документів формується паспорт бюджетної програми?

- а) звітів про виконання паспортів бюджетних програм за попередній період;
- б) бюджетних запитів, планів діяльності, рішення про місцевий бюджет;
- в) звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період;
- г) прогнозу місцевого бюджету, рішення про місцевий бюджет.

5. Які є групи результативних показників бюджетної програми?

- а) використання, продукту, якості, продуктивності;
- б) затрат, використання, ефективності, якості;
- в) затрат, продукту, ефективності, якості;
- г) затрат, продукту, продуктивності ціни.

6. Яке основне призначення моніторингу виконання бюджетних програм?

- а) відстеження на систематичній основі стану виконання заходів бюджетної програми та досягнення результативних показників;
- б) вивчення інформації для прийняття управлінських рішень;
- в) здійснення розрахунку результативних показників;
- г) вірна відповідь відсутня.

7. Чиї інтереси враховуються в процесі гендерного моніторингу місцевих цільових програм?

- а) лише чоловіків та жінок;
- б) лише інвалідів та ветеранів;
- в) різних груп населення у всіх сферах життєдіяльності суспільства;
- г) літніх людей, людей з інвалідністю.

8. За допомогою якого інструменту здійснюється залучення громадськості до бюджетного процесу?

- а) програмно-цільовий метод;
- б) гендерно-орієнтовне бюджетування;
- в) громадський бюджет;
- г) всі відповіді правильні.

БЛОК 5. РОЗГЛЯД І ЗАТВЕРДЖЕННЯ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

Анонс до Блоку 5. Розгляд і затвердження місцевого бюджету

Відповідно до законодавства України питання затвердження відповідного місцевого бюджету належить до повноважень місцевих рад. У п'ятому блоці висвітлено питання розгляду та затвердження місцевого бюджету місцевою радою.

П'ятий блок складається із п'яти розділів.

У першому розділі розглянуто основні етапи розгляду проекту рішення про місцевий бюджет відповідною місцевою радою, деталізовано повноваження учасників бюджетного процесу на стадії розгляду та затвердження місцевого бюджету. Також описано порядок внесення депутатами пропозицій до проекту місцевого бюджету та їх розгляду місцевим фінансовим органом.

У другому розділі висвітлено процедуру розгляду й обговорення проекту місцевого бюджету на сесії місцевої ради та прийняття рішення стосовно нього.

У третьому розділі розглянуто дії органів місцевого самоврядування у разі несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет.

У четвертому розділі розкрито питання механізмів участі громадськості під час розгляду та затвердження місцевого бюджету.

До п'ятого розділу введено питання публічності й прозорості під час розгляду та затвердження місцевого бюджету, відповідальності за порушення бюджетного законодавства на цій стадії бюджетного процесу.

У кінці блоку наведено підсумкові тести, які допоможуть слухачам навчального курсу впевнитися в засвоєнні матеріалу.

5.1. Розгляд проєкту рішення про місцевий бюджет в раді

5.1.1. Процедура та етапи розгляду проєкту рішення в раді

Після завершення роботи з підготовки проєкту місцевого бюджету та проєкту рішення ради про місцевий бюджет (далі – проєкт рішення) місцевий фінансовий орган подає **усі матеріали на розгляд місцевої державної адміністрації / виконавчого органу місцевої ради. Після його схвалення** проєкт рішення передається до місцевої ради на розгляд і затвердження.

Підстава: частина перша статті 76 БКУ.

Законодавством України передбачено, що питання **затвердження відповідного місцевого бюджету належить до повноважень місцевих рад**. Зокрема, частиною 2 статті 77 БКУ визначено, що місцеві бюджети затверджуються рішенням відповідної місцевої ради **до 25 грудня** (включно) року, що передує плановому.

Важливо!

У період воєнного стану місцеві бюджети, складені місцевими фінансовими органами, затверджують військові адміністрації, у разі їх утворення.

Підстава: абзац восьмий підпункту 2 пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 11.03.2022 № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану».

Відповідно до Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» затвердження:

- бюджетів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських) належить до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад і бюджет затверджується виключно на пленарних засіданнях відповідних рад (пункт 23 частини першої статті 26);
- районних та обласних бюджетів – до повноважень районних та обласних рад виключно на пленарних засіданнях (пункт 17 частини першої статті 43).

Довідково: Законом України від 03.02.2015 № 141-VIII «Про військово-цивільні адміністрації» визначено повноваження військово-цивільних адміністрацій як тимчасових державних органів, що утворилися на відповідній території (у селах, селищах, містах, районах та областях) **в частині складання та затвердження місцевого бюджету**.

Разом з проєктом рішення про місцевий бюджет подається пакет матеріалів, перелік яких визначено частиною першою статті 76 БКУ, зокрема:

- 1) пояснювальна записка (містить інформацію про соціально-економічний стан територіальної громади, району, області, прогноз її розвитку на наступний бюджетний період, пояснення до основних положень проєкту рішення про місцевий бюджет тощо);
- 2) інформація про хід виконання місцевого бюджету у поточному бюджетному періоді;
- 3) перелік інвестиційних проєктів на середньостроковий період;
- 4) пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проєкту місцевого бюджету (надаються комісії з питань бюджету місцевої ради);
- 5) проєкт показників зведеного бюджету міської територіальної громади (у складі якої утворені райони у місті);

- 6) показники витрат місцевого бюджету, необхідних на наступні бюджетні періоди для завершення інвестиційних проектів, що враховані в бюджеті, за умови якщо реалізація таких проектів триває більше одного бюджетного періоду;
- 7) переліки та обсяги довгострокових зобов'язань за енергосервісом за бюджетними програмами до повного завершення розрахунків з виконавцями енергосервісу;
- 8) переліки та обсяги довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства щодо об'єктів комунальної власності за бюджетними програмами до повного завершення розрахунків за договорами, укладеними у рамках державно-приватного партнерства (з 1 квітня 2022 року);
- 9) інші матеріали, обсяг і форму яких визначає виконавчий орган відповідної місцевої ради.

Процедура розгляду проєкту рішення про місцевий бюджет в раді визначається регламентом, який затверджує місцева рада.

Підстава: пункт 1 частини першої статті 26 та пункт 5 частини першої статті 43 Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»

Водночас Мінфін з метою впорядкування бюджетного процесу на місцевому рівні рекомендувало місцевим органам влади затверджувати ***Бюджетний регламент*** – документ, який би регулював порядок здійснення процедур на кожній стадії бюджетного процесу з урахуванням норм і положень бюджетного законодавства і визначав терміни їх виконання та відповідальних учасників за своєчасне виконання відповідних заходів.

Підстава: абзац другий пункту 4 та пункт 5 Розділу I Методрекомендацій № 228.

Методичні рекомендації щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні затверджено наказом Мінфіну від 31.05.2019 № 228.

Основні етапи розгляду проєкту місцевого бюджету відповідною місцевою радою є ***однаковими***. Відмінності можуть бути лише в частині процедури подання матеріалів, їх передачі на опрацювання комісіям місцевої ради та термінів їх опрацювання. ***Під час розгляду проєкту місцевого бюджету в місцевій раді та його затвердження можна виділити його основні етапи***, що проілюстровано на рис. 5.1.1:

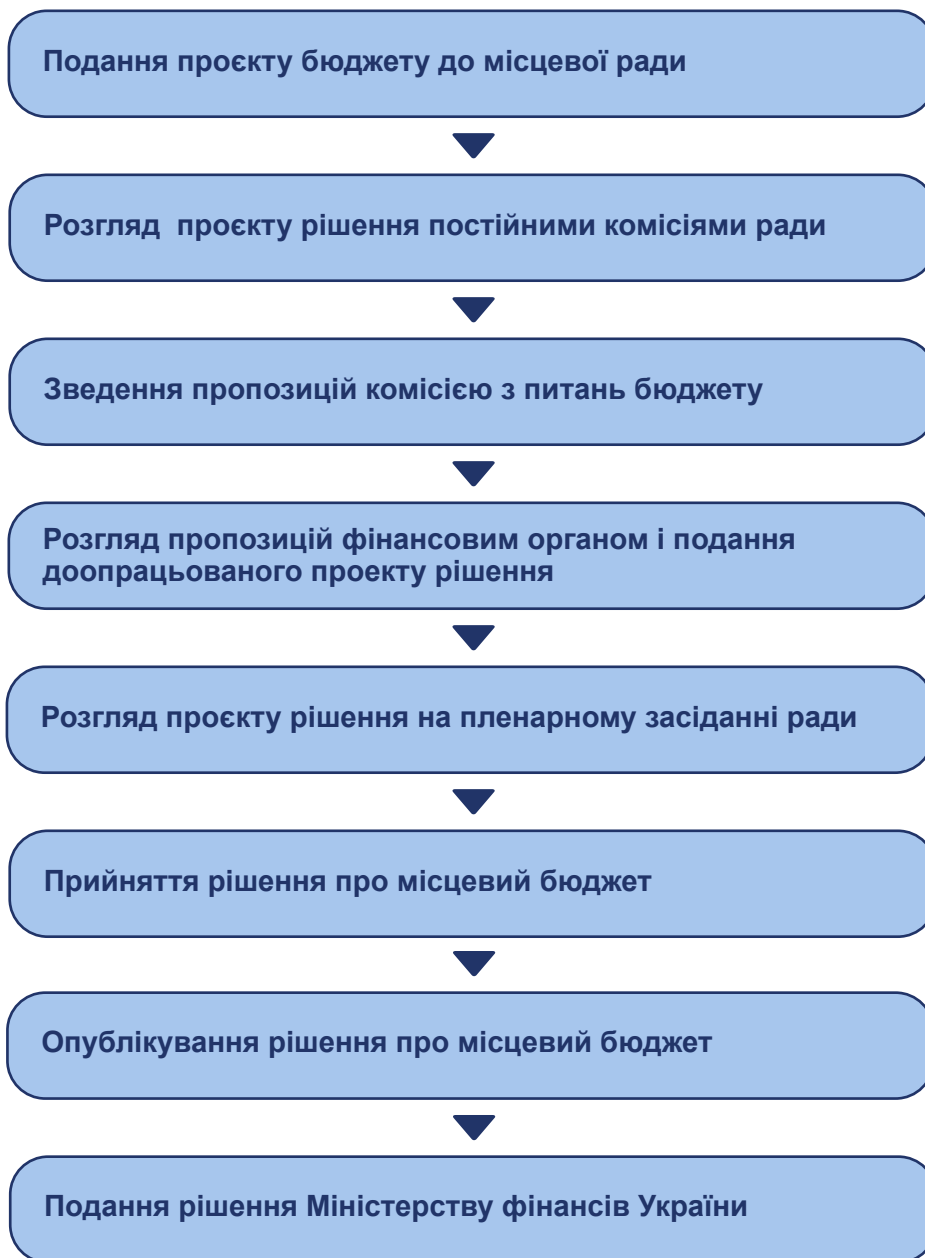


Рис. 5.1.1. Етапи розгляду проєкту місцевого бюджету в місцевій раді та його затвердження відповідним рішенням

5.1.2. Учасники бюджетного процесу, які беруть участь в розгляді проєкту місцевого бюджету, та їхні повноваження

Основними учасниками бюджетного процесу на стадії розгляду та затвердження місцевого бюджету є:

- **місцеві фінансові органи, які:**
 - забезпечують супровід під час розгляду проєкту бюджету в комісіях місцевої ради та на пленарному засіданні ради;
 - розглядають пропозиції депутатів до проєкту рішення про місцевий бюджет та приймають рішення щодо їх включення до проєкту бюджету;
 - інформують Мінфін про затвердження місцевого бюджету;
- **головні розпорядники бюджетних коштів:**
 - беруть участь у розгляді проєкту місцевого бюджету постійними комісіями місцевої ради;
 - забезпечують надання всіх необхідних розрахунків та обґрунтувань до обсягів видатків, передбачених у проєкті місцевого бюджету;
- **місцева державна адміністрація / виконавчий орган місцевої ради:**
 - схвалює проєкт рішення про місцевий бюджет на плановий рік та подає раді на затвердження;
- **комісія ради з питань бюджету:**
 - голова комісії виступає із співповіддю на сесії ради під час розгляду проєкту місцевого бюджету;
 - здійснює попередній розгляд проєкту рішення про місцевий бюджет;
 - розглядає пропозиції депутатів до проєкту бюджету, готує зведену таблицю та направляє її фінансовому органу;
- **місцева рада:**
 - розглядає проєкт рішення про місцевий бюджет на плановий рік на пленарному засіданні та приймає рішення щодо нього;
 - передає рішення про місцевий бюджет виконавчому органу ради на виконання.

5.1.3. Порядок внесення і розгляду пропозицій до проєкту місцевого бюджету та їх врахування

■ **Проект бюджету**, що надійшов до місцевої ради, **передається на розгляд постійних комісій**, які обрані радою. Постійні комісії попередньо розглядають проєкт місцевого бюджету та готують висновки з цих питань. Постійні комісії можуть вносити поправки / пропозиції як до текстових статей проєкту рішення про місцевий бюджет, так і до додатків, що є невід'ємною його частиною, зокрема:

- до окремих статей проєкту бюджету щодо скорочення або збільшення видатків чи доходів;
- пропозиції про виключення окремих статей видатків чи доходів та включення нових статей.

Важливо!

Будь-які внесені пропозиції повинні бути збалансованими – якщо вноситься пропозиція про збільшення видатків або скорочення доходів, то, відповідно, на ту ж саму суму необхідно запропонувати збільшення доходів чи скорочення видатків.

Наприклад:

1) надано пропозицію збільшити видатки на бюджетну програму 1010 «Надання дошкільної освіти» на 10,0 млн грн. Для її збалансування необхідно запропонувати:

- а) зменшити бюджетні призначення за іншою бюджетною програмою АБО
- б) збільшити плановий обсяг надходжень за певним видом доходів на 10,0 млн грн;

2) надано пропозицію зменшити плановий обсяг надходжень по податку на доходи фізичних осіб на 15,0 млн грн. Для її збалансування необхідно запропонувати:

- а) збільшити плановий обсяг доходів за іншим видом доходів АБО
- б) зменшити бюджетні призначення за будь-якою бюджетною програмою на 15,0 млн грн.

До кожної пропозиції необхідно надати детальні обґрунтування запропонованих змін.

Важливо!

Пропозиції до проєкту бюджету та пропозиції до текстових статей рішення про бюджет не можуть призводити до збільшення місцевого боргу і місцевих гарантій порівняно з їх граничним обсягом, передбаченим у поданому проєкті рішення про бюджет.

■ **Пропозиції усіх постійних комісій, депутатів направляються на розгляд Комісії з питань бюджету**. Комісія з питань бюджету розглядає усі пропозиції і готує зведену таблицю та направляє її виконавчому органу ради, зазвичай місцевому фінансовому органу.

До процесу розгляду проєкту бюджету постійними комісіями ради долучаються представники місцевого фінансового органу, податкової служби та головних розпорядників бюджетних коштів.

■ **Місцевий фінансовий орган розглядає пропозиції** до проєкту бюджету в межах балансу бюджету на плановий рік. За результатами розгляду готує доопрацьований проєкт рішення про бюджет та направляє його місцевій раді.

Разом з доопрацьованим проєктом рішення про бюджет направляється порівняльна таблиця щодо врахування пропозицій, щодо неврахованих пропозицій надаються вмотивовані пояснення.

5.2. Основні етапи затвердження місцевого бюджету

5.2.1. Процедура розгляду проєкту місцевого бюджету на сесії місцевої ради

Як уже зазначалося, **бюджет затверджується на пленарному засіданні ради – сесії ради**. На розгляд сесії виноситься проєкт рішення про місцевий бюджет, доопрацьований з урахуванням врахованих пропозицій, наданих депутатами під час обговорення в постійних комісіях ради.

На сесії з доповіддю про проєкт місцевого бюджету на плановий рік, зазвичай за дорученням місцевої державної адміністрації / виконавчого органу місцевої ради, **виступає керівник місцевого фінансового органу**.

Із співповіддю **виступає голова Комісії ради** з питань бюджету.

5.2.2. Обговорення проєкту місцевого бюджету під час розгляду на сесії ради, голосування бюджету

Після виступів керівника місцевого фінансового органу, голови Комісії з питань бюджету відбувається обговорення проєкту місцевого бюджету, в процесі якого також можуть вноситися пропозиції як до текстових статей проєкту рішення про місцевий бюджет, так і щодо збільшення / зменшення планових обсягів доходів / видатків. Такі пропозиції обов'язково повинні надаватися з урахуванням дотримання принципу **збалансованості бюджету**.

Важливо!

За кожну пропозицію депутати голосують окремо, у разі прийняття позитивного рішення її включають до проєкту рішення про бюджет.

Після обговорення та усіх виступів **депутати приймають рішення стосовно бюджету – схвалюють його** або приймають рішення щодо необхідності **його доопрацювання**. Схвалене рішення про місцевий бюджет підписує голова ради, після чого його передають на виконання місцевій державній адміністрації / виконавчому органу місцевої ради.

Наступного дня після підписання головою місцевої ради рішення про місцевий бюджет місцевий фінансовий орган **надсилає його Міністерству фінансів України**. Мінфін, в рамках здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, перевіряє його на предмет дотримання вимог БКУ та закону про Державний бюджет України на відповідний рік в частині міжбюджетних трансфертів.

Підстава: стаття 122 БКУ.

Недотримання терміну (до 25 грудня (включно) року, що передує плановому) затвердження місцевого бюджету є бюджетним правопорушенням.

Підстава: пункт 6 частини першої статті 116 БКУ.

5.3. Дії органів місцевого самоврядування у разі несвоєчасного прийняття бюджету

5.3.1. Особливості формування та виконання місцевого бюджету в разі його несвоєчасного прийняття, обмеження щодо проведення видатків

На практиці бувають випадки, коли до початку нового бюджетного періоду **не прийнято рішення про місцевий бюджет**. У такому разі **статтею 79 БКУ визначено особливості** формування та виконання місцевого бюджету.

Це такі особливості:

- з місцевого бюджету можуть здійснюватися витрати лише на цілі, визначені у рішенні про місцевий бюджет на попередній бюджетний період та одночасно передбачені у проекті рішення про місцевий бюджет на наступний бюджетний період, схваленому місцевою державною адміністрацією / виконавчим органом місцевої ради та поданому на розгляд відповідної місцевої ради;
- при цьому щомісячні бюджетні асигнування місцевого бюджету сумарно не можуть перевищувати 1/12 обсягу бюджетних призначень, встановлених рішенням про місцевий бюджет на попередній бюджетний період, крім випадків:
 - витрати на обслуговування та погашення місцевого боргу здійснюються МФО відповідно до кредитних договорів, а також нормативно-правових актів, за якими виникають боргові зобов'язання обласних рад чи територіальних громад, незалежно від обсягу коштів, визначеного на таку мету рішенням про місцевий бюджет (частина 6 статті 16 БКУ);
 - витрати спеціального фонду бюджету мають постійне бюджетне призначення, яке дає право провадити їх виключно в межах і за рахунок фактичних надходжень спеціального фонду бюджету якщо БКУ або рішенням про місцевий бюджет не встановлено інше (частина 4 статті 23 БКУ);

а також з урахуванням необхідності проведення захищених видатків місцевого бюджету.

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що в період воєнного стану норми статті 55 «Захищені видатки бюджету» БКУ не застосовуються.

- до прийняття рішення про місцевий бюджет на поточний бюджетний період **забороняється**:
 - здійснювати капітальні видатки і надавати кредити з бюджету (крім випадків, пов'язаних із виділенням коштів з резервного фонду відповідного бюджету та проведенням видатків за рахунок трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам),
 - здійснювати місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії.

Крім зазначених норм статті 79 БКУ, у разі несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет, у процесі формування надходжень та здійснення витрат місцевого бюджету також **застосовуються норми закону про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період** (у разі несвоєчасного набрання чинності таким законом – норми пунктів 3–5 частини другої статті 41 БКУ).

5.3.2. Особливості врахування обсягів трансфертів та розмірів соціальних стандартів і соціальних гарантій у разі несвоєчасного прийняття закону про державний бюджет

У процесі підготовки проекту місцевого бюджету враховуються обсяги міжбюджетних трансфертів, які затверджуються законом про державний бюджет на плановий рік. Крім цього, при здійсненні розрахунків враховуються основні соціальні стандарти та соціальні гарантії (зокрема, розмір мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму), визначені законом про державний бюджет. Проте, як свідчить практика, є випадки несвоєчасного затвердження Державного бюджету України.

Для того, щоб місцеві органи влади могли своєчасно затверджувати свої бюджети незалежно від прийняття державного бюджету, законодавством передбачено таке:

- у разі, якщо **до 1 грудня року**, що передує плановому, Верховною Радою України **не прийнято закон про Державний бюджет України**, відповідна **місцева рада при затвердженні** відповідних місцевих бюджетів **враховує обсяги міжбюджетних трансфертів** (освітня субвенція, базова та реверсна дотації, інші субвенції та дотації), **визначені у проєкті закону про Державний бюджет України** на плановий бюджетний період, поданому Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України.

Для приведення обсягів міжбюджетних трансфертів у відповідність із законом про Державний бюджет України місцева рада у двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України вносить відповідні зміни до рішення про місцевий бюджет.

Підстава: частина друга статті 77 БКУ.

- у разі, якщо **до початку нового бюджетного періоду закон про Державний бюджет України не набрав чинності**, то **соціальні стандарти та соціальні гарантії**, зокрема, прожитковий мінімум, рівень його забезпечення, мінімальна заробітна плата, надання пільг, компенсацій і гарантій населенню, у поточному бюджетному періоді **застосовуються у розмірах та на умовах, що діяли у грудні попереднього бюджетного періоду**.

Підстава: пункт 4 частини другої статті 41 БКУ.

Передбачення такої норми дає можливість забезпечити реалізацію одного із принципів бюджетної системи – принципу самостійності – в частині права місцевих рад затверджувати бюджети незалежно один від одного.

5.4. Участь громадськості

5.4.1. Механізми участі громадськості під час розгляду та затвердження місцевого бюджету

У вітчизняній та світовій практиці існує чимало механізмів, які можна використовувати для **залучення громадськості до участі в бюджетному процесі**. З метою визначення переліку механізмів, здатних забезпечити участь громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні, наказом Міністерства фінансів України від 03.03.2020 № 94 затверджено відповідні Методрекомедації.

Зокрема, **на стадії розгляду та затвердження** місцевого бюджету можуть бути **здіяні такі механізми**:

- **залучення засобів масової інформації**, які є інструментом інформування громадськості з питань місцевого бюджету;

Наприклад:

1) участь ЗМІ у всіх обговореннях та зустрічах з бюджетних питань, доступ до бюджетних документів (зокрема, схваленого бюджету), які не заборонені законом;

2) підготовка прес-релізів для журналістів – коротка інформація про захід, який планується провести, та його тематику;

3) інформування (через ЗМІ) громадськості про результати її участі у бюджетному процесі.

- **підготовка інформації** з питань місцевого бюджету в доступній для громадськості формі;

Наприклад: це може бути інформація чи збірка «Коротко про бюджет» з ключовими позиціями за темою, яку планується довести до громадськості.

- **використання засобів інтерактивного спілкування**;

Наприклад: підготовка онлайн-матеріалів, брошур та буклетів у доступній для громадян формі.

- **участь громадськості у відкритих засіданнях постійних комісій**, що дає змогу відстежувати стан врахування пропозицій громадськості у бюджеті.

Залучення громадськості до участі в бюджетному процесі допомагає громадянам зрозуміти суть місцевого бюджету та підвищує рівень прозорості формування бюджетної політики.

5.5. Публічність і прозорість

5.5.1. Публікація інформації про бюджет (терміни, відповідальні), вимоги до розміщення інформації

Важливою складовою процесу розгляду і затвердження місцевого бюджету є **його прозорість та інформування громадськості з цих питань**. Однак на практиці участь громадськості на цій стадії бюджетного процесу надзвичайно обмежена.

Питання оприлюднення інформації про місцевий бюджет врегульовано частиною 4 статті 28 БКУ, якою визначено, що виконавчі органи відповідних місцевих рад **забезпечують оприлюднення** на своїх офіційних сайтах або в інший спосіб відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» таких документів:

- проекту рішення про місцевий бюджет – не пізніше ніж **через три робочі дні після подання** його відповідній місцевій раді;
- рішення про місцевий бюджет – **у десятиденний строк** з дня його прийняття.

Крім цього, відповідно до частини 2 статті 28 БКУ **головні розпорядники коштів** місцевих бюджетів **розміщують бюджетні запити** на своїх офіційних сайтах або оприлюднюють їх в інший спосіб **не пізніше ніж через три робочі дні** після подання відповідній місцевій раді проекту рішення про місцевий бюджет.

Примітка: частиною четвертою статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування оприлюднюються не пізніш як за 10 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

5.5.2. Відповідальність за порушення вимог щодо доступності інформації про бюджет

Ефективність бюджетного процесу значною мірою залежить від дотримання норм бюджетного законодавства. На стадії розгляду та затвердження місцевого бюджету **порушенням бюджетного законодавства є:**

- 1)** порушення встановленого **порядку або термінів подання проєкту рішення про місцевий бюджет** на розгляд місцевої ради (пункт 5 частини першої статті 116 БКУ);
- 2)** порушення встановленого **порядку або термінів розгляду проєкту та прийняття рішення про місцевий бюджет** (пункт 6 частини першої статті 116 БКУ);
- 3)** прийняття рішення про місцевий бюджет **з порушенням вимог БКУ чи закону про Державний бюджет України** (в т. ч. щодо складання бюджету в частині міжбюджетних трансфертів) (пункт 7 частини першої статті 116 БКУ);
- 4)** **порушення вимог БКУ щодо затвердження місцевого бюджету з дефіцитом або профіцитом** (пункт 8 частини першої статті 116 БКУ).

Статтею 117 БКУ визначено заходи впливу, які можуть застосовуватися до учасників бюджетного процесу за порушення бюджетного законодавства. Зокрема, за порушення, передбачені пункти 5, 6 та 8 частини першої статті 116 БКУ, застосовується такий захід впливу, як:

«попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства».

Виявлені порушення бюджетного законодавства мають бути усунені в строк до 30 календарних днів.

Підстава: пункт 1 частини першої статті 117 БКУ.

За порушення бюджетного законодавства, передбачені пунктом 7 частини першої статті 116 БКУ, застосовується такий захід впливу, як:

«зупинення дії рішення про місцевий бюджет».

Підстава: пункт 6 частини першої статті 117 БКУ.

Порядок застосування цього заходу впливу визначено статтею 122 БКУ «Контроль за дотриманням бюджетного законодавства в частині міжбюджетних трансфертів».

Отже, у разі прийняття рішення про місцевий бюджет з порушенням вимог щодо складання бюджету, визначених БКУ та законом про Державний бюджет України **в частині міжбюджетних трансфертів, протягом місяця** з дня набрання чинності рішенням про місцевий бюджет може бути подано звернення до суду з одночасним клопотанням про невідкладне зупинення дії рішення про відповідний місцевий бюджет до закінчення судового розгляду справи.

Право подати таке звернення надано:

- Кабінету Міністрів України – стосовно обласних бюджетів та бюджету м. Києва (частина перша статті 122 БКУ);
- голові обласної, Київської міської державних адміністрацій – стосовно районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування (частина друга статті 122 БКУ).

У разі зупинення рішення про місцевий бюджет витрати місцевого бюджету здійснюються у порядку, визначеному статтею 79 БКУ «Особливості формування надходжень та здійснення витрат місцевого бюджету у разі несвоєчасного прийняття рішення про місцевий бюджет».

Підстава: частина четверта статті 122 БКУ.

Анонс 2 до Блоку 5. Розгляд і затвердження місцевого бюджету

Розгляд та затвердження місцевого бюджету є завершальною стадією процесу планування. Процес розгляду проєкту рішення про місцевий бюджет місцевою радою є важливим в бюджетному процесі, оскільки від дотримання процедури залежить своєчасність його затвердження.

Опрацювавши матеріали п'ятого блоку, учасники навчального курсу володітимуть знаннями щодо:

- етапів розгляду проєкту місцевого бюджету в місцевій раді та порядку внесення пропозицій депутатами;
- порядку розгляду місцевими фінансовим органом пропозицій, внесених до проєкту місцевого бюджету;
- процедури розгляду та обговорення проєкту місцевого бюджету на сесії місцевої ради і прийняття рішення стосовно нього;
- публікації рішення про місцевий бюджет;
- відповідальності за порушення порядку та термінів прийняття рішення про місцевий бюджет.

Блок 5.

Запитання для перевірки:

1. В які терміни затверджуються місцеві бюджети?

- а) до 1 грудня року, що передує плановому;
- б) до 1 січня планового року;
- в) до 25 грудня (включно) року, що передує плановому;
- г) правильна відповідь відсутня.

2. Яким документом затверджується бюджет місцевого самоврядування?

- а) рішенням виконавчого органу відповідної місцевої ради;
- б) рішенням відповідної місцевої ради;
- в) розпорядженням місцевої державної адміністрації;
- г) усі відповіді правильні.

3. Які механізми участі громадськості можуть застосовуватися на стадії розгляду та затвердження місцевого бюджету?

- а) залучення засобів масової інформації, підготовка інформації, засоби інтерактивного спілкування, участь громадськості у відкритих засіданнях постійних комісій;
- б) залучення засобів масової інформації, підготовка інформації, засоби інтерактивного спілкування, консультації з громадськістю, вивчення громадських думок виборців;
- в) засоби інтерактивного спілкування, вивчення громадських думок виборців;
- г) на цій стадії бюджетного процесу громадськість не залучається;

4. Які обсяги міжбюджетних трансфертів враховуються під час складання проєкту місцевого бюджету, якщо до 1 грудня року, що передує плановому, не прийнято закон про державний бюджет?

- а) обсяги міжбюджетних трансфертів, визначені у проєкті закону про державний бюджет на плановий бюджетний період, поданому Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України;
- б) обсяги міжбюджетних трансфертів, визначені у проєкті закону про державний бюджет на плановий бюджетний період, прийнятому Верховною Радою України у другому читанні;
- в) обидві відповіді правильні;
- г) правильна відповідь відсутня.

5. Які заходи впливу можуть застосовуватися за порушення бюджетного законодавства на стадії розгляду і затвердження місцевого бюджету?

- а) зупинення дії рішення про місцевий бюджет;
- б) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, зупинення дії рішення про місцевий бюджет;
- в) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, зупинення дії рішення про місцевий бюджет, зупинення операцій з бюджетними коштами;
- г) заходи впливу не застосовуються.

БЛОК 6. ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Анонс до Блоку 6. Виконання місцевих бюджетів

У шостому блоці розглянуто четверту стадію бюджетного процесу – процес виконання місцевих бюджетів.

Блок складається із трьох розділів.

Перший розділ розпочинається з огляду основних завдань та принципів виконання місцевих бюджетів, зокрема, особливостей казначейської системи виконання місцевих бюджетів, визначення ролі та функцій органів Казначейства, виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками.

У *другому розділі* висвітлено питання про розпис місцевого бюджету, який є основним документом, з якого розпочинається процес виконання бюджету. Відокремлено основні вимоги до складання та затвердження розпису місцевого бюджету, етапи його підготовки, балансування та процес внесення змін до нього. Зазначено, в яких випадках складається тимчасовий розпис місцевого бюджету.

Крім того, детально подана процедура формування мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів на місцевому рівні. Визначено основні вимоги до складання та затвердження кошторисів (проектів кошторисів) розпорядниками бюджетних коштів та приділено увагу особливостям їх складання за спеціальним фондом.

Висвітлено порядок обслуговування коштів місцевих бюджетів в установах банків державного сектору, та детально представлено порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів (як один з варіантів отримання доходу територіальної громади). Приділено увагу питанню облікових операцій під час виконання місцевого бюджету, як одного із інструментів здійснення контролю за процесом ефективного витрачання бюджетних коштів, а також питанню публічності та прозорості, які є невід'ємною частиною бюджетного процесу на всіх його етапах.

Ще одне питання, що розглянуто в другому розділі, є надважливе питання публічності та прозорості процесу виконання місцевих бюджетів.

У *третьому розділі* блоку висвітлено процес внесення змін до рішення про місцевий бюджет, а саме: підстави та порядок внесення змін, порядок здійснення передачі бюджетних призначень. Особливу увагу зосереджено внесенню змін в умовах воєнного стану.

Завершальним етапом розділу є процес виконання бюджету в частині фінансування бюджетних установ, розглянуто послідовність кроків та супроводжуючі документи до кожного з них.

У кінці блоку надано підсумкові тести, які допоможуть слухачам навчального курсу впевнитися в засвоєнні матеріалу.

6.1. Основні завдання та принципи виконання місцевих бюджетів

6.1.1. Поняття та основні вимоги до виконання місцевих бюджетів

Після завершення роботи із затвердження місцевого бюджету починається надзвичайно важлива стадія бюджетного процесу – виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет.

У процесі виконання бюджету забезпечується надходження запланованих доходів до місцевого бюджету та фінансування бюджетних програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом. Від рівня мобілізації надходжень до бюджету та ефективного і цільового розподілу коштів залежать показники соціально-економічного розвитку території, рівень соціального захисту населення, забезпечення фінансування пріоритетних галузей економіки.

Виконання місцевих бюджетів забезпечують місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад. Місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Підстава: частина перша статті 78 БКУ.

Учасники бюджетного процесу на стадії виконання місцевих бюджетів:

- **місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад** (забезпечують виконання місцевих бюджетів);
- **місцеві фінансові органи** (здійснюють організацію та управління виконанням місцевого бюджету, координують діяльність учасників з питань виконання бюджету);
- **органи Казначейства** (ведуть облік усіх надходжень місцевих бюджетів, здійснюють повернення помилково зарахованих коштів);
- **органи, що контролюють справляння надходжень бюджету** (забезпечують своєчасне та в повному обсязі надходжень до місцевих бюджетів податків і зборів та інших доходів відповідно до законодавства).

Ефективне виконання місцевого бюджету передбачає обов'язкове дотримання таких принципів:

- **цільового використання** – бюджетні кошти мають бути використані на цілі, які передбачені в затвердженому місцевому бюджеті;
- **принцип єдності** – виконання місцевих бюджетів ґрунтується на єдиній нормативно-правовій базі, застосовується єдина бюджетна класифікація видатків і порядок їх здійснення, всі видатки відображаються в єдиній національній грошовій одиниці;
- **повноти** – всі видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування, мають бути передбачені відповідним місцевим бюджетом і включені до звіту про виконання місцевого бюджету;
- **раціональності** – бюджетні ресурси мають використовуватися економно, без марнотратства і втрат суспільних коштів; бюджетні видатки мають забезпечувати максимальний ефект для територіальної громади, району, області;

- **прозорості** – інформація про виконання місцевого бюджету повинна надаватися у зрозумілій формі, включати всі важливі аспекти;
- **публічності** – відомості про хід виконання місцевого бюджету повинні бути оприлюднені.

На стадії виконання місцевих бюджетів реалізуються такі процедури:

- організація роботи із повноти та своєчасності надходжень доходів у цілому й окремо за кожним джерелом;
- виділення бюджетних асигнувань у межах затверджених бюджетних призначень;
- організація контролю за процесом взяття бюджетних зобов'язань;
- організація внутрішнього і зовнішнього контролю за економним і раціональним використанням фінансових ресурсів;
- організація контролю за ефективним, цільовим та законним витрачанням бюджетних коштів;
- дотримання учасниками бюджетного процесу планово-фінансової дисципліни.

Результати виконання місцевого бюджету дають змогу зробити висновки стосовно:

- досягнення конкретних результатів бюджетної діяльності відповідно до поставлених завдань;
- точності планування показників доходів і видатків місцевого бюджету;
- ефективності роботи щодо мобілізації доходів до місцевих бюджетів;
- оптимальності ухвалених рішень у частині спрямування бюджетних ресурсів за напрямками діяльності місцевих органів влади;
- досягнення фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування;
- рівня забезпечення соціальних потреб населення адміністративно-територіальної одиниці;
- якості надання послуг споживачам.

6.1.2. Казначейська система виконання місцевих бюджетів

Головним призначенням Державної казначейської служби України (далі – Казначейство) та її територіальних органів є сприяння оптимальному управлінню державними та місцевими фінансами шляхом забезпечення своєчасного і повного формування дохідної частини бюджетів усіх рівнів та цільового використання бюджетних коштів за одночасного зменшення видатків на фінансування.

До створення Казначейства у 1995 році в Україні застосовувалась банківська система касового виконання бюджетів. При банківській системі прийом та зарахування надходжень на відповідні рахунки, ведення обліку доходів та видатків державного і місцевих бюджетів, складання у встановлені строки звітів про виконання бюджетів та інші операції, пов'язані з виконанням бюджету, здійснювались банками.

Головним недоліком цієї системи була неоперативність, оскільки між датою збору та наданням інформації і реальним зарахуванням сум податків і платежів, що надійшли, проходило від 2 до 4 робочих днів, а звітність видів доходів надходила лише наприкінці місяця, наступного за звітним.

Отже, банківська система обліку доходів бюджету не давала змоги своєчасно отримувати інформацію про обсяг доходів, що негативно впливало на точність короткострокових прогнозів про податки та платежі, встановлення реальних лімітів з витрат, передбачених в бюджеті, а отже, на своєчасність фінансування. Також до компетенції банків не входили функції контролю за виконанням видаткової частини бюджетів та управління наявними коштами.

Переведення на казначейське обслуговування виконання бюджету дало можливість:

- здійснювати державний контроль та оперативно розпоряджатися фінансовими ресурсами держави;
- ефективно їх перерозподіляти і маневрувати державними коштами; створювати можливість накопичення ресурсів для реалізації державних програм.

Функціонування казначейської системи виконання місцевих бюджетів дає змогу на підставі чітко визначених обсягів реальних потреб найбільш раціонально проводити оптимізацію бюджетних потоків, забезпечити безперервне фінансування всіх учасників бюджетних відносин, зробити процес виконання бюджету ефективнішим.

Отже, в Україні застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів, яке забезпечується Казначейством на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України (далі – НБУ).

Довідково: єдиний казначейський рахунок – це рахунок, відкритий Казначейству в Національному банку України для обліку коштів та здійснення розрахунків у Системі електронних платежів НБУ

Реалізацію державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів здійснюють:

- в областях, місті Києві – Головні управління Державної казначейської служби України (далі – Головне управління Казначейства);
- у районах, районах у містах, містах обласного значення - управління Державної казначейської служби України та відділення Державної казначейської служби України (далі – управління (відділення) Казначейства).

Головні управління Казначейства та управління (відділення) Казначейства є територіальними органами Державної казначейської служби України (далі – органи Казначейства).

Казначейське обслуговування бюджетних коштів на стадії виконання місцевих бюджетів передбачає:

- розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства;
- контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, реєстрації взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями;
- ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України;
- здійснення інших операцій з бюджетними коштами.

Класифікація функцій за характером повноважень, які органи Казначейства виконують у бюджетному процесі:

■ **розрахунково-касове обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів:**

- реєстрація та облік бюджетних зобов'язань розпорядників та одержувачів коштів місцевих бюджетів;
- ведення бухгалтерського обліку операцій з виконання місцевих бюджетів;
- зведення і складання звітності про виконання місцевих бюджетів;
- здійснення розрахунково-касового обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- забезпечення казначейського обслуговування бюджетних коштів під час реалізації проектів, що підтримуються іноземними державами, іноземними фінансовими установами і міжнародними фінансовими організаціями;
- здійснення платежів за дорученнями розпорядників та одержувачів бюджетних коштів відповідно до законодавства, в тому числі платежів, пов'язаних з виконанням зобов'язань, взятих під місцеві гарантії;
- перерахування міжбюджетних трансфертів;

■ **контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету:**

- контроль за відповідністю платежів взятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням;
- контроль за складанням та поданням фінансової та бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів;

- контроль за веденням бухгалтерського обліку надходжень і витрат місцевих бюджетів;
- контроль за дотриманням правил за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті;
- контроль за дотриманням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, іншими клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель тощо;

■ ведення бухгалтерського обліку і складення звітності про виконання державного та місцевих бюджетів:

- забезпечення функціонування багаторівневої інформаційно-обчислювальної та внутрішньої платіжної систем;
- забезпечення функціонування системи дистанційного обслуговування «Клієнт казначейства – Казначейство»;
- управління наявними фінансовими ресурсами, що консолідуються на єдиному казначейському рахунку;
- здійснення покриття тимчасових касових розривів загального фонду місцевих бюджетів;
- проведення взаємних розрахунків між бюджетами різних рівнів.

Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів затверджено наказом Мінфіну від 23.08.2012 № 938. Цей Порядок регламентує організаційні взаємовідносини між органами Казначейства, місцевими фінансовими органами, місцевими радами або їх виконавчими органами, платниками податків, розпорядниками, одержувачами бюджетних коштів у процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

У процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів органи Казначейства здійснюють такі функції:

- 1)** обслуговують місцеві бюджети за доходами, видатками, кредитуванням та фінансуванням бюджету;
- 2)** відкривають рахунки в національній валюті у розрізі місцевих бюджетів усіх рівнів та кодів бюджетної класифікації:
 - розпорядникам бюджетних коштів;
 - одержувачам бюджетних коштів;
 - для зарахування доходів місцевих бюджетів та інших надходжень, передбачених законодавством;
- 3)** здійснюють покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку в установленому законодавством порядку;
- 4)** здійснюють в автоматизованому режимі розподіл платежів між рівнями місцевих бюджетів;
- 5)** здійснюють розрахунки за міжбюджетними трансфертами;
- 6)** щодня перераховують залишки надходжень на рахунки загального та спеціального фондів місцевих бюджетів;
- 7)** здійснюють операції на відкритих рахунках;
- 8)** надають фінансовим органам виписки з рахунків для обліку руху коштів відповідних місцевих бюджетів;
- 9)** затверджують Порядок відображення у бухгалтерському обліку операцій з виконання місцевого бюджету;
- 10)** ведуть бухгалтерський облік усіх операцій щодо виконання місцевих бюджетів;

- 11)** здійснюють попередній та поточний контроль за цільовим спрямуванням бюджетних коштів;
- 12)** здійснюють операції щодо виконання платіжних інструкцій розпорядників та одержувачів бюджетних коштів на підставі підтвердних документів, зареєстрованих зобов'язань, відповідно до розпису місцевих бюджетів і кошторисів, планів асигнувань із загального фонду місцевих бюджетів;
- 13)** здійснюють реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань розпорядників та одержувачів бюджетних коштів
- 14)** складають фінансову та бюджетну звітність про виконання місцевих бюджетів, крім звіту про виконання плану по штатах і контингентах;
- 15)** подають звітність Міністерству фінансів України та місцевим фінансовим органам у встановлені терміни за формами, встановленими Міністерством фінансів України тощо.

6.1.3. Виконання місцевих бюджетів за доходами і видатками в Україні

Питання казначейського виконання місцевих бюджетів за доходами та видатками врегульовано:

- Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 №2456-VI – статті 43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 56, 57, 78 та 79;
- наказом Мінфіну від 23.08.2012 № 938 – Порядок казначейського обслуговування місцевим бюджетом (далі – Порядок № 938);

Основні засади виконання місцевих бюджетів за доходами визначено статтею 78 БКУ, якою, зокрема, передбачено:

- **органи Казначейства** (абзац другий частини другої):
 - ведуть облік всіх надходжень, що належать місцевим бюджетам;
 - здійснюють повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету;
- **органи, що контролюють справляння надходжень до місцевого бюджету:**
 - забезпечують своєчасне та в повному обсязі надходження податків, зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів відповідно до законодавства (абзац третій частини п'ятої);
 - готують подання (висновки) органам Казначейства про платежі, помилково або надміру зараховані до бюджету, та подають на погодження місцевому фінансовому органу (абзац другий частини другої);
 - здійснюють обмін відповідною інформацією з органами місцевого самоврядування (абзац третій частини п'ятої);

До відома: Порядок обміну інформацією між органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, та органами місцевого самоврядування затверджено постановою КМУ від 16.06.2021 № 627.

- **місцеві фінансові органи:**
 - здійснюють прогнозування та аналіз доходів відповідного бюджету за участю органів, що контролюють стягнення надходжень до бюджету, (частина четверта).
 - погоджують органам, що контролюють справляння надходжень до місцевого бюджету подання (висновки) про платежі, помилково сплачені або надміру зараховані до бюджету (абзац другий частини другої).

Довідково: Законом України від 03.02.2015 № 141-VIII «Про військово-цивільні адміністрації» визначено повноваження військово-цивільних адміністрацій як тимчасових державних органів, що утворилися на відповідній території (у селах, селищах, містах, районах та областях) **в частині забезпечення виконання місцевого бюджету** (пункт 5 частини першої статті 4).

Податки і збори та інші доходи місцевого бюджету зараховуються безпосередньо на єдиний казначейський рахунок та рахунки, відкриті в установах банків державного сектору і не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень бюджету.

При виконанні місцевих бюджетів обслуговування бюджетних коштів **може здійснюватися установами банків державного сектору в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ за рішенням відповідної місцевої ради.**

Важливо!

Податки і збори та інші доходи визнаються зарахованими до місцевого бюджету з дня зарахування на єдиний казначейський рахунок.

У разі зміни місцезнаходження суб'єктів господарювання-платників податків та їх реєстрації сплата визначених законодавством загальнодержавних податків і зборів, які розподіляються між державним та місцевими бюджетами, та місцевих податків і зборів здійснюється за місцем попередньої реєстрації платника податків до закінчення поточного бюджетного періоду абзац другий частини п'ятої статті 78 БКУ). Така норма сприяє збалансуванню відповідного бюджету в поточному році та забезпеченню фінансування запланованих видатків.

Відповідно до пункту 3.4 Глави 3 Порядку № 938 казначейське обслуговування операцій з обробки платежів, що надійшли до місцевих бюджетів, здійснюється у такій послідовності:

- повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до місцевих бюджетів;
- розподіл платежів до бюджетів за нормативами, визначеними БКУ та рішенням відповідної ради про місцевий бюджет;
- перерахування до державного бюджету реверсної дотації згідно з БКУ, законом про Державний бюджет України;
- проведення розрахунків за міжбюджетними трансфертами;
- погашення позик, наданих за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка;
- зарахування коштів на рахунки для обліку надходжень загального та спеціального фондів місцевих бюджетів.

Виконання місцевих бюджетів за видатками складається з таких 7 стадій (стаття 46 БКУ):

■ **встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету** (стаття 47 БКУ):

- бюджетні асигнування розпорядники бюджетних коштів одержують відповідно до затвердженого розпису бюджету, що є підставою для затвердження кошторисів;
- Казначейство здійснює контроль за відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів розпису бюджету;
- розпорядники бюджетних коштів забезпечують управління бюджетними асигнуваннями і здійснення контролю за виконанням процедур та вимог, встановлених БКУ;

■ **затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм, а також порядків використання бюджетних коштів:**

- кошториси затверджуються протягом 30 календарних днів після затвердження розпису бюджету;
- паспорти бюджетних програм затверджуються наказом головного розпорядника бюджетних коштів протягом 45 днів після набрання чинності рішення про місцевий бюджет (або протягом двох тижнів після внесення місцевим фінансовим органом змін до розпису бюджету);

■ **взяття бюджетних зобов'язань (стаття 48 БКУ):**

розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють платежі тільки в межах бюджетних асигнувань, встановлених кошторисами, враховуючи

необхідність виконання бюджетних зобов'язань минулих років;

- за спеціальним фондом бюджету бюджетні зобов'язання беруть розпорядники бюджетних коштів виключно в межах відповідних фактичних надходжень спеціального фонду;
- взяті розпорядником бюджетних коштів зобов'язання без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, встановлених БКУ та рішенням про місцевий бюджет, є недійсними та не вважаються бюджетними зобов'язаннями і не підлягають оплаті за рахунок бюджетних коштів. Взяття таких зобов'язань є порушенням бюджетного законодавства;

Крім бюджетних зобов'язань, що **обліковуються** Казначейством **незалежно від визначених на цю мету бюджетних призначень**, щодо:

- виплати субсидій,
- допомоги,
- пільг з оплати спожитих житлово-комунальних послуг,
- послуг зв'язку (в частині абонентної плати за користування квартирним телефоном),
- компенсацій громадянам з бюджету, на що згідно із законами України мають право відповідні категорії громадян;

Казначейство здійснює реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів і відображає їх у звітності про виконання бюджету (при цьому здійснюється перевірка відповідності напрямів витрачання бюджетних коштів бюджетному асигнуванню, паспорту бюджетної програми);

■ **отримання товарів, робіт, послуг;**

■ **здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань** (стаття 49 БКУ):

Казначейство здійснює платежі за дорученнями розпорядників бюджетних коштів у разі наявності:

- відповідного бюджетного зобов'язання для платежу у бухгалтерському обліку виконання бюджету;
- затвердженого в установленому порядку паспорта бюджетної програми;
- у розпорядників бюджетних коштів відповідних бюджетних асигнувань;

■ **використання товарів, робіт і послуг для виконання заходів бюджетних програм;**

■ **повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету)** (стаття 50 БКУ):

- у разі надання кредитів з бюджету у позичальників виникає заборгованість перед бюджетом. З моменту надання кредитів з бюджету на суму отриманих з бюджету коштів права кредитора та право вимагати від позичальників повернення таких кредитів до бюджету у повному обсязі переходять до територіальної громади;
- податкові органи визначаються органами стягнення простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед територіальною громадою за кредитами з бюджету.

6.2. Основні вимоги та критерії виконання місцевих бюджетів

6.2.1. Розпис бюджету – основні вимоги, етапи підготовки та складання, балансування розпису, тимчасовий розпис, внесення змін до розпису

Місцевий бюджет виконується за розписом, який затверджується керівником місцевого фінансового органу (частина третя статті 78 БКУ).

Важливо!

До затвердження розпису місцевого бюджету керівником МФО затверджується тимчасовий розпис місцевого бюджету на відповідний період.

Складання та виконання розпису бюджету регулюється такими нормативно-правовими актами:

- Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 №2456-VI – частина третя статті 78 «Виконання місцевих бюджетів»;
- наказом Мінфіну від 23.08.2012 № 938 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» (Глава 5);
- наказом Мінфіну від 01.01.2024 № 1 «Про затвердження Методичних рекомендацій для складання розпису фінансування при плануванні і виконанні місцевого бюджету із застосуванням Інформаційно-аналітичної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів «LOGICA»».

Розпис бюджету – документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.

Підстава: пункт 46 частини першої статті 2 БКУ.

Відповідно до пункту 5.1. Глави 5 Порядку № 938 **розпис місцевих бюджетів** включає:

- річний розпис доходів загального і спеціального фондів та помісячний розпис доходів загального фонду місцевих бюджетів;
- річний розпис фінансування загального і спеціального фондів за типом боргового зобов'язання та помісячний розпис фінансування загального та спеціального фондів місцевих бюджетів за типом боргового зобов'язання;
- річний розпис асигнувань загального і спеціального фондів та помісячний розпис асигнувань загального фонду місцевих бюджетів (за винятком надання кредитів з місцевих бюджетів);
- річний розпис повернення кредитів до місцевих бюджетів та надання кредитів з місцевих бюджетів, помісячний розпис повернення кредитів до загального фонду місцевих бюджетів та помісячний розпис надання кредитів із загального фонду місцевих бюджетів;
- річний розпис витрат спеціального фонду місцевих бюджетів з розподілом за видами надходжень;
- помісячний розпис спеціального фонду місцевих бюджетів (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків).

Форми розпису місцевих бюджетів, а також відповідних довідок про зміни до розпису місцевих бюджетів затверджені у додатках до наказу Мінфіну від 23.08.2012 № 938 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів», а саме:

- форма «Річний розпис» – додаток 1;
- форма «Помісячний розпис» – додаток 2;
- форми довідок про внесення змін до розпису – додатки 3 – 9.

Основні вимоги до розпису місцевого бюджету:

- має бути збалансованим (пункт другий частини першої статті 7 БКУ);
- повинен відповідати встановленим бюджетним призначенням;
- затверджує керівник місцевого фінансового органу у місячний термін з дня прийняття рішення про бюджет;
- виконання розпису здійснюється наростаючим підсумком з початку року.

Порядок складання і виконання розпису відповідного місцевого бюджету **розробляє місцевий фінансовий орган**. На сьогодні немає єдиних рекомендацій стосовно його підготовки. Водночас, враховуючи принцип єдності бюджетної системи, який забезпечується в тому числі єдністю порядку виконання бюджетів, під час підготовки розпису місцевих бюджетів рекомендовано керуватися Інструкцією про складання і виконання розпису Державного бюджету України, яка затверджена наказом Мінфіну від 28.01.2002 № 57 (Інструкція № 57).

Отже, основними етапами складання розпису місцевих бюджетів можна визначити такі:

- Складання розпису розпочинається із складання розпису доходів, розпису фінансування та розпису повернення кредитів до місцевого бюджету.
- На основі складених розписів МФО розраховує граничні помісячні обсяги асигнувань та надання кредитів із загального фонду місцевого бюджету, які є підставою для формування та доведення до кожного головного розпорядника коштів лімітних довідок про бюджетні асигнування та кредитування у розрізі бюджетних програм.
- Головні розпорядники згідно з отриманими лімітними довідками уточнюють проекти кошторисів, складають проекти планів асигнувань та планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету та подають фінансовим органам зведені проекти цих документів для перевірки їх відповідності показникам лімітних довідок.
- Отримані матеріали зводяться, за необхідності вносяться корективи і складається розпис бюджету, який подається керівнику місцевого фінансового органу у двох примірниках на затвердження.

Затверджений розпис місцевих бюджетів МФО надсилає в електронній формі відповідним органам Казначейства **не пізніше п'ятого робочого дня**, що настає за днем його затвердження.

Місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників бюджетних коштів витяги із затвердженого розпису місцевих бюджетів (протягом **трьох робочих днів** з дня затвердження розпису місцевих бюджетів), які є підставою для затвердження в установленому порядку:

- кошторисів,
- планів асигнувань загального фонду місцевих бюджетів (за винятком надання кредитів з місцевих бюджетів),
- планів надання кредитів із загального фонду місцевих бюджетів,
- планів спеціального фонду місцевих бюджетів (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків);
- планів використання бюджетних коштів одержувачами бюджетних коштів.

Головні розпорядники та розпорядники нижчого рівня, **які мають власну мережу**, подають у паперовій або електронній формі органам Казначейства, в яких вони обслуговуються, у розрізі розпорядників нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів (протягом **трьох робочих днів** після отримання витягу з розпису місцевих бюджетів) такі документи:

- розподіл показників – додаток 17 до Порядку № 938:
 - зведених планів асигнувань загального фонду місцевих бюджетів (за винятком надання кредитів з місцевих бюджетів);
 - зведених планів надання кредитів із загального фонду місцевих бюджетів;
 - зведених планів спеціального фонду місцевих бюджетів (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків);
- розподіл показників зведених кошторисів – додаток 16 до Порядку № 938
- зведення показників спеціального фонду додаток 15 до Порядку № 938)

Важливо!

У разі відсутності у мережі головного розпорядника бюджетних коштів розпорядників нижчого рівня, одержувачів бюджетних коштів розподіли показників зведених планів, зведених кошторисів та зведення показників спеціального фонду не подаються.

Розпорядники бюджетних коштів подають відповідним органам Казначейства у паперовій або електронній формі протягом **п'яти робочих днів після затвердження**:

- кошториси,
- плани асигнувань загального фонду місцевих бюджетів (за винятком надання кредитів з місцевих бюджетів),
- плани спеціального фонду місцевих бюджетів (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків),
- плани надання кредитів із загального фонду місцевих бюджетів,
- зведення показників спеціального фонду кошторису.

Важливо!

Доведені обсяги бюджетних асигнувань є підставою для взяття розпорядниками бюджетних коштів та одержувачами бюджетних коштів бюджетних зобов'язань на здійснення видатків, передбачених відповідними місцевими бюджетами.

Роз'яснення щодо окремих норм застосування класифікації фінансування при складанні розпису фінансування місцевого бюджету та внесенні змін до нього із застосуванням Інформаційно-аналітичної системи управління плануванням та виконанням місцевих

бюджетів «LOGICA» надано в Методичних рекомендаціях для складання розпису фінансування при плануванні і виконанні місцевого бюджету із застосуванням Інформаційно-аналітичної системи управління плануванням та виконанням місцевих бюджетів «LOGICA», які затверджено наказом Мінфіну від 01.01.2024 № 1.

Розпис фінансування складається місцевим фінансовим органом при здійсненні функції управління коштами в частині надходжень та витрат місцевого бюджету, а саме:

- зміни обсягу місцевого боргу,
- необхідністю забезпечення своєчасності і повноти платежів з погашення основної суми місцевого боргу,
- можливостей щодо обсягів і термінів залучення місцевих запозичень,
- потреб покриття помісячних касових розривів загального фонду місцевого бюджету за рахунок залишків коштів загального фонду,
- залучення короткострокових запозичень,
- здійснення депозитних операцій,
- передачі коштів із загального фонду до бюджету розвитку спеціального фонду місцевого бюджету.

При складанні розпису фінансування визначаються з дотриманням особливостей затвердження місцевих бюджетів з дефіцитом або профіцитом:

- джерела покриття дефіциту бюджету,
- напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті перевищення доходів бюджету над його видатками.

Розпис фінансування **поділяється** на:

- річний розпис фінансування загального і спеціального фондів,
- помісячний розпис фінансування загального фонду місцевого бюджету,
- помісячний розпис фінансування спеціального фонду місцевого бюджету.

Для забезпечення збалансованості розпису місцевого бюджету у розрізі місяців необхідно здійснити **помісячний розподіл**:

- доходів бюджету з урахуванням термінів сплати податків, зборів та інших надходжень бюджету;
- витрат бюджету з урахуванням термінів їх здійснення.

Відповідно до принципу збалансованості повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період.

Зразок балансування помісячного розпису фінансування місцевого бюджету на відповідний бюджетний період наведено на рис. 6.2.1.

	Січень	Лютий	Березень	Квітень	Травень	Червень	Липень	Серпень	Вересень	Жовтень	Листопад	Грудень	Разом
Доходи бюджету	61	64	66	68	69	70	63	64	62	69	72	72	800
Видатки та кредитування бюджету	65	68	64	63	75	75	70	59	62	63	68	68	800
Відхилення	-4	-4	2	5	-6	-5	-7	5	0	6	4	4	0
Залучення вільного залишку коштів	4	4			6	3							17
Відновлення вільного залишку коштів			2	5						2	4	4	17
Отримання позики Казначейства						2	7						9
Повернення позики Казначейства								5		4			9
Отримання позики банку													0
Повернення позики банку													0
Баланс	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

Рис. 6.2.1. Зразок балансування помісячного розпису фінансування місцевого бюджету на відповідний бюджетний період.

Відповідно до статті 15 БКУ **джерелом фінансування (дефіциту / профіциту) місцевого бюджету є:**

- кошти від місцевих внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу / пред'явлення цінних паперів;
- вільний залишок бюджетних коштів – перевищення залишку коштів загального фонду бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду, який використовується на здійснення витрат бюджету;
- тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунка.

Довідково:

оборотний залишок бюджетних коштів – частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів, що встановлюється у розмірі не більше 2 % планових видатків загального фонду бюджету в рішенні про місцевий бюджет (частина третя статті 14 БКУ);

Відповідно до пункту 2 Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, затвердженого постановою КМУ від 29.12.2010 № 1204:

Тимчасовий касовий розрив – недостатня спроможність місцевого бюджету на конкретну дату погасити за рахунок наявних та очікуваних грошових активів загального фонду (в тому числі залишків бюджетних коштів), крім субвенцій, трансфертів іншим бюджетам та коштів резервного фонду, бюджетні фінансові зобов'язання за захищеними видатками.

Протягом бюджетного періоду керівник місцевого фінансового органу забезпечує збалансованість розпису місцевого бюджету за відповідними періодами року (повноваження на здійснення витрат бюджету у відповідному місяці мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний місяць), у тому числі шляхом використання інструментів фінансування бюджету (фінансування за рахунок коштів єдиного казначейського рахунка, зміни обсягів бюджетних коштів тощо).

Зміни до розпису місцевого бюджету мають відповідати таким вимогам (пункт 6.1. Глави 6 Порядку № 938):

- бути збалансованими за місяцями, тобто не порушувати загального обсягу показників загального або спеціального фонду місцевого бюджету на місяць, якого стосуються такі зміни;

- не змінювати загального обсягу показників загального або спеціального фонду місцевого бюджету на рік, за винятком внесення змін до рішення про місцевий бюджет;
- враховувати:
 - фактично виділені асигнування за попередній період (під час внесення змін до розпису асигнувань та розпису кредитування),
 - фактичні надходження коштів за період з початку року (під час внесення змін до розпису доходів та розпису фінансування);
- проводиться переважно за відсутності зареєстрованої в органах Казначейства (на час внесення змін до розпису асигнувань) кредиторської заборгованості за тим кодом економічної класифікації видатків бюджету та класифікації кредитування бюджету, за яким передбачається зменшення асигнувань;
- вноситься на поточний та наступні періоди (крім випадків, передбачених законодавством).

Зміни до розпису місцевого бюджету **можуть вноситися** в таких випадках (із застосуванням положень пункту 3.1. Інструкції № 57):

- необхідності перерозподілу бюджетних асигнувань в розрізі економічної класифікації видатків бюджету в межах загального обсягу бюджетних призначень за бюджетною програмою окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету;
- прийняття місцевою радою рішення про передачу бюджетних призначень від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого головного розпорядника;
- прийняття місцевою радою рішення щодо передачі нерозподілених бюджетних призначень на визначену в рішенні про місцевий бюджет мету між головними розпорядниками;
- прийняття рішення про зменшення бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів у разі вчинення ними порушень бюджетного законодавства (наприклад, нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень) на суму вчиненого порушення;
- необхідності збільшення бюджетних асигнувань спеціального фонду місцевого бюджету;
- необхідність внесення змін до розпису доходів, до розпису фінансування, до розпису кредитування;
- внесення змін до рішення місцевої ради про місцевий бюджет.

Місцеві фінансові органи складають та надають органам Казначейства довідки про зміни до річного та помісячного розпису місцевих бюджетів і повідомляють головних розпорядників про внесені зміни (пункт 6.2. Глави 6 Порядку № 938).

Такі довідки місцеві фінансові органи надсилають відповідним органам Казначейства не пізніше **третього робочого дня**, що настає за днем їх затвердження.

Тимчасовий розпис

Якщо місцевий бюджет не затверджено в визначений законодавством строк, місцеві фінансові органи в електронній формі **до 30 грудня** відповідного бюджетного періоду направляють **тимчасовий розпис** місцевих бюджетів органам Казначейства та доводять до головних розпорядників бюджетних коштів витяги із тимчасового розпису місцевих бюджетів (пункт 5.8. Глави 5 Порядку № 938).

Тимчасовий розпис місцевих бюджетів складається відповідно до вимог складання розпису місцевих бюджетів з урахуванням обмежень, визначених частиною першою статті 79 БКУ. Тимчасовий розпис місцевих бюджетів затверджується на відповідний період – до затвердження розпису бюджету (місяць, квартал).

Більш детальна інформація про обмеження у разі не прийняття рішення про місцевий бюджет до початку нового бюджетного періоду наведено в пункті 5.3.1. «Особливості формування та виконання місцевого бюджету в разі його несвоєчасного прийняття, обмеження щодо проведення видатків» Блоку 5 «Розгляд і затвердження місцевого бюджету».

6.2.2. Складання, затвердження та подання мережі розпорядників бюджетних коштів місцевих бюджетів, основні вимоги до неї

На основі Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету Казначейство складає та веде Єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів на місцевому рівні.

Підстава: частина третя статті 10 БКУ.

Питання складання та затвердження мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів регулюється:

Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 №2456-VI – частина третя статті 10 «Класифікація видатків та кредитування бюджету»;

наказом Мінфіну від 09.12.2008 № 1467 – затверджено Порядок складання, затвердження та подання мережі розпорядників коштів місцевих бюджетів усіх рівнів і основні вимоги до неї (Порядок № 1497);

наказом Мінфіну від 23.08.2012 № 938 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» – визначено основні положення про складання, затвердження та подання мережі розпорядників коштів місцевих бюджетів і основні вимоги до неї (Глава 4);

наказом Мінфіну 22.12.2011 № 1691 «Про затвердження Порядку формування Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів» (Порядок № 1691).

Мережа розпорядника коштів місцевого бюджету (мережа) – згрупована головним розпорядником коштів (розпорядником коштів нижчого рівня, що має власну мережу) інформація щодо розпорядників коштів нижчого рівня, які у своїй діяльності підпорядковані цьому розпоряднику та/або діяльність яких координується ним, та одержувачів коштів місцевого бюджету.

Підстава: пункт 1.3. Глави 1 Порядку № 938.

Мережу розпорядників нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів, які згідно з рішенням (проектом рішення) про відповідний місцевий бюджет уповноважені на виконання програм та заходів, що проводяться за рахунок коштів бюджету, визначають головні розпорядники до початку бюджетного періоду.

Довідково:

розпорядник коштів нижчого рівня – це розпорядник, який у своїй діяльності підпорядкований відповідному головному розпоряднику та (або) діяльність якого координується через нього (пункт 1.3 глави 1 Наказу № 938);

одержувач бюджетних коштів – суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету (пункт 38 частини першої статті 2 БКУ).

До мережі включаються розпорядники бюджетних коштів та одержувачі бюджетних коштів, внесені до **Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів**, який являє собою автоматизовану систему збирання, накопичення, обліку та надання інформації про розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.

Важливо!

Порядок формування Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ від 22.12.2011 № 1691 і його не слід плутати з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Мережу затверджує головний розпорядник бюджетних коштів за погодженням з місцевим фінансовим органом та подає на паперових і електронних носіях до органу Казначейства за місцем його обслуговування не пізніше ніж за 15 днів до початку бюджетного року (пункти 3 та 4 Порядку № 1467).

Контроль за дотриманням встановлених вимог до складання мережі здійснюють місцеві фінансові органи.

Основними вимогами до складання мережі на місцевому рівні, вичерпний перелік яких наведено Порядку № 938, є:

- до мережі включаються розпорядники бюджетних коштів та одержувачі бюджетних коштів, внесені до Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів у встановленому законодавством порядку;
- головні розпорядники (розпорядники нижчого рівня), відповідальні за достовірність даних, наведених у мережі (реєстрі змін до мережі);
- юридична особа, що включається до мережі, не може одночасно мати статус розпорядника бюджетних коштів та одержувача бюджетних коштів;
- головний розпорядник не може бути включений до мережі іншого головного розпорядника як розпорядник нижчого рівня;
- розпорядники нижчого рівня (одержувачі бюджетних коштів) включаються до мережі головних розпорядників або розпорядників нижчого рівня, якщо вони отримують асигнування безпосередньо від них;
- розпорядник нижчого рівня не може бути включений одночасно до мережі декількох головних розпорядників одного місцевого бюджету;
- розпорядник бюджетних коштів не може бути включений одночасно до мережі розпорядників бюджетних коштів різних місцевих бюджетів;
- одержувачі бюджетних коштів можуть бути включені одночасно до мережі:
 - головного розпорядника та розпорядника нижчого рівня за коштами одного місцевого бюджету лише за різними кодами ТПКВК МБ;
 - розпорядників бюджетних коштів різних бюджетів;
- головний розпорядник включає до мережі установи, які на кінець попереднього бюджетного періоду перебували у його мережі і мали бюджетну заборгованість, та здійснює заходи щодо впорядкування заборгованості минулих років відповідно до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду;
- позичальники не включаються до мережі головного розпорядника (розпорядника нижчого рівня);
- бюджетна установа в особі її керівника не може бути одночасно головним розпорядником та розпорядником бюджетних коштів різних місцевих бюджетів;
- виконавці робіт, які відповідно до укладених договорів виконують для бюджетної установи або одержувача відповідні роботи (надають послуги, поставляють товари), не включаються до мережі.

У разі необхідності внесення **змін до мережі** головний розпорядник бюджетних коштів подає на погодження місцевому фінансовому органу **реєстр змін до мережі** із зазначенням підстави для їх внесення (пункт 6 Порядку № 1467).

Наприклад: зміни до мережі вносяться у разі включення до мережі нової установи, виключення установи з мережі, зміни інформації про розпорядника / одержувача бюджетних коштів.

Реєстр змін до мережі подається після внесення змін до Єдиного реєстру у частині даних, які використовуються при складанні мережі, на підставі протоколу розбіжностей даних мережі та Єдиного реєстру протягом трьох робочих днів (пункт 4.21 Порядку № 938).

Після внесення змін до Єдиного реєстру у частині даних, які використовуються при складанні мережі, головний розпорядник бюджетних коштів на підставі протоколу розбіжностей даних мережі та Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів подає відповідному органу Казначейства реєстр змін до мережі протягом трьох робочих днів.

Реєстр змін до мережі, погоджений місцевим фінансовим органом, подається на паперових та електронних носіях до Казначейства за місцем його обслуговування.

Форма мережі розпорядників та одержувачів коштів місцевого бюджету (додаток 11) та реєстру змін до мережі розпорядників і одержувачів коштів місцевого бюджету (додаток 12) наведені в додатках до Порядку № 938.

6.2.3. Кошториси – основні вимоги до кошторисів, етапи його затвердження, перевірка кошторисів, відповідальність головних розпорядників бюджетних коштів

Відповідно до затвердженого розпису місцевого бюджету розпорядники бюджетних коштів одержують бюджетні асигнування, що є підставою для затвердження кошторисів.

Підстава: частина перша статті 47 БКУ

Кошторис – основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень.

Підстава: пункт 30 частини першої статті 2 БКУ.

Питання складання кошторису регулюється такими нормативно-правовими актами:

- Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 №2456-VI – пункт 30 частини першої статті 2 БКУ;
- наказом Мінфіну від 28.01.2002 №57 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету» – затверджено форму кошторису та інших документів, що застосовуються в бюджетному процесі;
- постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228 затверджено Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ (далі – Порядок № 228).

Серед загальних вимог до складання кошторисів, визначених Порядком № 228, доцільно звернути увагу на такі:

- установа, незалежно від того, чи веде вона бухгалтерський облік самостійно, чи обслуговується централізованою бухгалтерією, для забезпечення своєї діяльності складає кошториси та інші планові документи за кожною виконуваною нею бюджетною програмою;
- кошториси не складаються за бюджетними програмами, призначення за якими встановлюються рішенням відповідної ради про затвердження місцевого бюджету в частині
 - міжбюджетних трансфертів,
 - здійснення передачі бюджетних призначень головним розпорядникам бюджетних коштів;
 - виконання гарантійних зобов'язань за кредитами, залученими під місцеві гарантії,
 - мобілізаційної підготовки галузей національної економіки,
 - резервного фонду місцевих бюджетів,
 - виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами;
- зведені кошториси не затверджуються;
- установам можуть виділятися бюджетні кошти тільки за наявності затверджених та погоджених кошторисів та інших планових документів.;
- установи мають право брати бюджетні зобов'язання та здійснювати платежі в межах бюджетних асигнувань, установлених затвердженими та погодженими кошторисами та іншими плановими документами.

Наказом Мінфіну № 57 затверджено форми кошторисів, що застосовуються в процесі виконання бюджету, з них:

- **кошторис** – документ бюджетної установи, заповнюється розпорядниками нижчого рівня та затверджується головними розпорядниками бюджетних коштів.
- **зведений кошторис** – зведення показників кошторисів з урахуванням бюджетних асигнувань одержувачів бюджетних коштів, що складає головний розпорядник бюджетних коштів за участю відповідальних виконавців бюджетних програм та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня для подання місцевому фінансовому органу.

Окрім кошторисів, бюджетні установи заповнюють інші документи, які застосовують у процесі виконання місцевого бюджету, форми яких затверджено наказом Мінфіну від 28.01.2002 № 57, зокрема:

- штатний розпис,
- типовий штатний розпис,
- лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування.
- **планові документи**, що складаються головними розпорядниками бюджетних коштів для подання місцевим фінансовим органам:
 - план асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету,
 - план надання кредитів із загального фонду бюджету,
 - план спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків),
 - зведення показників спеціального фонду кошторису розпорядників нижчого рівня;
- **зведені планові документи**, що відображають зведення показників кошторисів з урахуванням бюджетних асигнувань одержувачів бюджетних коштів:
 - зведений план надання кредитів із загального фонду бюджету,
 - зведений план спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків),
 - зведений план асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету,
 - зведення показників спеціального фонду кошторису
- **планові та зведені документи закладів** фахової передвищої та вищої освіти, наукових установ та закладів охорони здоров'я – розпорядників нижчого рівня, що складаються головним розпорядником бюджетних коштів, через якого вони отримують бюджетні призначення, для подання цих показників місцевим фінансовим органам:
 - план використання бюджетних коштів,
 - зведений план використання бюджетних коштів,
 - помісячний план використання бюджетних коштів,
 - зведений помісячний план використання бюджетних коштів.

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують організацію та координацію роботи відповідальних виконавців, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня із складання **проектів кошторисів** та інших планових документів. Процедура складання проектів кошторисів визначена пунктами 10–25 Порядку № 228.

Отже, за складання проектів кошторисів відповідають головні розпорядники бюджетних коштів. На підставі доведених граничних обсягів та організаційно-методологічних вимог **головні розпорядники бюджетних коштів** на місцевому рівні:

- забезпечують складання проєктів кошторисів за бюджетними програмами, що виконуються ними та забезпечують організацію і координацію роботи із складання проєктів кошторисів та інших планових документів розпорядниками коштів нижчого рівня;
- перевіряють правильність розрахунків та доцільність запланованих видатків місцевого бюджету, а саме:
 - правильність їх розподілу відповідно до кодів економічної класифікації видатків бюджету та класифікації кредитування бюджету;
 - повноти надходження доходів, фінансування або повернення кредитів;
 - дотримання тарифних ставок (посадових окладів), норм, цін, лімітів, а також інших показників відповідно до законодавства;
- забезпечують дотримання принципів, на яких ґрунтується бюджетна система, а також дотримання вимог законодавства під час проведення розрахунків;
- здійснюють перевірку визначення обсягів видатків з урахуванням, зокрема, нормативно-правових актів, що регулюють діяльність установи; зобов'язань, передбачених договорами (контрактами); періодичності виконання окремих бюджетних програм, а також окремих заходів, що здійснюються в межах бюджетних програм; цін і тарифів на відповідні товари (роботи, послуги), закупівлю яких передбачається здійснювати у межах бюджетної програми;
- дотримуються вимог щодо першочергового забезпечення бюджетними коштами видатків на оплату праці з нарахуваннями, виплату стипендії, а також на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Під час визначення обсягів видатків у проєкті кошторису установи повинен забезпечуватися режим економії коштів і матеріальних цінностей;
- враховують об'єктивну потребу в коштах кожної бюджетної установи, виходячи з її:
 - основних виробничих показників і контингентів, які встановлюються для установ (кількість класів, учнів у школах, ліжок у лікарнях, дітей у дошкільних закладах тощо),
 - обсягу виконуваної роботи,
 - штатної чисельності,
 - необхідності здійснення видатків на охорону праці,
 - погашення дебіторської і кредиторської заборгованості,
 - реалізації окремих місцевих цільових програм,
 - намічених заходів щодо скорочення витрат у плановому бюджетному періоді.

Проєкти кошторисів складають усі установи на плановий бюджетний період, якщо такі установи функціонували до початку бюджетного періоду. У тому разі, коли установи утворені не з початку поточного бюджетного періоду, кошториси складаються і затверджуються для кожної установи з часу її утворення до кінця бюджетного періоду в загальному порядку;

Затвердження кошторисів та інших планових документів, а також здійснення видатків бюджету та надання кредитів з бюджету у сумі, що перевищує встановлені бюджетні призначення, тягне за собою відповідальність згідно із законодавством.

Бюджетна установа укладає договори, оплачує товари, роботи, послуги тощо виключно в межах бюджетних асигнувань, які затверджені кошторисом та іншими плановими документами.

Процедура затвердження кошторисів визначена пунктами 26-31 Порядку № 228. Розглянемо основні етапи їх затвердження:

- Місцевий фінансовий орган у двотижневий строк з дня прийняття рішення про місцевий бюджет доводить до головних розпорядників бюджетних коштів лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування.

Довідка: лімітна довідка – це документ, який містить затвержені бюджетні призначення (встановлені бюджетні асигнування) та їх помісячний розподіл, а також інші показники, що згідно із законодавством повинні бути визначені на основі нормативів.

- Головний розпорядник бюджетних коштів доводить показники лімітної довідки до відповідальних виконавців, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня для складання кошторисів та інших планових документів.

- Відповідальні виконавці подають головному розпоряднику бюджетних коштів зведені кошториси та інші зведені планові документи за кожною бюджетною програмою, за виконання якої вони відповідають.

Відповідальні виконавці, розпорядники нижчого рівня складають кошториси та інші планові документи, засвідчують підписами керівника установи та керівника її фінансового підрозділу або бухгалтерської служби і подають їх відповідальним виконавцям або головним розпорядникам для складання зведених кошторисів.

- Головні розпорядники бюджетних коштів після одержання лімітних довідок подають місцевому фінансовому органу зведені кошториси та інші зведені планові документи для складання і затвердження згідно з бюджетними призначеннями розпису місцевого бюджету.

Важливо!

Зведені кошториси та інші зведені планові документи повинні відповідати отриманим лімітним довідкам.

- Місцевий фінансовий орган доводить до відповідних органів Казначейства затвержені розписи місцевих бюджетів, а до головного розпорядника бюджетних коштів – витяги з розпису місцевого бюджету (**3-денний термін** після затвердження), які є підставою для затвердження в установленому порядку розпорядниками бюджетних коштів кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, одержувачами бюджетних коштів – планів використання бюджетних коштів.

Важливо!

Кошториси та інші планові документи повинні бути затвержені протягом 30 календарних днів після затвердження розпису місцевого бюджету.

Кошториси та інші планові документи, а також розрахунки, які обґрунтовують показники видатків бюджету та надання кредитів з бюджету, що включаються до кошторису, підписують керівник установи (централізованої бухгалтерії) та керівник її фінансового підрозділу або бухгалтерської служби. Зазначені документи складають у двох примірниках – одних з яких повертається установі, а другий залишається в установі, керівник якої затвердив кошторис.

Порядок затвердження кошторисів, планових документів і штатних розписів визначений пунктами 32–38 Порядку № 228:

- кошторис, інші планові документи (крім планів використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів) і штатні розписи затверджує керівник відповідної вищестоящої установи, за винятком:

- бюджетних установ, що утримуються за рахунок бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад, бюджетів районів у містах (у разі утворення районних у місті рад), – затверджуються міськими, сільськими, селищними головами відповідних територіальних громад або керівниками відповідних виконавчих органів місцевих рад;
- бюджетних установ, залучених до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, – їх керівниками у разі надання таких повноважень головним розпорядником бюджетних коштів.
- плани використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів затверджуються їх керівниками за погодженням з розпорядниками, через яких вони одержують бюджетні кошти;
- кошториси, інші планові документи і штатні розписи установ, які не мають вищестоящої установи, затверджуються виконавчими органами відповідних місцевих рад;
- кошторис затверджується за загальним і спеціальним фондами на плановий бюджетний період без розподілу за періодами в обсязі, який дорівнює сумі цих фондів.

Особливості складання та затвердження проєктів кошторисів за спеціальним фондом:

- залишки бюджетних коштів не плануються;
- обсяги надходжень визначаються на підставі розрахунків, які складаються за кожним джерелом доходів та / або фінансування бюджету чи повернення кредитів до бюджету, що плануються на наступний рік;
- планування власних надходжень бюджетних установ здійснюється за групами та підгрупами, визначеними БКУ;
- зведення показників спеціального фонду кошторису складається за всіма джерелами надходження коштів до цього фонду та відповідними напрямками їх використання;
- розподіл видатків бюджету та надання кредитів з бюджету проводиться виключно в межах і за рахунок відповідних надходжень, запланованих на цю мету в зазначеному фонді.

Перевірка кошторисів.

Під час розгляду отриманих кошторисів та інших планових документів головні розпорядники бюджетних коштів перевіряють (пункт 29 Порядку № 228):

- дотримання вимог законодавства, а також вказівок щодо складання кошторисів на плановий бюджетний період;
- дотримання режиму економії, включення до кошторисів бюджетних асигнувань, зумовлених характером діяльності установи;
- дотримання доведених у лімітних довідках річних обсягів бюджетних асигнувань та їх помісячного розподілу з урахуванням строків проведення окремих заходів і можливості здійснення відповідних видатків бюджету та надання кредитів з бюджету протягом бюджетного періоду;
- підтвердження показників розрахунками та економічними обґрунтуваннями.

Місцеві фінансові органи щороку в межах своєї компетенції після прийняття відповідних місцевих бюджетів перевіряють правильність складання, затвердження і внесення змін до кошторисів та інших планових документів.

У разі виявлення за результатами перевірок завищених асигнувань;
– місцеві фінансові органи готують пропозиції щодо зменшення їх обсягів шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет

АБО

– головні розпорядники бюджетних коштів надають пропозиції щодо перерозподілу таких обсягів чи здійснюють перерозподіл між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня в межах бюджетної програми.

Важливо!

Розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють платежі тільки в межах бюджетних асигнувань, встановлених кошторисами, враховуючи необхідність виконання бюджетних зобов'язань минулих років.

За спеціальним фондом бюджету бюджетні зобов'язання беруться виключно в межах відповідних фактичних надходжень спеціального фонду.

Обсяг бюджетних зобов'язань, узятих установою протягом бюджетного періоду, повинен забезпечити зменшення рівня заборгованості за бюджетними зобов'язаннями минулих періодів та недопущення виникнення заборгованості за бюджетними зобов'язаннями в поточному році.

6.2.4. Обслуговування коштів місцевих бюджетів у банківських установах

Відповідно до абзацу четвертого частини другої статті 78 БКУ за рішенням відповідної місцевої ради при виконанні місцевих бюджетів **обслуговування бюджетних коштів** у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ **може здійснюватися установами банків державного сектору** (далі – банки).

Постановою Кабінету Міністрів України від 14.05.2015 № 378 затверджено Порядок обслуговування коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору (Порядок № 378), яким визначено:

- процедуру обслуговування коштів місцевих бюджетів в установах банків;
- особливості ведення бухгалтерського обліку виконання місцевих бюджетів і складення звітності про виконання місцевих бюджетів щодо таких коштів.

Реалізація цієї постанови сприяє розширенню фінансових прав та свобод органів місцевого самоврядування шляхом надання їм права самостійно обирати установу (орган Казначейства чи банк), що обслуговуватиме кошти відповідного місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ.

Обслуговування коштів місцевих бюджетів в установах банків здійснюється на підставі договору банківського рахунка, що укладається між банком та місцевим фінансовим органом або розпорядником (одержувачем) бюджетних коштів за умови прийняття місцевою радою відповідного рішення під час затвердження місцевого бюджету. Таке рішення приймається **до 25 грудня року**, що передує плановому, і протягом такого періоду не змінюється.

Підстава: пункт 3 Порядку № 378.

До відома: станом на початок 2024 року в банківській системі України функціонує чотири банки державного сектору – АТ «Ощадбанк», АТ «Укресімбанк», АТ КБ «ПриватБанк» та АБ «Укргазбанк».

У разі прийняття рішення відповідною місцевою радою про обслуговування коштів у банках місцеві фінансові органи та / або розпорядники (одержувачі) бюджетних коштів відкривають у банках поточні рахунки для зарахування коштів та здійснення витрат відповідно до законодавства, зокрема:

- **місцеві фінансові органи** відкривають банківський рахунок для здійснення розподілу зарахованих коштів бюджету розвитку між головними розпорядниками бюджетних коштів відповідно до класифікації доходів бюджету та класифікації фінансування бюджету;
- **головні розпорядники бюджетних коштів** відкривають банківські рахунки для розподілу коштів бюджету розвитку між розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів відповідно до класифікації фінансування бюджету та типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
- **розпорядники бюджетних коштів** відкривають банківські рахунки для зарахування надходжень та здійснення витрат за коштами бюджету розвитку і власними надходженнями відповідно до класифікації фінансування бюджету та типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;

- одержувачі бюджетних коштів відкривають банківські рахунки для зарахування надходжень та здійснення витрат за коштами бюджету розвитку відповідно до типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету.

Відкриття / закриття банківських рахунків здійснюється згідно з Інструкцією про порядок відкриття та закриття рахунків користувачам надавачами платіжних послуг з обслуговування рахунків, затвердженою Постановою Правління НБУ від 29.07.2022 № 162.

Оформлення розрахункових документів місцевих фінансових органів та розпорядників бюджетних коштів у банках здійснюється згідно з Інструкцією про безготівкові розрахунки в національній валюті користувачів платіжних послуг, затвердженою Постановою Правління НБУ від 29.07.2022 № 163.

Важливо!

На банківський рахунок місцевого фінансового органу можуть перераховуватися усі надходження бюджету розвитку, що зараховані на рахунки, відкриті в органах Казначейства, крім коштів трансфертів, які надаються з державного бюджету.

Кошти трансфертів (субвенцій), що надаються з державного бюджету, залишаються на єдиному казначейському рахунку та використовуються відповідно до Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

Підстава: пункт 18 Порядку № 378.

За правильність оформлення та достовірність інформації, наведеної у розрахунковому документі, відповідає місцевий фінансовий орган або розпорядник (одержувач) бюджетних коштів.

Обмін інформацією з органами Казначейства:

- Місцеві фінансові органи подають на паперових та електронних носіях органам Казначейства зведену за місяць інформацію щодо здійснення розподілу коштів бюджету розвитку між головними розпорядниками бюджетних коштів (**протягом трьох робочих днів** місяця, що настає за звітним).
- Головні розпорядники коштів місцевого бюджету подають на паперових та електронних носіях органам Казначейства зведену за місяць інформацію про виділені кошти бюджету розвитку розпорядникам нижчого рівня (одержувачам) бюджетних коштів (**протягом трьох робочих днів місяця**, що настає за звітним).
- Органи Казначейства складають та подають відповідним місцевим фінансовим органам звітність про виконання місцевих бюджетів з урахуванням отриманої від місцевих фінансових органів та / або розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів звітності за коштами місцевих бюджетів, що обслуговуються в банках.

Видатки на оплату послуг з обслуговування в банках:

- **власних надходжень бюджетних установ** здійснюються розпорядниками бюджетних коштів з відповідного банківського рахунка;
- **коштів бюджету розвитку** – місцевими фінансовими органами та розпорядниками бюджетних коштів за рахунок коштів загального фонду відповідного місцевого бюджету згідно з рішенням про місцевий бюджет.

6.2.5. Порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів

Розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних рахунках у банках або придбання державних цінних паперів свідчить про стабільний фінансовий стан та платоспроможність відповідного місцевого бюджету. Держава, створивши механізм розміщення таких коштів, надала місцевим бюджетам можливість отримувати додаткове джерело доходів.

Питання розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів врегульовано такими нормативно-правовими актами:

- Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 №2456-VI – частина восьма статті 16 БКУ «Здійснення державних (місцевих) запозичень та управління державним (місцевим) боргом»;
- постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.2011 № 6 – затверджено Порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках (далі – Порядок розміщення коштів на рахунках);
- постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2018 № 544–затверджено Порядок розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів (далі – Порядок придбання цінних паперів).

Є **два варіанти** розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів:

- на вкладних (депозитних) рахунках у банках;
- шляхом придбання державних цінних паперів.

Розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів

Розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів шляхом придбання державних цінних паперів мають більшу дохідність порівняно з банківськими депозитами. Розглянемо цей варіант детальніше.

Державні цінні папери – облігації внутрішньої державної позики, що розміщуються відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 31.01.2001 № 80 «Про розміщення (емісію) облігацій внутрішніх державних позик».

Довідково: з метою забезпечення виконання Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 № 64 та відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» Кабінетом Міністрів України затверджено постанову від 25.02.2022 № 156 «Про випуск облігацій внутрішньої державної позики “Військові облігації”».

Тимчасово вільні кошти місцевого бюджету – обсяг коштів місцевого бюджету, які обліковуються на рахунках ***загального та / або спеціального фондів*** (крім субвенцій, отриманих з інших бюджетів, та коштів резервного фонду) на дату їх розміщення шляхом придбання державних цінних паперів і відволікання яких не призведе до втрати платоспроможності місцевого бюджету та виникнення заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету протягом періоду, на який передбачається здійснити розміщення таких коштів шляхом придбання державних цінних паперів.

Підстава: пункт 1 частини другої Порядку придбання цінних паперів

Умови розміщення тимчасово вільних коштів шляхом придбання державних цінних паперів (частина третя Порядку придбання цінних паперів):

- 1) прийняття місцевою радою відповідного рішення;
 - 2) укладення договору про обслуговування рахунка в цінних паперах та генеральної угоди або іншого відповідного договору між місцевим фінансовим органом та первинним дилером;
 - 3) визначення у договорі про обслуговування рахунка в цінних паперах між місцевим фінансовим органом та первинним дилером обов'язкових умов щодо перерахування дилером процентного доходу / дисконту та / або суми погашення державних цінних паперів не пізніше наступного банківського дня після їх отримання, а також відповідальності в разі неповернення чи несвоєчасного повернення коштів у зазначений строк на відповідні рахунки місцевих бюджетів, відкриті в Казначействі;
 - 4) відсутність на дату розміщення тимчасово вільних коштів простроченої кредиторської заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету, крім тієї, що виникла внаслідок недоотримання коштів субвенцій з державного бюджету та бюджетів інших рівнів;
- До відома:** цей підпункт не застосовується у період дії воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях (постанова КМУ від 13.05.2022 № 572).
- 5) відкриття рахунка в цінних паперах та укладення правочинів щодо фінансових інструментів на конкурсних засадах у первинних дилерах.

За строком обігу державні цінні папери можуть бути:

- довгострокові державні облігації – понад п'ять років;
- середньострокові державні облігації – від одного до п'яти років;
- короткострокові державні облігації – до одного року (3, 6, 9 та 12 місяців).

Для розміщення тимчасово вільних коштів місцевого бюджету шляхом придбання державних цінних паперів здійснюються такі **кроки**:

- Місцевий фінансовий орган формує заявку-пропозицію та надсилає її до первинних дилерів, в якій зазначає:
 - потенційний обсяг коштів,
 - інші умови з урахуванням пункту 3 цього Порядку,
 - запит щодо умов обслуговування відповідного рахунка в цінних паперах;
 - запит щодо провадження діяльності з торгівлі фінансовими інструментами (брокерської діяльності),
 - адресу, дату прийняття пропозиції банку (не більш як п'ять робочих днів з дня відправлення) і дату розгляду.
- Утворюється конкурсна комісія у складі не менше як п'ять осіб (представники місцевого фінансового органу, органу Казначейства – за умови перевищення суми придбання цінних паперів – 50 тис. грн., в інших випадках – за згодою) для проведення конкурсу з відбору первинного дилера, склад якої затверджується керівником місцевого фінансового органу.

Довідково: первинні дилери – фінансові установи, які взяли на себе зобов'язання співпрацювати з Мінфіном у частині розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів в обмін на виключне право участі у розміщеннях облігацій внутрішніх державних позик та переважне право брати участь в інших операціях, що проводить Мінфін з такими облігаціями).

- На підставі рішення конкурсної комісії місцевий фінансовий орган укладає з первинним дилером договір про обслуговування рахунка в цінних паперах та генеральну угоду або інший відповідний договір.
- Укладення договору є підставою для внесення місцевим фінансовим органом змін до помісячного розпису фінансування місцевого бюджету.
- Тимчасово вільні кошти перераховуються з рахунків місцевих бюджетів, відкритих в Казначействі, на рахунки, відкриті місцевим фінансовим органом у первинного дилера для розміщення таких коштів шляхом придбання державних цінних паперів у строки, визначені у заявці, погодженій з первинним дилером при наявності таких документів:
 - рішення місцевої ради про розміщення тимчасово вільних коштів шляхом придбання державних цінних паперів;
 - довідки про внесення змін до помісячного розпису фінансування місцевого бюджету;
 - договору про обслуговування рахунка в цінних паперах та генеральної угоди або іншого відповідного договору між місцевим фінансовим органом та первинним дилером;
 - заявки на придбання державних цінних паперів та розпорядження про виділення коштів загального (спеціального) фонду місцевого бюджету;
 - платіжного доручення;
 - листа-повідомлення про перерахування коштів (якщо сума розміщення перевищує 1 млн. гривень), надісланого не пізніше ніж за один робочий день до дати перерахування.
- Повернення коштів місцевого бюджету за придбані державні цінні папери після їх погашення та / або виплати доходу (процентів / дисконту) або продажу на фондовому ринку здійснюється на відповідний рахунок місцевого бюджету, відкритий в Казначействі.
- Місцеві фінансові органи інформують щомісяця (до 3 числа) органи Казначейства про суми та залишок коштів, розміщених шляхом придбання державних цінних паперів та повернених під час їх погашення або продажу на фондовому ринку, а також суми доходу (проценти/дисконт), що надійшли до місцевих бюджетів як плата за користування тимчасово вільними коштами.

Доходи (проценти / дисконт) за державними цінними паперами зараховуються до доходів **загального фонду місцевого бюджету** за відповідним кодом бюджетної класифікації.

Розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках у банках

Тимчасово вільні кошти місцевого бюджету – обсяг коштів місцевого бюджету, які обліковуються на рахунках спеціального фонду на дату їх розміщення на вкладних (депозитних) рахунках і відволікання яких не призведе до втрати платоспроможності місцевого бюджету та виникнення заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету протягом періоду, на який передбачається здійснити розміщення таких коштів на вкладних (депозитних) рахунках у банках. Платоспроможність місцевого бюджету – спроможність місцевого бюджету своєчасно і в повному обсязі здійснювати платежі за всіма його зобов'язаннями.

Підстава: пункт 2 Порядку розміщення коштів на рахунках.

Розміщувати тимчасово вільні кошти на вкладних (депозитних) рахунках у банках можна за таких умов:

- прийняття місцевою радою відповідного рішення;
- укладення договору банківського вкладу (депозиту) між місцевим фінансовим органом та банком;

- визначення у договорі банківського вкладу (депозиту) обов'язкових умов щодо:
 - права вкладника на повернення вкладу (депозиту) або його частини на першу вимогу вкладника;
 - заборони безспірного списання банком коштів із вкладного (депозитного) рахунка місцевого фінансового органу;
 - відповідальності банку в разі неповернення чи несвоєчасного повернення коштів із вкладних (депозитних) рахунків на відповідні рахунки місцевих бюджетів, відкриті в Казначействі;
- за відсутності на дату розміщення тимчасово вільних коштів простроченої кредиторської заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету (відповідними напрямками його використання), крім тієї, що виникла внаслідок недоотримання коштів субвенцій з державного бюджету та бюджетів інших рівнів;
- розміщення на конкурсних засадах тимчасово вільних коштів у банках, у яких держава володіє 75 чи більше відсотками статутного капіталу.

Кроки, які необхідно здійснити для розміщення тимчасово вільних коштів на депозитних рахунках в банках, є аналогічними до кроків, що реалізуються під час придбання державних цінних паперів, а саме:

- місцевий фінансовий орган формує заявку-пропозицію і надсилає її до банків, в якій зазначає:
 - обсяг коштів для розміщення;
 - умови за вкладом (депозитом);
 - адресу та дату прийняття пропозиції банку (не більш як п'ять робочих днів з дня відправлення);
 - дату розгляду;
- утворюється конкурсна комісія (у складі не менше як п'ять осіб);
- на підставі рішення конкурсної комісії місцевий фінансовий орган укладає з банком договір банківського вкладу (депозиту);
- укладення договору є підставою для внесення місцевим фінансовим органом змін до помісячного розпису фінансування місцевого бюджету;
- тимчасово вільні кошти перераховуються з рахунку місцевого бюджету, відкритого в Казначействі, на вкладні (депозитні) рахунки, відкриті місцевим фінансовим органом для розміщення таких коштів у банках при наявності таких документів:
 - рішення місцевої ради про розміщення тимчасово вільних коштів на вкладних (депозитних) рахунках у банках;
 - довідки про внесення змін до помісячного розпису фінансування місцевого бюджету;
 - договору банківського вкладу (депозиту) між фінансовим органом та банком;
 - розпорядження про виділення коштів спеціального фонду місцевого бюджету;
 - платіжного доручення;
 - листа-повідомлення про перерахування коштів (якщо сума вкладу перевищує 1 млн. гривень), надісланого не пізніше ніж за один робочий день до дати перерахування.
- повернення відповідно до умов договору вкладу (депозиту) або його частини із вкладних (депозитних) рахунків у банку здійснюється на відповідний рахунок місцевого бюджету, відкритий в Казначействі.

Місцеві фінансові органи щомісяця інформують (до 3 числа) органи Казначейства про суми коштів, розміщених на вкладних (депозитних) рахунках та повернених з таких рахунків; залишок коштів місцевих бюджетів, розміщених на вкладних (депозитних) рахунках у банках; кошти (проценти), що надійшли до місцевих бюджетів від банків за користування вкладами (депозитами).

6.2.6. Облікові операції при виконанні бюджету

Відповідно до статті 3 Розділу 1 Закону України від 16.07.1999 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», метою ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності є надання користувачам для прийняття рішень повної, правдивої та неупередженої інформації про фінансовий стан та результати діяльності підприємства. Тому належне виконання бюджету напряду залежить від якісної організації бухгалтерського обліку в установі.

Робота бухгалтерської служби регламентується Положенням про бухгалтерську службу бюджетної установи та Положенням про облікову політику, які затверджуються наказом керівника установи. Чітка регламентація потрібна не тільки для діяльності всієї бухгалтерської служби, але і окремо для кожного працівника, що визначається їх посадовими інструкціями.

Перелік нормативно-правових актів, якими повинна керуватися бухгалтерська служба бюджетних установ, узагальнено на рис. 6.2.2.

Перелік нормативно - правових актів

- Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 №2456-VI;
- Закон України від 16.07.1999 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі - Закон №996);
- постанова КМУ від 26.01.2011 № 59 «Про затвердження Типового положення про бухгалтерську службу бюджетної установи»;
- наказ Мінфіну від 24.05.1995 № 88 «Про затвердження Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку» (далі - Положення № 88);
- наказ Мінфіну від 29.06.2017 № 604 "Про затвердження форм карток і книг аналітичного обліку суб'єктів державного сектору та порядок їх складання";
- наказ Мінфіну від 31.12.2013 № 1203 "Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі";
- наказ Мінфіну від 02.04.2014 № 372 "Про затвердження Порядку бухгалтерського обліку окремих активів та зобов'язань бюджетних установ";
- наказ Мінфіну від 23.01.2015 № 11 «Про затвердження Методичних рекомендацій з бухгалтерського обліку для суб'єктів державного сектору»;
- Національні положення (стандарты) бухгалтерського обліку в державному секторі;
- Положення про бухгалтерську службу бюджетної установи;
- Положення про облікову політику;
- Регламент роботи бюджетної установи;
- Посадові інструкції працівників;
- накази на проведення інвентаризації, створення комісії на списання тощо.

Рис. 6.2.2. Нормативно-правове забезпечення бухгалтерського обліку бюджетних установ

Бухгалтерський облік – це як один із інструментів здійснення контролю за процесом ефективного витрачання бюджетних коштів. Він надає деталізовану інформацію щодо фінансових операцій, допомагає контролювати витрати та доходи, а також забезпечує точність та достовірність фінансової звітності.

Основні способи використання бухгалтерського обліку як інструмента відзеркалення процесу виконання місцевого бюджету наведено на рис. 6.2.3.

Формування місцевого бюджету

- Бухгалтерський облік допомагає у формуванні місцевого бюджету шляхом аналізу минулих фінансових показників, визначення планованих витрат і доходів на майбутній період.

Моніторинг фінансових транзакцій на рахунках

- Ведення обліку дозволяє в режимі реального часу моніторити фінансові транзакції, формувати звіти по залишку коштів на рахунках, що дозволяє стежити за тим, як витрачаються бюджетні кошти і чи відповідає планованим ресурсам.

Контроль за витратами та доходами

- Шляхом ретельного ведення обліку бухгалтерська служба допомагає виявляти неплановані витрати або витрати, які можна було б зменшити. Це дозволяє уникнути перевитрат та забезпечити ефективне використання бюджетних асигнувань. Визначення джерел доходів та їх ефективність дозволяє збалансувати доходи та витрати.

Аналіз фінансової звітності

- Бухгалтерський облік забезпечує складання фінансових звітів, які можуть бути використані для аналізу фінансового стану організації та ефективності витрат бюджетних коштів.

Рис. 6.2.3. Основні способи використання бухгалтерського обліку як інструмента відзеркалення процесу виконання місцевого бюджету

Ведення бухгалтерського **обліку виконання місцевих бюджетів** здійснюється з урахуванням положень статті 56 БКУ «Ведення бухгалтерського обліку виконання Державного бюджету України».

Підстава: частина дев'ята статті 78 БКУ

Бюджетні установи ведуть бухгалтерський облік відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі та інших нормативно-правових

актів щодо ведення бухгалтерського обліку в порядку, встановленому Міністерством фінансів України.

Підстава: абзац другий частини другої статті 56 БКУ

Розроблення та затвердження національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі відповідно до Положення про Міністерство фінансів України належить до його компетенції.

На сьогодні затверджено 4 положення (стандарти) з фінансової звітності та 16 положень (стандартів), що визначають методологічні засади формування в бухгалтерському обліку інформації про різні операції. Національні стандарти звітності містять нові форми фінансової звітності, встановлюють правила складання консолідованої звітності та порядок розкриття бюджетної інформації у фінансовій звітності. Національні стандарти бухгалтерського обліку визначають принципи та методи ведення бухгалтерського обліку.

Перелік затверджених національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі наведено на рис. 6.2.4.

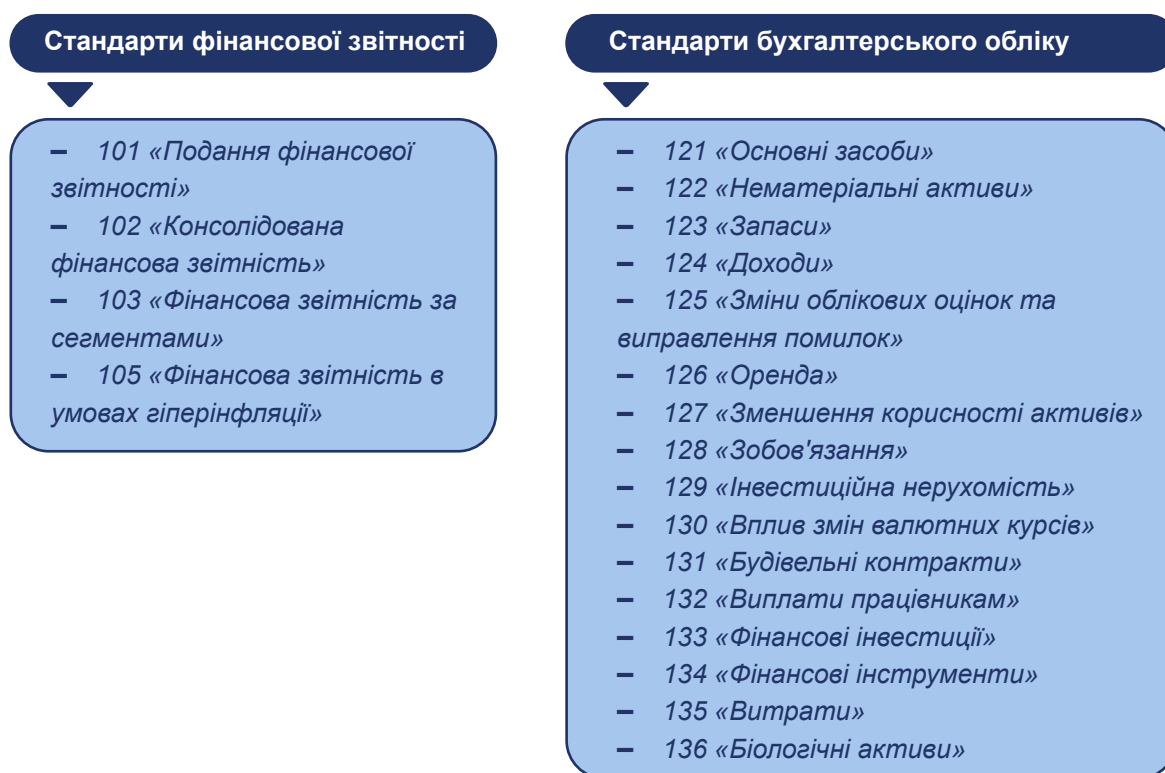


Рис. 6.2.4. Національні положення (стандарти) бухгалтерського обліку в державному секторі

Бухгалтерський облік виконання місцевого бюджету є документованим, кожна бюджетна операція оформляється первинними або зведеними документами, в яких надається повний опис здійснених операцій та їх грошова оцінка, підписи.

Підстава: стаття 9 Закону № 996

Усі надходження та витрати місцевого бюджету мають відображатися на рахунках у хронологічному порядку. Потім ця інформація об'єднується в бухгалтерські реєстри

(меморіальні ордери), переноситься по рахунках до Журнал – головної, Карток аналітичного обліку і в кінці потрапляє до фінансової та бюджетної звітності.

Можна сказати, що це вищий етап узагальнення інформації про виконання місцевих бюджетів. Але цьому процесу властива і певна складність. По-перше, велика кількість учасників бюджетного процесу. По-друге, різноманітність операцій, які в цілому забезпечують консолідацію бюджетних коштів на єдиному казначейського рахунку. Кожен керівник повинен чітко розуміти свої завдання в цьому консолідованому процесі, надавати навчання та підтримку для бухгалтерського персоналу, оновлюючи їхні знання та навички у сфері бухгалтерії, використовувати сучасні програми та інформаційні технології для автоматизації бухгалтерського обліку, що сприятиме ефективності та уникненню помилок.

Розглянемо основний розподіл повноважень і відповідальності між посадовими особами бюджетної установи:

Посадова особа	Обов'язки та відповідальність
Керівник установи	<ul style="list-style-type: none"> – несе відповідальність за організацію бухгалтерського обліку та забезпечення фіксування фактів здійснення всіх господарських операцій у первинних документах, збереження оброблених документів, реєстрів і звітності протягом встановленого терміну, але не менше трьох років (частина третя статті 8 Закону № 996); – зобов'язаний створити необхідні умови для правильного ведення бухгалтерського обліку, забезпечити неухильне виконання всіма підрозділами, службами та працівниками, причетними до бухгалтерського обліку, правомірних вимог бухгалтера щодо дотримання порядку оформлення та подання до обліку первинних документів (частина шоста статті 8 Закону № 996)
Головний бухгалтер	<ul style="list-style-type: none"> – забезпечує дотримання в установі встановлених єдиних методологічних засад бухгалтерського обліку, складання і подання у встановлені строки фінансової звітності; – організує контроль за відображенням на рахунках бухгалтерського обліку всіх господарських операцій; – бере участь в оформленні матеріалів, пов'язаних з нестачею та відшкодуванням втрат від нестачі, крадіжки і псування активів установи; – забезпечує перевірку стану бухгалтерського обліку в відокремлених підрозділах установи (частина сьома статті 8 Закону № 996)
Інші працівники	<ul style="list-style-type: none"> – первинні документи підлягають обов'язковій перевірці (в межах компетенції) працівниками, які ведуть бухгалтерський облік, за формою і змістом, тобто перевіряється наявність у документі обов'язкових реквізитів та відповідність господарської операції чинному законодавству у сфері бухгалтерського обліку, логічна ув'язка окремих показників (пункт 2.14 Глави 2 Положення № 88); – працівники установи створюють і подають первинні документи, які відносяться до сфери їх діяльності, за графіком документообороту. Для цього кожному виконавцю видається витяг із графіка. У витязі наводиться перелік документів, що відносяться до функціональних обов'язків виконавця, терміни їх подання та підрозділи установи, до яких передаються ці документи (пункт 5.4 Глави 5 Положення № 88) – Відповідальність за несвоєчасне складання первинних документів і реєстрів бухгалтерського обліку та недостовірність відображених у них даних несуть особи, які склали та підписали ці документи (частина восьма статті 9 Закону № 996)

Процес виконання місцевого бюджету в бухгалтерській службі установи починається із занесення показників, відповідно до розписів до місцевих бюджетів, кошторисів, інших планових документів на початок бюджетного періоду. Далі йде реєстрація бюджетних зобов'язань та бюджетних фінансових зобов'язань, отримання фінансування, оформлення касових та фактичних видатків. Таким чином бухгалтерський облік дозволяє відстежувати витрати та ресурси, які використовуються на виконання бюджетних програм. Це допомагає визначити, чи витрачаються кошти відповідно до встановлених бюджетних асигнувань місцевого бюджету, та у разі необхідності ввести своєчасні корективи.

Зразок узагальнення бухгалтерської інформації в розрізі економічної класифікації видатків місцевого бюджету наведено на рис. 6.2.5.

Управління освіти (найменування суб'єкта державного сектору)		ЗАТВЕРДЖЕНО Наказ Міністерства фінансів України 29 червня 2017 року № 604							
Ідентифікаційний код за ЄДРПОУ		00999999							
Картка аналітичного обліку фактичних видатків за Січень 2024 р.									
Управління освіти (найменування суб'єкта державного сектору, що обслуговується)		Дебет субрахунку у тому числі за кодами економічної класифікації видатків							
Код програмної класифікації та кредитування бюджету		0611010, Надання дошкільної освіти							
Код програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів (типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів/типової класифікації видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільовий метод)									
Вид надходжень		Кошти загального фонду							
Одиниця виміру		грн							
Дата	Номер меморіального ордера	сума за ордером, усього	2111	2120	2210	2240	2273	2274	3110
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Фактичні видатки на початок місяця:								
11.01.2024	Меморіальний ордер №10	94 878,39			94 878,39				
12.01.2024	Меморіальний ордер №7	105 173,79				23 400,00	56 942,98	24 830,81	
17.01.2024	Меморіальний ордер №9	70,99							70,99
22.01.2024	Меморіальний ордер №13	22 771,37			22 771,37				
31.01.2024	Меморіальний ордер №5	4 838 129,67	3 920 954,85	917 174,82					
Усього:		5 061 024,21	3 920 954,85	917 174,82	117 649,76	23 400,00	56 942,98	24 830,81	70,99

Рис. 6.2.5. Зразок узагальнення бухгалтерської інформації в розрізі кодів економічної класифікації видатків місцевого бюджету

Питання застосування типових форм під час ведення бухгалтерського обліку в державному секторі врегульовано такими наказами Міністерства фінансів України:

- Типові форми з обліку та списання основних засобів суб'єктами державного сектору та порядок їх складання, затверджені наказом від 13.09.2016 № 818 – застосовується при складанні типових форм з обліку та списання основних засобів розпорядниками коштів місцевих бюджетів;
- Типові форми з обліку та списання запасів суб'єктами державного сектору та порядку їх складання, затверджені наказом від 13.12.2022 № 431 – застосовується при складанні типових форм з обліку та списання запасів розпорядниками коштів місцевих бюджетів;
- Типові форми меморіальних ордерів, інших облікових реєстрів суб'єктів державного сектору та порядок їх складання, затверджені наказом від 08.09.2017 № 755 – застосовується при складанні типових форм меморіальних ордерів та інших облікових реєстрів розпорядниками коштів місцевих бюджетів;
- Типові форми для відображення бюджетними установами результатів інвентаризації, затверджені наказом від 17.06.2015 № 572 – застосовується юридичними особами, створеними відповідно до законодавства України, незалежно від їх організаційно-правових форм і форм власності;

– Форми карток і книг аналітичного обліку суб'єктів державного сектору та порядок їх складання, затверджені наказом від 29.06.2017 № 604 – застосовується при складанні карток і книг аналітичного обліку розпорядниками коштів бюджетних місцевих бюджетів.

Питання застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі врегульовано такими наказами Міністерства фінансів України:

- План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, затверджений наказом від 31.12.2013 № 1203 – включає перелік рахунків і субрахунків для узагальнення інформації про факти діяльності суб'єктів на місцевому рівні у бухгалтерському обліку;
- Порядок застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі, затверджений наказом від 29.12.2015 № 1219 - встановлює призначення і порядок ведення рахунків бухгалтерського обліку для узагальнення інформації про наявність і рух активів, капіталу, зобов'язань та факти діяльності суб'єктів бухгалтерського обліку на місцевому рівні;
- Типова кореспонденція субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій з активами, капіталом та зобов'язаннями розпорядниками бюджетних коштів та державними цільовими фондами, затверджена наказом від 29.12.2015 № 1219 – представляє кореспонденцію субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій розпорядниками коштів місцевих бюджетів;
- Типова кореспонденція субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій з виконання місцевого бюджету, затверджена наказом від 29 грудня 2015 № 1219 - представляє кореспонденцію субрахунків бухгалтерського обліку для відображення операцій з виконання місцевих бюджетів Казначейством.

Основний результат ведення бухгалтерського обліку – це складання бюджетної та фінансової звітності, яку підписують керівник та бухгалтер установи. Бюджетна звітність відображає стан виконання місцевого бюджету в розрізі бюджетної класифікації. Фінансова звітність – це звітність, яка містить інформацію про фінансовий стан бюджету, результати діяльності та рух грошових коштів за звітний період.

Підстава: розділ IV Закону № 996

Аналізуючи вищезазначене, можемо зробити **висновок**, що для виконання місцевих бюджетів бухгалтерській облік є:

- важливим інструментом для управління процесом виконання місцевих бюджетів – допомагає відслідковувати дотримання фінансової дисципліни та контролювати витрати;
- функцією аналізу фінансової ефективності – дозволяє оцінити, як ефективно використовуються бюджетні кошти, які бюджетні програми призводять до дефіциту бюджету;
- базою для бюджетного прогнозування та планування – дані про виконання бюджету за поточний рік і попередні періоди становлять інформаційну основу для складання проєкту місцевого бюджету на плановий рік. Їх достовірність визначає якість та реалістичність місцевого бюджету як основного фінансового плану органів місцевого самоврядування.

6.2.7. Публічність та прозорість процесу виконання місцевих бюджетів

Забезпечення прозорості бюджетного процесу та участь громадськості у його організації передбачає своєчасне, достовірне і повне оприлюднення інформації про місцевий бюджет, а також можливість суспільства безпосередньо брати участь у процесі його виконання, що є однією з основних ознак демократичності розвинутих країн.

Не може бути обмежено доступ до інформації щодо:

- складання, розгляду і затвердження місцевих бюджетів,
- кошторисів розпорядників бюджетних коштів та планів використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів, а також їх виконання за розписами місцевих бюджетів, бюджетними програмами та видатками (крім таємних видатків відповідно до статті 31 БКУ),
- взяття розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів бюджетних зобов'язань або здійснення розпорядження бюджетними коштами у будь-який інший спосіб,
- планування, формування, здійснення та виконання закупівлі товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти тощо.

Підстава: частина п'ята статті 6 Закону про доступ до публічної інформації

Питання доступності інформації про бюджет врегульовано статтею 28 БКУ, зокрема:

- інформація про виконання місцевого бюджету має містити показники відповідного бюджету за загальним та спеціальним фондами про:
 - доходи (деталізовано за видами доходів, які забезпечують надходження не менше 3 % загального обсягу доходів відповідного бюджету)
 - видатки і кредитування (деталізовано за групами функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету),
 - фінансування,
 - стан місцевого боргу та надання місцевих гарантій.

Такі показники наводяться порівняно з аналогічними показниками за відповідний період попереднього бюджетного періоду із зазначенням динаміки їх зміни (частина третя):

- місцеві органи влади забезпечують публікацію інформації про місцеві бюджети, в т. ч. рішень про місцевий бюджет та квартальних звітів про їх виконання. Рішення про місцевий бюджет має бути опубліковане не пізніше ніж **через 10 днів** з дня його прийняття у газетах, визначених місцевими радами (частина четверта);
- публічне представлення інформації про виконання місцевих бюджетів відповідно до показників, бюджетні призначення щодо яких затверджені рішенням про місцевий бюджет, здійснюється **до 20 березня** року, що настає за звітним. Інформація про час і місце публічного представлення інформації публікується разом з інформацією про виконання бюджетів (абзац десятий частини п'ятої);
- головні розпорядники бюджетних коштів оприлюднюють шляхом розміщення на своїх офіційних сайтах (головні розпорядники коштів місцевих бюджетів можуть оприлюднювати в інший спосіб відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939- VI «Про доступ до публічної інформації») (абзац четвертий частини п'ятої):
 - інформацію про цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, реалізацію якої забезпечує ГРК, та показники їх досягнення в межах бюджетних програм за звітний

бюджетний період – **до 15 березня** року, що настає за звітним;

- паспорти бюджетних програм на поточний бюджетний період (включаючи зміни до паспортів бюджетних програм) – протягом **трьох робочих днів** з дня затвердження таких документів;
- звіти про виконання паспортів бюджетних програм за звітний бюджетний період – протягом **трьох робочих днів** після подання річної бюджетної звітності;
- звіти про хід реалізації державних інвестиційних проектів за формою, встановленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, – один раз на півріччя (рік), **до 20 числа місяця**, наступного за звітним періодом;
- результати оцінки ефективності бюджетних програм за звітний бюджетний період – у **двотижневий строк** після подання річної бюджетної звітності;

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що в період воєнного стану норми частини п'ятої статті 28 БКУ не застосовуються.

■ Інформація про місцевий бюджет оприлюднюється з дотриманням вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» в частині оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних. Умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання коштів місцевих бюджетів визначаються Законом України «Про відкритість використання публічних коштів» (частина шоста).

Відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» розпорядники бюджетних коштів можуть оприлюднювати публічну інформацію на своєму офіційному вебсайті, у власних офіційних друкованих виданнях та / або у медіа на підставі договорів про висвітлення діяльності, укладених із суб'єктами у сфері медіа. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного вебсайту така інформація обов'язково оприлюднюється на вебсайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації (частина шоста статті 15).

Також згідно із статтею 3 Закону України від 11.02.2015 № 183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів» щоквартально оприлюднюється, **не пізніше як за 35 днів** після закінчення звітного кварталу, та зберігається в режимі вільного доступу протягом трьох років з дня оприлюднення така інформація у разі використання коштів місцевих бюджетів:

- обсяги бюджетних призначень та / або бюджетних асигнувань на відповідний бюджетний період – всього та в розрізі бюджетних програм;
- обсяги проведених видатків місцевого бюджету та наданих кредитів з місцевого бюджету за звітний період – всього та в розрізі бюджетних програм (зазначаються також види та обсяги відповідних надходжень щодо коштів спеціального фонду бюджету).

6.3. Підстави внесення змін до місцевого бюджету

6.3.1. Підстави та порядок внесення змін до рішення про місцевий бюджет

Питання внесення змін до рішення про місцевий бюджет врегульовано частинами сьомої та восьмої статті 78 БКУ.

Рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет ухвалює місцева рада на підставі офіційного висновку місцевого фінансового органу про:

- **перевиконання чи недовиконання дохідної частини загального фонду;**

Розподіл понадпланових надходжень здійснюється:

- у разі перевиконання дохідної частини загального фонду місцевого бюджету за підсумками першого півріччя та наступних звітних періодів з початку поточного бюджетного періоду;
- за умови перевищення доходів загального фонду місцевого бюджету (без урахування міжбюджетних трансфертів), врахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, не менше ніж на 5 відсотків.

Зменшення планових показників (секвестр бюджету) здійснюється:

- за умови недоотримання доходів загального фонду місцевого бюджету за підсумками квартального звіту;
- в разі недоотримання доходів загального фонду місцевого бюджету, врахованих у розписі місцевого бюджету на відповідний період, більше ніж на 15 відсотків.

До відома: у разі зменшення планових показників по загальному фонду не можуть зменшуватися призначення за захищеними видатками місцевого бюджету.

Підстава: частина перша статті 55 БКУ.

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що в період воєнного стану норми статті 55 «Захищені видатки бюджету» БКУ не застосовуються.

- **обсяг залишку коштів загального та спеціального фондів (крім власних надходжень бюджетних установ).**

При розподілі залишку коштів по загальному фонду слід враховувати, що розподілу підлягає вільний залишок бюджетних коштів, який визначається як перевищення залишку коштів загального фонду бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду.

Підстава: частина четверта статті 14 БКУ.

До відома: Оборотний залишок бюджетних коштів – це частина залишку коштів загального фонду бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів.

По спеціальному фонду підлягає розподіл залишку коштів, крім власних надходжень бюджетних установ.

Важливо!

Розподіл залишків здійснюється виключно шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет;

зміни вносяться за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період.

Підстава: абзац перший частини першої статті 72 БКУ.

Крім вищезазначених, зміни до місцевого бюджету можуть вноситися в таких випадках:

- з урахуванням положень статті 52 БКУ, наприклад, у разі:
 - відхилення оцінки основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України та надходжень місцевого бюджету від прогнозу місцевого бюджету, врахованого при затвердженні рішення про місцевий бюджет,
 - необхідності збільшення обсягу коштів резервного фонду місцевого бюджету;
 - необхідності зменшення бюджетних асигнувань за порушення бюджетного законодавства;
 - передачі коштів між загальним та спеціальним фондами місцевого бюджету тощо;

Підстава: частина восьма статті 78 БКУ.
- внесення змін до державного бюджету в частині зміни обсягів міжбюджетних трансфертів;
- необхідності перерозподілу бюджетних призначень між головними розпорядниками бюджетних коштів (за наявності відповідного обґрунтування);
- інші випадки, передбачені БКУ.

Проект рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет:

- готує місцевий фінансовий орган;
- схвалюється місцевою державною адміністрацією / виконавчим органом місцевої ради та подається до місцевої ради.

Розгляд проекту рішення про внесення змін до рішення про місцевий бюджет місцевою радою здійснюється за процедурою, визначеною Регламентом відповідної місцевої ради. Зазвичай ця процедура відповідає процедурі розгляду проекту рішення про місцевий бюджет.

Детальна інформація про оборотний залишок бюджетних коштів та резервний фонд місцевого бюджету наведено у п. 3.3.2 «Резервний фонд та оборотний залишок бюджетних коштів» Блоку 3 «Підготовка та складання проекту бюджету».

6.3.2. Порядок здійснення передачі бюджетних призначень

У процесі виконання місцевого бюджету можуть виникати обставини, які вимагатимуть перерозподілу бюджетних призначень для забезпечення ефективного та раціонального використання бюджетних коштів.

Питання внесення змін до бюджетних призначень врегульовано статтею 23 БКУ. Відповідні пропозиції подаються та розглядаються у порядку, встановленому для складання проекту бюджету. Витрати відповідно до внесених змін до бюджетних призначень здійснюються лише після набрання чинності рішення відповідної місцевої ради, якою внесені такі зміни, крім випадків, передбачених БКУ.

Розглянемо детальніше, в яких випадках можуть вноситися зміни до бюджетних призначень:

- якщо після прийняття рішення про місцевий бюджет повноваження на виконання функцій, завдань або надання послуг, на яке надано бюджетне призначення, передається відповідно до законодавства від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого, дія бюджетного призначення не припиняється і застосовується для виконання тих самих функцій іншим головним розпорядником, якому це доручено.

Така **передача бюджетних призначень** здійснюється за рішенням місцевої державної адміністрації / виконавчого органу місцевої ради, погодженим з комісією місцевої ради з питань бюджету, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

Підстава: частина шоста статті 23 БКУ.

До відома: Порядок передачі бюджетних призначень, перерозподілу видатків бюджету і надання кредитів з бюджету затверджено постановою КМУ від 12.01.2011 № 18.

- місцевий фінансовий орган здійснює перерозподіл бюджетних асигнувань, затверджених у розписі бюджету та кошторисі, в розрізі економічної класифікації видатків бюджету, а також в розрізі класифікації кредитування бюджету – щодо надання кредитів з бюджету.

Перерозподіл здійснюється за обґрунтованим поданням головного розпорядника бюджетних коштів у межах загального обсягу бюджетних призначень за бюджетною програмою окремо за загальним та спеціальним фондами місцевого бюджету.

Підстава: частина сьома статті 23 БКУ.

- за рішенням місцевої державної адміністрації / виконавчого органу місцевої ради, погодженим з комісією місцевої ради з питань бюджету, здійснюється у межах загального обсягу бюджетних призначень ГРК (окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету):

перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, включаючи резервний фонд бюджету, додаткові дотації та субвенції (з урахуванням частини шостої статті 108 БКУ), а також за бюджетною програмою збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків.

Підстава: частина восьма статті 23 БКУ.

До відома: Порядок передачі бюджетних призначень, перерозподілу видатків бюджету і надання кредитів з бюджету затверджено постановою КМУ від 12.01.2011 № 18.

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 (в редакції від 03.11.2022 № 2709-IX) внесені зміни до пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що **в період воєнного стану норми статті 23 «Бюджетні призначення та асигнування» БКУ не застосовуються щодо погодження з комісією місцевої ради з питань бюджету рішення місцевої державної адміністрації, виконавчого комітету відповідної місцевої ради про:**

- перерозподіл видатків бюджету;
- надання кредитів з бюджету;
- передачу бюджетних призначень.

Відповідно до частини одинадцятої статті 23 БКУ **забороняється** без внесення змін до рішення про місцевий бюджет збільшувати бюджетні призначення за загальним та спеціальним фондами місцевого бюджету на:

- оплату праці працівників бюджетних установ за рахунок зменшення інших видатків;
- видатки за бюджетними програмами, пов'язаними з функціонуванням органів місцевого самоврядування, за рахунок зменшення видатків за іншими бюджетними програмами.

6.3.3. Внесення змін в умовах воєнного стану

У період дії воєнного стану та з метою відсічі збройної агресії російської федерації проти України, забезпечення національної безпеки, заходів територіальної оборони, підтримки місцевої інфраструктури, соціального захисту населення органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації (у разі їх утворення) можуть приймати рішення про:

передачу коштів із спеціального фонду місцевого бюджету (*крім власних надходжень бюджетних установ та міжбюджетних трансфертів*) до загального фонду місцевого бюджету. У разі передачі коштів, як виняток з положень статті 72 БКУ, місцевий бюджет може затверджуватися з профіцитом за спеціальним фондом та з дефіцитом за загальним фондом шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет.

Підстава: п. 22³ Прикінцевих та перехідних положень БКУ.

Довідково: Законом України від 03.02.2015 № 141-VIII «Про військово-цивільні адміністрації» визначено повноваження військово-цивільних адміністрацій як тимчасових державних органів, що утворилися на відповідній території (у селах, селищах, містах, районах та областях) **в частині внесення змін до рішення про місцевий бюджет** (пункт 5 частини першої статті 4).

6.3.4. Виконання місцевого бюджету в частині фінансування бюджетних установ.

Фінансування бюджетних установ за рахунок коштів загального та спеціального фонду чітко регламентується законодавством України, а саме Наказом Мінфіну від 23.08.2012 № 938 Про затвердження порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

Необхідно зазначити, що механізми фінансування за загальним та спеціальним фондами дуже схожі, але існують деякі особливості, які обумовлені специфікою кожного з них. У подальшому аналізі ми детально розглянемо особливості фінансування за рахунок коштів загального фонду.

Особливості фінансування бюджетних установ за рахунок коштів спеціального фонду (крім власних надходжень бюджетних установ) висвітлені в Главі 8 Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів, а здійснення операцій за рахунок власних надходжень бюджетних установ в Главі 12 Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

Виконання місцевого бюджету в частині фінансування бюджетних установ представлено на рис. 6.3.1.



Рис. 6.3.1. Виконання місцевого бюджету в частині фінансування бюджетних установ

Здійснення видатків, передбачених у загальному фонді місцевих бюджетів.

Відповідно до помісячного розпису бюджетних асигнувань загального фонду місцевих бюджетів місцеві фінансові органи проводять розподіл коштів з урахуванням зареєстрованих фінансових зобов'язань (окрім оплати праці, нарахувань на заробітну плату та виділення коштів для надання кредитів) та подають органам Казначейства **розпорядження про виділення коштів загального фонду місцевих бюджетів** (далі – розпорядження) у паперовій або електронній формі у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів.

Пригадаємо, що головні розпорядники бюджетних коштів – це **бюджетні установи** в особі їх керівників, які отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень (пункт 18 частини першої статті 2 БКУ).

Розпорядження затверджує голова місцевого органу виконавчої влади (органу місцевого самоврядування) або, за його дорученням, один з його заступників.

Підстава: пункт 7.1. Глави 7 Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів, наказ Мінфіну від 23.08.2012 № 938

Форма «Розпорядження про виділення коштів загального фонду місцевих бюджетів» представлена у додатку 24 до Порядку № 938, в якій зазначаються:

- код та найменування головного розпорядника бюджетних коштів;
- код Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
- код Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
- код Економічної класифікації видатків бюджету;
- номер особового рахунка / реєстраційного рахунка головного розпорядника бюджетних коштів
- обсяг виділених коштів – якщо перерахування коштів проводиться за цільовим спрямуванням, то робиться відповідна примітка щодо призначення коштів.

Довідково: пунктом 2 Глави 1 Порядку відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України (наказ Мінфіну від 22.06.2012 № 756) зазначено:

- особові рахунки – рахунки, які відкриваються розпорядникам коштів місцевих бюджетів за відповідними кодами бюджетної класифікації видатків та кредитування бюджету для обліку руху коштів, виділених із загального та / або спеціального фондів місцевих бюджетів для розподілу між розпорядниками та одержувачами коштів місцевих бюджетів, а також відокремленими підрозділами / відокремленими структурними підрозділами розпорядників (одержувачів) коштів місцевих бюджетів;
- реєстраційні рахунки розпорядників бюджетних коштів – рахунки, які відкриваються розпорядникам бюджетних коштів, відокремленим підрозділам / відокремленим структурним підрозділам розпорядників бюджетних коштів за відповідними кодами бюджетної класифікації видатків та кредитування бюджету для обліку операцій з виконання загального фонду кошторисів.

Відповідно до наданих місцевими фінансовими органами розпоряджень, органи Казначейства:

- протягом операційного дня – перераховують кошти в день їх надходження.
- після закінчення операційного дня – наступного робочого дня.

Після проведення зарахування на розпорядженні працівником органу Казначейства ставиться відбиток штампа «Оплачено» (рис. 6.3.2). Один примірник залишається в органі Казначейства, а другий – повертається місцевому фінансовому органу, який склав розпорядження.

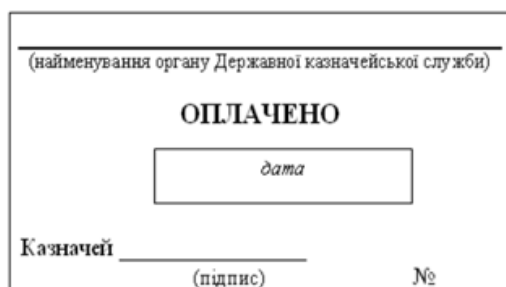


Рис. 6.3.2. Форма відбитку штампа «Оплачено»

Наступним етапом є **фінансування** головним розпорядником бюджетних коштів розпорядників нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів.

Після отримання казначейської виписки про надходження коштів на особовий рахунок головний розпорядник бюджетних коштів / розпорядник коштів нижчого рівня готує та подає органу Казначейства у паперовій або електронній формі **розподіл виділених бюджетних асигнувань** (далі – розподіл) на перерахування коштів у розрізі розпорядників нижчого рівня \ одержувачів бюджетних коштів.

Форма «Розподілу виділених бюджетних асигнувань» представлена у додатку 30 до Порядку 938, в якій зазначаються:

- код території;
- код та найменування розпорядника бюджетних коштів;
- код Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
- код Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
- код Економічної класифікації видатків бюджету;
- номер реєстраційного рахунку розпорядника \ одержувача бюджетних коштів;
- обсяг виділених коштів: у випадку цільового спрямування бюджетних коштів, в розподілі в обов'язковому порядку зазначається примітка щодо їх спрямування, яка відображається у виписці по рахунку.

Розподіл перевіряється органом Казначейства на відповідність вказаних у ньому сум залишкам на рахунках, залишкам невикористаних бюджетних асигнувань загального фонду в розрізі програмної класифікації видатків та кодів економічної класифікації видатків.

Після проведення розподілу органом Казначейства ставиться відбиток штампа «Оплачено» (рис. 6.3.2). Один примірник залишається в органі Казначейства, а другий повертається головному розпоряднику / розпоряднику нижчого рівня, що склав розподіл.

У разі необхідності **внесення змін в розпорядження / розподіл**, коригування сум розпорядження / розподілу – місцеві фінансові органи / головні розпорядники бюджетних коштів готують нові розпорядження / розподіли в паперовій або електронній формі.

Підстава: пункт 7.4. та пункт 7.5 Глави 7 Порядку № 938.

На всіх етапах фінансування орган Казначейства перевіряє розпорядження / розподіли на відповідність Порядку № 938, на наявність залишку на рахунках головного розпорядника / розпорядника нижчого рівня а також наявність залишків невикористаних асигнувань в розрізі програмної та економічної класифікації видатків. Фінальним етапом фінансування є платежі, які здійснюються органом Казначейства, на підставі платіжних інструкцій

розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів у разі наявності в обліку відповідного бюджетного зобов'язання та бюджетного фінансового зобов'язання у межах залишків бюджетних коштів на рахунках за відповідними кодами економічної класифікації видатків та класифікації кредитування.

Підстава: пункт 10.1 Глави 10 Порядку № 938

Довідково:

■ відповідно до Інструкції про безготівкові розрахунки в національній валюті користувачів платіжних послуг (постанова Правління НБУ від 29.07.2022 № 163):

платіжна інструкція – розпорядження ініціатора надавачу платіжних послуг щодо виконання платіжної операції;

■ відповідно до пункту 7 частини другої статті 2 БКУ:

бюджетне зобов'язання — це будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладання договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або в майбутньому;

■ відповідно до Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України (наказ Мінфіну від 02.03.2012 № 309):

бюджетне фінансове зобов'язання – зобов'язання розпорядника бюджетних коштів (одержувача бюджетних коштів) сплатити кошти за будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду відповідно до законодавства.

За достовірність інформації, зазначеної у платіжних інструкціях, достовірність та зміст підтвердних документів, на підставі яких були складені платіжні інструкції відповідальність несуть розпорядники / одержувачі бюджетних коштів.

Анонс 2 до Блоку 6. Виконання місцевих бюджетів

Надзвичайно важлива стадія бюджетного процесу – процес виконання місцевого бюджету. Викладений матеріал допоможе слухачам навчального курсу зрозуміти:

- поняття та основні вимоги до виконання місцевих бюджетів;
- принципи казначейського обслуговування бюджетних коштів на стадії виконання місцевих бюджетів,
- функції та повноваження територіальних органів Державної казначейської служби України;
- особливості виконання місцевих бюджетів за доходами та видатками;
- основні вимоги, етапи підготовки та складання розпису (тимчасового розпису) місцевого бюджету, внесення змін до нього;
- формування мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів на місцевому рівні та вимоги до її складання;
- вимоги до складання та затвердження кошторисів (проектів кошторисів) розпорядниками бюджетних коштів, особливості їх складання за спеціальним фондом;
- як, для чого і за яких умов відбувається обслуговування коштів місцевих бюджетів в установах банків державного сектору;
- яким чином і за яких умов можливе розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів;
- важливість облікових операції при виконанні місцевого бюджету;
- важливість публічності та прозорості процесу виконання місцевих бюджетів;
- підстави та порядок внесення змін до рішення про місцевий бюджет, зокрема в умовах воєнного стану;
- поняття та процес перерозподілу бюджетних призначень;
- порядок та особливості виконання місцевого бюджету в частині фінансування бюджетних установ.

Цей розділ буде особливо корисним для фахівців, які працюють в органах місцевого самоврядування, задля поповнення своїх знань щодо процесу виконання місцевого бюджету.

Блок 6.

Запитання для перевірки:

1. Закінчіть речення: «Рішення про обслуговування коштів місцевих бюджетів у банківських установах...

- а) може змінюватись протягом року за умови прийняття місцевою радою відповідного рішення»;
- б) приймається до 25 грудня року, що передує плановому, і протягом такого періоду не змінюється»;
- в) приймається разом з рішенням про місцевий бюджет;
- г) правильна відповідь відсутня.

2. Обслуговування яких бюджетних коштів може здійснюватися установами банків державного сектору при виконанні місцевих бюджетів?

- а) коштів спеціального фонду;
- б) коштів бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ;
- в) коштів загального фонду;
- г) правильна відповідь відсутня.

3. Які форми кошторисів готують бюджетні установи?

- а) кошторис, зведений кошторис
- б) загальний кошторис, зведений кошторис
- в) натуральний кошторис, індивідуальний кошторис
- г) особливий кошторис, індивідуальний кошторис, зведений кошторис

4. Кого включають до мережі розпорядників бюджетних коштів місцевого бюджету?

- а) розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів, внесені до Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- б) розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів, а також позичальників;
- в) відповідальних виконавців та позичальників;
- г) правильна відповідь відсутня.

5. Закінчіть речення: «Інформація про місцевий бюджет...

- а) є конфіденційною інформацією і не підлягає оприлюдненню»
- б) оприлюднюється з додержанням вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» в частині оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних»
- в) визначаються Законом України «Про відкритість використання публічних коштів»;
- г) правильна відповідь відсутня.

6. Ким перевіряється розподіл виділених бюджетних асигнувань на відповідність залишкам невикористаних коштів загального фонду?

- а) органом Казначейства;
- б) органом Державної податкової служби України;
- в) місцевим фінансовим органом;
- г) всі відповіді вірні.

7. Які кошти НЕ можуть бути джерелом фінансування (дефіциту / профіциту) місцевого бюджету?

- а) кошти від місцевих внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- б) емісійні кошти Національного банку України;
- в) вільний залишок бюджетних коштів;
- г) тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунка.

8. Дотримання яких принципів передбачає ефективне виконання місцевого бюджету?

- а) цільового використання;
- б) повноти;
- в) прозорості;
- г) всі відповіді вірні.

БЛОК 7. ПІДСУМКИ ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Анонс до Блоку 7. Підсумки виконання місцевих бюджетів

Завершальною стадією бюджетного процесу є підготовка та розгляд звіту про виконання місцевого бюджету, прийняття рішення щодо нього, забезпечення прозорості на стадії звітування. Крім того, на всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється оцінка ефективності бюджетних програм та контроль за дотриманням бюджетного законодавства. Саме ці питання розглянуто у сьомому блоці навчального курсу.

Блок 7 складається з п'яти розділів.

У першому розділі висвітлено правові аспекти звітування про виконання місцевих бюджетів, повноваження учасників бюджетного процесу в частині складання та подання звітності. Наведено форми фінансової та бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів.

Другий розділ присвячено розгляду звіту про виконання місцевого бюджету місцевою радою та прийняття рішення щодо нього. Розглянуто процедури опрацювання звітів про виконання місцевих бюджетів місцевими фінансовими органами, а також порядок подання їх відповідній місцевій раді. Зазначено, що за результатами розгляду звітів про виконання місцевого бюджету місцева рада затверджує річний звіт про виконання місцевого бюджету або приймає інше рішення з цього приводу.

У третьому розділі блоку розкрито питання оцінки ефективності виконання бюджетних програм – визначено основні засади її здійснення та наведено характеристику двох методик: здійснення оцінки ефективності бюджетних програм та порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм.

У четвертому розділі розглянуто питання прозорості бюджетного процесу на стадії звітування. У розділі зазначено, яку інформацію та в які терміни повинні оприлюднити виконавчі органи місцевих рад та головні розпорядники коштів місцевих бюджетів.

У п'ятому розділі висвітлено питання контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Охарактеризовано види та методи контролю, повноваження суб'єктів, які мають право здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства. Також розглянуто питання бюджетних правопорушень та застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства, наведено практичні випадки бюджетних правопорушень та механізми застосування заходів впливу до учасників бюджетного процесу.

Підсумкові тести, надані в кінці блоку, допоможуть впевнитися в засвоєнні матеріалу, наведеному в навчальному курсі.

7.1. Правові аспекти звітування про виконання місцевих бюджетів

7.1.1. Нормативно-правові акти, які регулюють питання звітності

Завершальною стадією бюджетного процесу є підготовка та розгляд звіту про виконання місцевого бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Без поглибленого аналізу не обійтись. Аналіз має базуватися на об'єктивних даних. Найбільш об'єктивними даними є дані звітності про виконання місцевого бюджету. Всебічний і глибокий аналіз звітності про виконання місцевого бюджету є ключовим елементом управління бюджетним процесом.

Отже, **метою складання звітності** є надання повної, правдивої та неупередженої інформації про фінансовий стан виконання місцевих бюджетів для прийняття управлінських рішень.

Своєчасне і точне інформування про результати виконання бюджету сприяє ефективному контролю за цільовим використанням бюджетних коштів. За результатами аналізу показників виконання бюджету можна розрахувати вплив окремих чинників на відхилення запланованих бюджетних показників, а відтак визначити шляхи наповнення доходної та економії видаткової частин бюджетів усіх рівнів. Результати аналізу використовуються при складанні прогнозів місцевих бюджетів, проєктів місцевих бюджетів на плановий рік. Чималу роль звітність відіграє у забезпеченні економічного використання бюджетних коштів, дотриманні бюджетної дисципліни учасниками бюджетного процесу.

БКУ визначено, що єдність порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності є одними із основних факторів, які забезпечують дотримання принципу єдності бюджетної системи (пункт 1 частини першої статті 7 БКУ).

Статтю 80 БКУ передбачено, що звітність про виконання місцевих бюджетів визначається відповідно до вимог, встановлених щодо звітності про виконання Державного бюджету України у статтях 58-61 БКУ. Цими статтями регламентовано правила та процедури складання звітності про виконання Державного бюджету України.

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що в період воєнного стану норми статті 80 БКУ «Звітність про виконання місцевих бюджетів» не застосовуються в частині дотримання термінів подання звітності про виконання місцевих бюджетів.

Процес та процедури складання звітності про виконання місцевих бюджетів врегульовано такими нормативно-правовими актами:

- **Закон України** від 16.07.1999 № 996-XIV «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» поширюється на операції з виконання місцевих бюджетів і складання фінансової звітності про виконання місцевих бюджетів з урахуванням бюджетного законодавства;
- **постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2000 № 419** – затверджено Порядок подання фінансової звітності, яким передбачено, що розпорядники коштів місцевих бюджетів подають фінансову звітність органам Державної казначейської служби України (далі – органи Казначейства) та місцевим фінансовим органам, складену згідно з національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку в державному секторі, за формами, встановленими Мінфіном (абзац тринадцятий пункту 2 Порядку № 419).
- **накази Міністерства фінансів України:**
 - від 23.08.2012 № 938 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів». Порядок регламентує організаційні взаємовідносини між органами Казначейства, фінансовими органами та / або Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, районними, міськими, районними у містах, селищними, сільськими радами або їх виконавчими органами, платниками податків, розпорядниками бюджетних коштів та одержувачами бюджетних коштів у процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів органами Казначейства.

Порядком визначені функції, які здійснюють органи Казначейства у процесі казначейського обслуговування коштів місцевих бюджетів. Зокрема, в частині звітування про виконання місцевих бюджетів органи Казначейства:

- складають фінансову та бюджетну звітність про виконання місцевих бюджетів, крім звіту про виконання плану за штатами і контингентами;
- подають звітність Міністерству фінансів України та місцевим фінансовим органам у встановлені строки за формами, встановленими Міністерством фінансів України. Конкретні процедури звітування про виконання місцевих бюджетів визначені у розділі 18 Порядку № 938 «Облік та складання звітності про виконання місцевих бюджетів»;
- від 17.01.2018 № 12 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» – затверджено форми бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів;
- від 30.01.2018 № 41 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання Зведеного бюджету України, Державного бюджету України і місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя» – затверджено єдині форми бюджетної звітності про виконання Зведеного бюджету України, Державного бюджету України і місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;
- від 28.12.2009 року № 1541 «Про затвердження Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності»» – визначено склад, форми, принципи підготовки та подання фінансової звітності в державному секторі, загальні вимоги до визнання і розкриття її елементів;
- від 28.02.2017 року № 307 «Про затвердження Порядку заповнення форм фінансової звітності в державному секторі та Змін до Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності»» – затверджено Порядок заповнення форм фінансової звітності в державному секторі, яким визначається порядок розкриття інформації за статтями фінансової звітності суб'єктами державного сектору (розпорядниками бюджетних коштів, Державною казначейською службою України та державними цільовими фондами);

– від 24.01.2012 № 44 «Про затвердження Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування» – визначено склад та порядок складання місячної, квартальної (проміжної) і річної бюджетної звітності, вимоги до розкриття її елементів.

Порядок регламентує складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування та подання такої звітності до органів Казначейства та відповідних фінансових органів.

■ **накази Державної казначейської служби України:**

– від 06.02.2018. № 36 «Щодо організації роботи органів Державної казначейської служби України зі складання бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» – затверджено Інструкцію про складання органами Казначейства бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів, якою визначено:

- склад та періодичність подання бюджетної звітності;
- вимоги до розкриття інформації у звітності;
- порядок подання бюджетної звітності;
- порядок заповнення місячної, квартальної і річної бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів;
- порядок заповнення Інформації щодо уточнення окремих показників звітних даних.

– від 07.02.2018 № 38 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання Зведеного бюджету України, Державного бюджету України і місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя» – затверджено Інструкцію про складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання Зведеного бюджету України, Державного бюджету України і місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

– від 25.01.2019 № 28 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування органами Державної казначейської служби України форм фінансової звітності» – затверджено Порядок заповнення та строки подання органами Казначейства проміжної (квартальної) і річної фінансової звітності та зведених показників консолідованої фінансової звітності про виконання місцевих бюджетів.

7.1.2. Повноваження учасників бюджетного процесу щодо звітності про виконання місцевих бюджетів

Повноваження учасників бюджетного процесу в частині складання та подання звітності про виконання місцевих бюджетів визначені БКУ та наведеними вище нормативно-правовими актами. Розглянемо детальніше повноваження учасників бюджетного процесу на стадії звітування.

■ **Міністерство фінансів України** є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку та аудиту, зокрема:

- здійснює нормативно-правове регулювання з питань бухгалтерського обліку та звітності;
- визначає єдині методологічні засади бухгалтерського обліку та складення фінансової і бюджетної звітності;
- затверджує форми фінансової і бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів та порядок їх заповнення;
- здійснює аналіз звітів про виконання місцевих бюджетів.

■ **Державна казначейська служба України** – забезпечує складання звітності про виконання місцевих бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України. Територіальні органи Казначейства:

- забезпечують достовірність інформації про виконання місцевих бюджетів;
- здійснюють зведення, складання та подання звітів про виконання місцевих бюджетів (місячні, квартальні, річний) місцевим фінансовим органам;
- щоденно надають місцевим фінансовим органам Звіт про виконання місцевих бюджетів за доходами та Звіт про виконання місцевих бюджетів за видатками.

■ **Місцеві фінансові органи:**

- опрацьовують звіти, отримані від територіальних органів Казначейства, та, в разі потреби, подають їм свої зауваження;
- готують пояснювальну записку;
- готують звіт про виконання плану по мережі, штатах і контингентах;
- подають до департаментів фінансів обласних державних адміністрацій звіти, отримані від територіальних органів Казначейства, пояснювальну записку до них та звіт про виконання плану по мережі, штатах і контингентах.

Також місцеві фінансові органи **готують та подають** до територіальних органів Казначейства інформацію про:

- використання коштів резервного фонду;
- залишки коштів місцевих бюджетів на рахунках в установах банків державного сектору;
- стан гарантованих Автономною Республікою Крим, обласними радами та територіальними громадами боргів;
- надані місцеві гарантії;
- виконання показників розподілу видатків місцевого бюджету.

■ **Органи, що контролюють справляння надходжень бюджету**, подають місцевим фінансовим органам:

– місячні звіти – не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним (у розрізі джерел доходів і форм власності):

- про фактичні находження податків і зборів та інших доходів бюджету;
- про податковий борг;
- про суми надміру сплачених грошових зобов'язань платників податків та суми платежів, які сплачені та будуть нараховані в наступних звітних періодах;
- про бюджетне відшкодування податку на додану вартість, включаючи інформацію про заборгованість бюджету з відшкодування податку на додану вартість.

Підстава: частина третя статті 80 та частина третя статті 59 БКУ.

– квартальні звіти (у розрізі джерел доходів і форм власності):

- про суми списаного податкового боргу – не пізніше 35 днів після закінчення кварталу;
- про розстрочені і відстрочені суми податкового боргу і грошових зобов'язань платників податків – не пізніше 35 днів після закінчення кварталу;
- про суми наданих податкових пільг, включаючи втрати доходів бюджету від їх надання, – не пізніше 50 днів після закінчення кварталу і не пізніше 70 днів після закінчення року.

Підстава: частина третя статті 80 та частина третя статті 60 БКУ.

■ **Бюджетна установа** – складає та подає фінансову та бюджетну звітність про виконання кошторисів бюджетних установ.

■ **Місцева державна адміністрація / виконавчий орган місцевої ради** – подає квартальний та річний звіти про виконання місцевого бюджету відповідній місцевій раді.

■ **Місцева рада:**

- комісія місцевої ради з питань бюджету здійснює перевірку звіту, поданого місцевою державною адміністрацією / виконавчим органом місцевої ради;
- місцева рада затверджує річний звіт про виконання місцевого бюджету або приймає інше рішення з цього приводу.

7.1.3. Види та форми звітності про виконання місцевих бюджетів, терміни її подання

Казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку та інших нормативно-правових актів Міністерства фінансів України.

Підстава: пункт 3 частини першої статті 43 БКУ.

За терміном складання і подання звітності про виконання місцевих бюджетів є:

- оперативною (щоденні, тижневі, декадні та інші періоди),
- місячною,
- квартальною,
- річною.

Підстава: частина четверта статті 58 БКУ.

Звітність складається наростаючим підсумком з початку звітного року.

Звітним періодом для складання **місячної звітності** є період, що починається 1 січня і закінчується в останній день звітного місяця.

Звітним періодом для складання **квартальної звітності** є період, що починається 1 січня і закінчується в останній день звітного кварталу. Квартальна звітність складається за I квартал, I півріччя та за дев'ять місяців звітного року.

Звітним періодом для складання **річної звітності** є бюджетний період, який становить один календарний рік, що починається 1 січня і закінчується 31 грудня того самого року, якщо не буде визначено інший період.

Звітність про виконання місцевих бюджетів України **включає фінансову та бюджетну звітність**, яка складається на підставі:

- даних бухгалтерського обліку за операціями з виконання бюджетів, що формується в інформаційній системі Казначейства;
- окремих даних звітів розпорядників (одержувачів) коштів місцевих бюджетів;
- інформації фінансових органів.

Фінансова звітність:

- система взаємопов'язаних узагальнюючих показників, що відображають фінансовий стан бюджету та результати його виконання за звітний період;
- складається згідно з національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку та іншими нормативно-правовими актами Міністерства фінансів України;
- є квартальною та річною.

Питання складання і подання фінансової звітності регулюється:

- Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 № 2456-VI, а саме:
 - стаття 58 «Звітність про виконання Державного бюджету України»,
 - стаття 60 «Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України»,

- стаття 61 «Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України»,
- стаття 80 «Звітність про виконання місцевих бюджетів»;

- Порядком подання фінансової звітності – постанова Кабміну від 28.02.2000 № 419 (далі – Порядок № 419);
- Національним положенням (стандартом) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 «Подання фінансової звітності» (далі – НП(С)БОДС 101) – наказ Мінфіну від 28.12.2009 № 1541;
- Порядком заповнення форм фінансової звітності в державному секторі – наказ Мінфіну від 28.02.2017 № 307 (далі – Порядок № 307);
- Методичними рекомендаціями з перевірки порівнянності показників фінансової звітності суб'єктів державного сектору – наказ Мінфіну від 28.12.2017 № 1170;
- Методичними рекомендаціями щодо формування органами Державної казначейської служби України форм фінансової звітності – наказ Казначейства від 25.01.2019 № 28 (далі – Методрекомендації № 28).

Фінансова звітність включає: баланс, звіт про фінансові результати, звіт про власний капітал, звіт про рух грошових коштів та примітки до річної фінансової звітності.

Важливо!

Фінансова звітність складається у гривнях.

Відповідно до пункту 7 розділу III НП(С)БОДС 101, **звітним періодом** для складання фінансової звітності є календарний рік. Баланс складається на кінець останнього дня звітного періоду.

Проміжна (квартальна) звітність, яка охоплює певний період (перший квартал, перше півріччя, дев'ять місяців), складається наростаючим підсумком з початку звітного року.

Склад річної фінансової звітності визначений НП(С)БОДС 101, а саме:

- **Баланс** (форма № 1-дс) – звіт про фінансовий стан, який відображає активи, зобов'язання і власний капітал суб'єкта державного сектору та/або бюджету на початок року та на кінець звітного періоду на підставі звірених даних бухгалтерського обліку;
- **Звіт про фінансові результати** (форма № 2-дс) – відображає інформацію про доходи, витрати, дефіцит / профіцит в результаті діяльності суб'єкта державного сектору та бюджету протягом звітного періоду;
- **Звіт про рух грошових коштів** (форма № 3-дс) – відображає рух грошових коштів протягом звітного періоду в результаті операційної, інвестиційної та фінансової діяльності;
- **Звіт про власний капітал** (форма № 4-дс) – розкриває інформацію про зміни у складі власного капіталу протягом звітного періоду. У звіті про власний капітал відображається профіцит / дефіцит, що склався у звітному періоді в результаті діяльності суб'єкта державного сектору;

Довідково: суб'єкти державного сектору – суб'єкти бухгалтерського обліку в державному секторі, зокрема розпорядники бюджетних коштів, Казначейство та державні цільові фонди (пункт 4 Розділу I НП(С)БОДС 101).

- **Примітки до річної фінансової звітності** (форма № 5-дс) – містить сукупність показників і пояснень, які забезпечують деталізацію і обґрунтованість статей фінансових звітів, а також іншу інформацію, розкриття якої передбачено відповідними НП(С)БОДС, форма якої затверджена наказом Мінфіну від 29.11.2017 № 977.

Важливо!

Проміжна (квартальна) фінансова звітність, яка охоплює певний період (перший квартал, перше півріччя, дев'ять місяців), складається лише з Балансу (форма № 1-дс) і Звіту про фінансові результати (форма № 2-дс).

Терміни подання квартальної та річної фінансової звітності встановлюють органи Казначейства.

Проміжна (квартальна) фінансова звітність подається органами Казначейства відповідним фінансовим органам та / або виконавчим органам відповідних місцевих рад в електронному вигляді – за 2 дні до подачі органу Казначейства вищого рівня та у тижневий строк після передачі звіту органу Казначейства вищого рівня.

Підстава: пункт 5 розділу IV Методрекомендацій № 28.

Річна фінансова звітність подається органами Казначейства відповідним фінансовим органам та / або виконавчим органам відповідних місцевих рад в електронному вигляді – за 5 днів до подачі до органу Казначейства вищого рівня та у тижневий строк після передачі консолідованого звіту головними управліннями Казначейства до Департаменту консолідованої звітності Казначейства.

Підстава: пункт 6 розділу IV Методрекомендацій № 28.

Бюджетна звітність:

- відображає стан виконання бюджету;
- містить інформацію в розрізі видів та кодів бюджетної класифікації;
- є місячною, квартальною та річною.

Питання складання і подання бюджетної звітності регулюється:

- Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 № 2456-VI, а саме:
 - стаття 58 «Звітність про виконання Державного бюджету України»,
 - стаття 59 «Місячний звіт про виконання Державного бюджету України»,
 - стаття 60 «Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України»,
 - стаття 61 «Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України»,
 - стаття 80 «Звітність про виконання місцевих бюджетів»;
- Порядком казначейського обслуговування місцевих бюджетів – наказ Мінфіну від 23.08.2012 № 938 (далі – Порядок № 938);
- наказом Мінфіну від 17.01.2018 № 12 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України звітності про виконання місцевих бюджетів», яким затверджено єдині форми бюджетної звітності;
- Інструкцією про складання органами Державної казначейської служби України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів – наказ Казначейства від 06.02.2018 № 36 (далі – Інструкція № 36);
- Порядок складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування – наказ Мінфіну від 24.01.2012 № 44.

До відома: Звіт про виконання місцевих бюджетів за доходами (додаток 37) та Звіт про виконання місцевих бюджетів за видатками (додаток 38) складають органи Казначейства в розрізі місцевих бюджетів щодня та передають місцевим фінансовим органам.

Підстава: пункт 18.3. Розділу 18 Порядку № 938.

Розглянемо детальніше, за якими формами складається та подається бюджетна звітність:

■ **місячна бюджетна звітність:**

- форма № 2ммб «Звіт про виконання місцевих бюджетів»;
- форма № 3ммб «Звіт про виконання бюджету розвитку місцевих бюджетів»;
- форма № 7мб «Звіт про бюджетну заборгованість»;
- «Інформація про виконання захищених видатків місцевих бюджетів»;
- «Звіт про використання коштів з резервного фонду»;
- «Звіт про надання та використання місцевими бюджетами дотацій та субвенцій, отриманих з державного бюджету»;
- «Інформація про надходження та використання окремих власних надходжень бюджетних установ, отриманих у натуральній формі».

■ **квартальна бюджетна звітність:**

- форма № 2кмб(мб) «Звіт про виконання місцевих бюджетів»;
- форма № 3кмб(мб) «Звіт про виконання бюджету розвитку місцевих бюджетів»;
- «Звіт про надання та використання місцевими бюджетами дотацій та субвенцій, отриманих з державного бюджету»;
- «Інформація про стан місцевих боргів»;
- «Інформація про стан гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, обласними радами та територіальними громадами боргів»;
- «Інформація про надані місцеві гарантії»;
- «Звіт про виконання показників розподілу видатків місцевого бюджету»;

■ **річна бюджетна звітність** складається та подається за формами:

- форма № 2кмб(мб) «Звіт про виконання місцевих бюджетів»;
- форма № 3кмб(мб) «Звіт про виконання бюджету розвитку місцевих бюджетів»;
- форма № 7мб «Звіт про бюджетну заборгованість»;
- «Інформація про виконання захищених видатків місцевих бюджетів»;
- Звіт про використання коштів з резервного фонду»;
- «Звіт про надання та використання місцевими бюджетами дотацій та субвенцій, отриманих з державного бюджету»;
- «Інформація про стан місцевих боргів»;
- «Інформація про стан гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, обласними радами та територіальними громадами боргів»;
- «Інформація про надані місцеві гарантії»;
- «Звіт про виконання показників розподілу видатків місцевого бюджету»;
- «Інформація про надходження та використання окремих власних надходжень бюджетних установ, отриманих у натуральній формі».

Важливо!

Бюджетна звітність складається у гривнях з копійками за всіма передбаченими показниками граф, рядків (за відсутності даних проставляються прочерки).

Зведену **бюджетну звітність про виконання місцевих бюджетів органи Казначейства** складають за такими ж формами і у такому ж обсязі, як місячну, квартальну та річну бюджетну звітність.

Місячна, квартальна та річна бюджетна звітність складається по кожному місцевому бюджету за кодами Програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів (7 знаків).

Консолідована (зведена) бюджетна звітність складається за кодами Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів (4 знаки).

Граничні терміни подання звітності про виконання бюджетів визначені статтями 59-61 та 80 БКУ.

Строки подання бюджетної звітності управлінням Казначейства встановлюють Головні управління Казначейства з таким розрахунком, щоб забезпечити своєчасне її подання Казначейству.

Довідково: відповідно до наказу Мінфіну від 12.10.2011 № 1280 «Про затвердження положень про територіальні органи Державної казначейської служби України»:

- Головне управління Казначейства – це Головні управління Державної казначейської служби України в областях, місті Києві.
- Управління (відділення) Казначейства – це Управління Державної казначейської служби України та відділення Державної казначейської служби України у районах, районах у містах, містах обласного значення.

Головне управління Казначейства та управління (відділення) Казначейства є територіальними органами Державної казначейської служби України.

До відома: в умовах воєнного стану:

- органи Казначейства формують бюджетну звітність про виконання місцевих бюджетів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, – абзац п'ятий пункту 1.9. Розділу I Інструкції № 36;
- не застосовуються норми ст. 58, 59, 60, 61 та 80 БКУ в частині дотримання термінів подання звітності про виконання бюджетів – пункт 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ.

Відповідно до Інструкції № 36, Головні управління Казначейства подають до Казначейства:

■ **місячну звітність** та Інформацію щодо уточнення окремих показників звітних даних (пункт 3.6 Розділу III):

- звітність про виконання місцевих бюджетів – 10 числа місяця, наступного за звітним;
- Звіт про бюджетну заборгованість та Інформацію про надходження та використання окремих власних надходжень бюджетних установ, отриманих у натуральній формі – 19 числа місяця, наступного за звітним.

■ **усі форми квартальної звітності** та Інформацію щодо уточнення окремих показників звітних даних (пункт 3.7 Розділу III) – **23 числа місяця**, наступного за звітним кварталом;

■ **річний звіт** – строки подання встановлюються з урахуванням термінів, визначених наказом Мінфіну (пункт 3.8 Розділу III).

Місцевим фінансовим органам бюджетна звітність в електронному вигляді подається органами Казначейства для опрацювання та надання зауважень (у разі потреби) (пункт 3.10 Розділу III Інструкції № 36):

- квартальна звітність – **за 2 дні** до подачі Головному управлінню Казначейства;
- річна звітність – **за 5 днів** до подачі Головному управлінню Казначейства.

Бюджетна звітність (місячна, квартальна, річна) та зведена бюджетна звітність (місячна, квартальна, річна) подається територіальними органами Казначейства місцевим фінансовим органам в електронному вигляді із застосуванням АС «Є-Звітність». У разі неможливості подання через мережу Інтернет з технічних причин або в інших випадках, визначених законодавством, бюджетна звітність подається на паперових носіях (3.13 Розділу III Інструкції № 36).

7.2. Розгляд та затвердження звіту

7.2.1. Розгляд звіту місцевою радою та прийняття рішення щодо нього

Територіальні органи Казначейства подають звітність про виконання місцевих бюджетів місцевим фінансовим органам у порядку і терміни, встановлені нормативно-правовими актами.

Підстава: частина друга статті 80 БКУ.

Відповідно до Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 23.08.2012 № 938 (далі – Порядок № 938), **місцевий фінансовий орган опрацьовує звіти про виконання місцевих бюджетів** та в разі потреби подає свої зауваження органам Казначейства.

Під час опрацювання звіту **про виконання місцевого бюджету місцевий фінансовий орган перевіряє:**

- **відповідність показників у колонках** звіту «затверджено місцевою радою», «затверджено розписом», «кошторисні призначення» **данім у відповідних документах** (рішення ради про місцевий бюджет, розпис бюджету, кошториси);
- **відповідність показників у колонці** звіту «виконано» **данім виписок з рахунків**, які органи Казначейства надають місцевим фінансовим органам відповідно до Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів (рахунки, відкриті в органах Казначейства для обліку для зарахування надходжень до місцевих бюджетів, та реєстраційні рахунки розпорядників / одержувачів бюджетних коштів для проведення платежів).

Як уже зазначалося вище, **місцевий фінансовий орган** готує окремі звіти про виконання місцевих бюджетів та інформацію і подає їх до територіальних органів Казначейства (пункт 18,5 Глави 18 Порядку № 938), а саме:

- **щомісяця та щороку** – інформацію про використання коштів з резервного фонду;
До відома: форма «Звіт про використання коштів з резервного фонду» затверджена наказом Мінфіну від 17.01.2018 № 12.

Інформація про використання коштів з резервного фонду відображається за кодами:

- Функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету;
- Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
- Програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;
- Економічної класифікації видатків бюджету;
- Класифікації кредитування бюджету;

- **щомісяця** – інформацію про **залишки коштів** місцевих бюджетів на **рахунках в установах банків** державного сектору (надається протягом перших трьох робочих днів місяця, що настає за звітним).

В інформації відображається обсяг коштів на рахунках у банках у національній валюті на початок та на кінець звітної періоду за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

До відома: форма «Інформація про залишки коштів місцевих бюджетів на рахунках в установах банків державного сектору» затверджена в додатку 39 до Порядку № 938.

■ **щокварталу та щороку:**

- інформацію про **стан гарантованих обласними радами та територіальними громадами боргів та про надані місцеві гарантії.**

Інформація про стан гарантованого обласною радою / територіальною громадою боргу готується з розподілом на внутрішній та зовнішній гарантований територіальною громадою борг. В Інформації відображаються боргові зобов'язання суб'єктів господарювання щодо кредитів (позик), виконання яких забезпечено місцевими гарантіями.

Сума внутрішнього гарантованого територіальною громадою боргу відображається у національній валюті, зовнішнього – у доларовому та гривневому еквіваленті по обмінному курсу НБУ на звітну дату.

В інформації про надані місцеві гарантії наводяться дані про надані гарантії: повна назва суб'єкта господарювання; підстава надання гарантії; дата набрання чинності гарантійної угоди; сума гарантованої позики / кредиту в іноземній та національній валюті.

До відома: форми «Інформація про стан гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, обласними радами та територіальними громадами боргів» та «Інформація про надані місцеві гарантії» затверджені наказом Мінфіну від 17.01.2018 № 12.

- інформацію про виконання показників розподілу видатків місцевого бюджету (починаючи з періоду за I квартал 2024 року).

До відома: форма «Звіт про виконання показників розподілу видатків місцевого бюджету» затверджена наказом Мінфіну від 17.01.2018 № 12

Крім цього, місцевий фінансовий орган готує (пункт 18.5 Глави 18 Порядку № 938) пояснювальну записку, звіт про виконання плану по штатах і контингентах та разом із звітністю, отриманою від територіальних органів Казначейства, подає їх до Департаменту фінансів обласної державної адміністрації.

Для забезпечення своєчасної підготовки річного звіту по мережі, штатах та контингентах, пояснювальної записки до річного звіту про виконання місцевого бюджету виконавчий орган місцевої ради може затверджувати План заходів з організації роботи з підготовки річної звітності про виконання місцевого бюджету.

Рекомендований План заходів з організації роботи з підготовки річної звітності про виконання місцевого бюджету наведено у додатку 4 до Методичних рекомендацій щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні, затверджених наказом Мінфіну від 31.05.2019 № 228.

Відповідно до частини четвертої статті 80 БКУ **квартальний та річний звіти** про виконання місцевого бюджету **подаються до відповідної місцевої ради** місцевою державною адміністрацією, виконавчим органом відповідної місцевої ради **у двомісячний строк** після завершення відповідного бюджетного періоду.

Перевірка річного звіту здійснюється комісією з питань бюджету відповідної місцевої ради.

Місцева рада розглядає звіти про виконання місцевого бюджету відповідно до її Регламенту. Представники виконавчого органу місцевої ради, місцевого фінансового органу, головних розпорядників коштів надають необхідну інформацію та беруть участь у розгляді звітів у раді.

За результатами розгляду місцева рада затверджує річний звіт про виконання місцевого бюджету або приймає інше рішення з цього приводу.

7.3. Оцінка ефективності виконання бюджетних програм

7.3.1. Загальні принципи оцінки ефективності виконання бюджетних програм

Важливою складовою програмно-цільового методу у бюджетному процесі, що дає змогу своєчасно попередити можливі проблеми, пов'язані з виконанням місцевого бюджету, та розробити заходи для покращення якості надання публічних послуг й підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, є **оцінка ефективності виконання бюджетних програм** (далі – оцінка ефективності).

Оцінка ефективності передбачає:

- аналіз відповідності поставлених завдань меті бюджетної програми;
- аналіз відповідності результативних показників поставленим завданням та меті бюджетної програми;
- порівняння планових і фактичних показників виконання бюджетної програми, визначення причини відхилення між ними;
- визначення причин неефективного чи недостатньо ефективного виконання бюджетної програми;
- розробку заходів, необхідних для поліпшення організації виконання програми;
- підготовку пропозицій щодо зміни напрямів спрямування бюджетних коштів з метою досягнення максимального ефекту від їх використання;
- аналіз доцільності реалізації бюджетної програми в наступних бюджетних періодах або її припинення.

Процес та процедури оцінки ефективності врегульовано такими нормативно-правовими актами:

■ **Бюджетним кодексом України:**

- визначено основні засади здійснення оцінки ефективності бюджетних програм (частиною шостою статті 20), зокрема передбачено таке:
 - оцінка ефективності здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу на підставі даних моніторингу, аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм;
 - організаційно-методологічні засади здійснення оцінки ефективності головними розпорядниками бюджетних коштів визначаються Міністерством фінансів України;
 - результати оцінки ефективності є підставою для прийняття рішень про внесення в установленому порядку змін до бюджетних призначень поточного бюджетного періоду, відповідних пропозицій до проєкту місцевого бюджету на плановий бюджетний період та прогнозу місцевого бюджету, включаючи зупинення реалізації відповідних бюджетних програм;
- передбачено, що головні розпорядники коштів місцевих бюджетів оприлюднюють результати оцінки ефективності у двотижневий строк після подання річної бюджетної звітності (частина п'ята статті 28);

До відома: Законом України від 15.03.2023 № 2134-IX внесені зміни до пункту 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ, якими передбачено, що в умовах воєнного стану норми частини п'ятої статті 28 БКУ *не застосовуються*.

■ **наказами Міністерства фінансів України:**

– **від 17.05.2011 № 608** «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм». Основні положення Методичних рекомендацій наведено нижче.

До відома: наказом Мінфіну від 19.05.2020 № 223 «Про оцінку ефективності бюджетних програм державного бюджету» затверджено Порядок здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету, яким визначено організаційні та методологічні засади її здійснення. Враховуючи принцип єдності бюджетної системи (пункт 1 частини першої статті 7 БКУ), головні розпорядники коштів місцевого бюджету можуть керуватися положеннями цього Порядку при здійсненні оцінки ефективності;

– **від 26.08.2014 № 836** «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів», яким визначено таке:

- звіти про виконання паспортів бюджетних програм разом з офіційною державною статистичною, фінансовою, бюджетною та іншою звітністю за відповідний бюджетний період, а також висновками органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, використовуються для оцінки ефективності (пункт 3);
- головні розпорядники бюджетних коштів подають результати оцінки ефективності місцевому фінансовому органу протягом 14 календарних днів після подання річної бюджетної звітності (пункт 4);

■ **Методика здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, які виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів**, – надіслана місцевим фінансовим органам листом Мінфіну від 19.09.2013 року № 31-05110-14-5/27486. Механізм здійснення порівняльного аналізу надано нижче.

Отже, оцінка ефективності повинна здійснюватися не менше одного разу на рік, а її результати підлягають оприлюдненню. Оцінка ефективності є дієвим інструментом аналізу, який дозволяє:

- відійти від практики фінансування за принципом утримання бюджетних установ до практики, орієнтовної на забезпечення оптимального співвідношення бюджетних видатків із досягнутими результатами;
- покращити структуру бюджетної програми як у ході її реалізації (наприклад, уточнивши завдання, показники тощо), так і на стадії планування бюджетної програми на наступний бюджетний період;
- підвищити прозорість бюджетного процесу шляхом інформування громадськості про результати оцінки бюджетних програм;
- мінімізувати ризики неефективного використання бюджетних коштів шляхом своєчасного виявлення та попередження можливих проблем, пов'язаних з виконанням бюджетної програми, а також розробки заходів для підвищення ефективності видатків.

7.3.2. Методики здійснення оцінки ефективності виконання бюджетних програм

Методичні рекомендації щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, затверджені наказом Міністерства внутрішніх справ від 17.05.2011 № 608 (далі – Методичні рекомендації № 608), розроблено на виконання вимог частини шостої статті 20 БКУ. Відповідно до цих Методичних рекомендацій:

- оцінка ефективності здійснюється:
 - за усіма бюджетними програмами, крім бюджетних програм, за якими не складаються паспорти бюджетних програм відповідно до пункту 1.2 Розділу I Правил складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ від 26.08.2014 № 836 (пункт 3);
 - на підставі аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів, звітах про виконання паспортів бюджетних програм (абзац перший пункту 4);
 - із використанням офіційної державної статистичної, фінансової та іншої звітності, даних бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, інформації про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю тощо (абзац другий пункту 4).
- головний розпорядник коштів місцевого бюджету, виходячи із особливостей своєї діяльності, мети та завдань кожної бюджетної програми, самостійно визначає: обсяг і структуру інформації, на базі якої здійснюватиметься оцінка ефективності бюджетних програм; джерела отримання інформації; порядок та періодичність збору інформації; технологію обробки та аналізу отриманої інформації (пункт 5).

Як зазначено вище, оцінка ефективності здійснюється на усіх стадіях бюджетного процесу. Розглянемо більш детально, на що слід звернути увагу при здійсненні оцінки ефективності:

- **при складанні проєктів місцевих бюджетів** (розділ II Методичних рекомендацій № 608) оцінка ефективності здійснюється шляхом аналізу:
 - відповідності бюджетної програми пріоритетам соціально-економічного розвитку країни та окремих галузей економіки (сфер діяльності, регіону);
 - відповідності бюджетної програми плану діяльності головного розпорядника на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди;
 - відповідності бюджетної програми нормативно-правовим актам, на підставі яких передбачається її виконання;
 - мети, завдань бюджетної програми та напрямів використання бюджетних коштів на предмет реалістичності та доцільності їх виконання у плановому бюджетному періоді, їх спрямованості на досягнення певного результату;
 - результативних показників бюджетної програми, які передбачається досягти при виконанні бюджетної програми в плановому бюджетному періоді, на предмет їх відповідності меті та завданням бюджетної програми;
 - фактичних результатів виконання бюджетної програми за попередні бюджетні періоди;
 - зобов'язань та стану розрахунків за бюджетними програмами;

- при виконанні місцевих бюджетів (розділ III Методрекомендацій № 608) основними завданнями оцінки ефективності є:
 - визначення ступеня досягнення запланованої мети, виконання завдань бюджетної програми шляхом аналізу виконання результативних показників;
 - виявлення чинників, що перешкоджають виконанню бюджетних програм та досягненню запланованих результативних показників бюджетної програми;
 - розробка пропозицій щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів;
 - прийняття управлінських рішень, спрямованих на підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

За результатами оцінки ефективності при виконанні місцевих бюджетів наводиться **узагальнений висновок** щодо:

- **актуальності бюджетної програми** – зазначається ступінь задоволення державних, місцевих потреб у ході реалізації бюджетної програми, чи залишається бюджетна програма актуальною для подальшої її реалізації, чи мало місце дублювання заходів бюджетної програми та заходів інших бюджетних програм;
- **ефективності бюджетної програми** – визначаються:
 - рівень досягнення мети та виконання завдань бюджетної програми при використанні відповідного обсягу бюджетних коштів,
 - можливості досягнення кращих результатів при використанні бюджетних коштів,
 - зазначаються недоліки та упущення організаційного, нормативно-правового та фінансового характеру, а також пов'язані з неналежним виконанням головним розпорядником функції з управління бюджетними коштами;
Наприклад: несвоєчасність затвердження паспортів бюджетних програм та порядків використання бюджетних коштів, недотримання порядків використання бюджетних коштів, неналежна організація проведення державних закупівель, неналежна організація роботи із розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів тощо),
 - надаються пропозиції щодо усунення недоліків при виконанні бюджетної програми та покращення управління бюджетними коштами;
- **корисності бюджетної програми** – зазначаються соціально-економічні наслідки впровадження бюджетної програми, перешкоди, які завадили досягненню необхідних результатів бюджетної програми;
- **довгострокових наслідків бюджетної програми** – вказується, чи будуть результати бюджетної програми використовуватись після завершення її реалізації.

Отже, основними завданнями оцінки ефективності бюджетних програм є:

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

Слід зазначити, що в Методрекоме́ндаціях № 608 надаються лише загальні настанови щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм, однак не визначено єдиного алгоритму її проведення. За таких умов кожний головний розпорядник бюджетних коштів самостійно визначає практично всі параметри, за якими здійснюється оцінка ефективності.

Враховуючи те, що на рівні місцевих бюджетів одна програма може виконуватися різними розпорядниками бюджетних коштів, Міністерство фінансів України розробило **Методику здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм**, які виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів (далі – Методика порівняльного аналізу). Така методика дає можливість співставити ефективність використання бюджетних коштів та результати виконання бюджетних програм, досягнуті різними розпорядниками бюджетних коштів у процесі реалізації однотипних бюджетних програм.

Методика порівняльного аналізу передбачає застосування формульного підходу, який забезпечує єдині критерії ефективності бюджетних програм, що, в свою чергу, дозволяє отримувати об'єктивні співставні дані, уніфікувати здійснення оцінки ефективності бюджетних програм та неупереджено визначати їх ефективне / неефективне виконання.

При цьому аналіз бюджетної програми базується на основі середніх індексів виконання результативних показників бюджетної програми. Для їх розрахунку використовуються **показники ефективності** та **показники якості** (разом по загальному та спеціальному фондах), що характеризують виконання бюджетної програми. Усі результативні показники бюджетної програми поділяються на стимулятори і дестимулятори.

Показники-стимулятори – це результативні показники, для яких перевиконання планових значень є бажаним і має позитивний вплив на результат програми.

Наприклад: кількість користувачів послуг, частка працевлаштованих осіб, частка пільговиків, які отримали санаторно-курортне лікування, середня завантаженість установи тощо.

Показники-дестимулятори – це результативні показники, для яких перевиконання планових значень має негативний вплив на результативність програми.

Наприклад: рівень смертності, втрати енергоресурсів, затрати на проведення одного заходу тощо.

Отже, Методика порівняльного аналізу передбачає порівняння фактичних показників виконання бюджетної програми (показників ефективності та показників якості) із запланованими на звітний бюджетний період та з відповідними показниками попередніх періодів за таким алгоритмом:

а) для розрахунку середнього індексу виконання показників ефективності бюджетної програми за звітний бюджетний період використовуємо формулу:

$$\bar{I}_{(ef)} = \sum \frac{\Pi_{(ef)_{i_{факт}}}}{\Pi_{(ef)_{i_{план}}}} \div z_{(ef)} \cdot 100,$$

де $\sum \frac{\Pi_{(ef)_{i_{факт}}}}{\Pi_{(ef)_{i_{план}}}}$ – сума співвідношень фактичних та планових значень всіх показників ефективності, що входять до бюджетної програми;

$z_{(ef)}$ – кількість показників ефективності бюджетної програми.

б) для розрахунку **середнього індексу виконання показників якості** бюджетної програми за звітний бюджетний період використовуємо формулу:

$$\bar{I}_{(як)} = \sum \frac{\Pi_{(як)i\text{факт}}}{\Pi_{(як)i\text{план}}} \div z_{(як)} \cdot 100,$$

де $\sum \frac{\Pi_{(як)i\text{факт}}}{\Pi_{(як)i\text{план}}}$ – сума співвідношень фактичних та планових значень всіх показників якості, що входять до бюджетної програми;

$z_{(як)}$ – кількість показників якості бюджетної програми.

в) для порівняння результативності бюджетної програми звітного періоду із показниками попередніх періодів використовуємо формулу:

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

де (звіт), (баз) – підрядкові індекси, що характеризують величини відповідно звітного та попереднього бюджетних періодів;

$\bar{I}_{(еф)}$ – середній індекс виконання показників ефективності бюджетної програми, розрахований за вищенаведеною формулою.

Для розрахунку кількості набраних балів за параметром **порівняння результативності бюджетної програми із показниками попередніх періодів** використовується така шкала:

Критерій оцінки	Кількість балів
$\bar{I}_1 < 0,85$	0
$0,85 \leq \bar{I}_1 < 1$	15
$\bar{I}_1 \geq 1$	25

При розрахунках за вищенаведеним алгоритмом для усіх показників-дестимуляторів потрібно використовувати обернене значення: $(\frac{\Pi_{i\text{план}}}{\Pi_{i\text{факт}}})$

Якщо при розрахунках фактичні значення показника значно перевищують запланований показник ($\frac{\Pi_{i\text{факт}}}{\Pi_{i\text{план}}} \geq 1,3$), тоді такий коефіцієнт враховується лише за умови детального

аналізу та обґрунтування того, що це відбулось не через заниження планового показника. В іншому випадку такий показник не береться до уваги при розрахунках.

З метою деталізації розрахунків за наведеною методикою можуть обчислюватися середні індекси для кожного завдання бюджетної програми. Отримані значення виявлять, які групи показників кожного завдання бюджетної програми позитивно чи негативно впливали на результат програми в цілому.

Кінцевий розрахунок загальної ефективності бюджетної програми складається із загальної суми набраних балів за кожним з параметрів оцінки:

$$E = \bar{I}_{(ef)} + \bar{I}_{(як)} + \bar{I}_1,$$

де $\bar{I}_{(ef)}$ – середній індекс виконання показників ефективності бюджетної програми;

$\bar{I}_{(як)}$ – середній індекс виконання показників якості бюджетної програми;

\bar{I}_1 – порівняння результативності бюджетної програми із показниками попередніх періодів.

Отримана у результаті такого розрахунку кількість балів порівнюється зі шкалою оцінки ефективності бюджетних програм, яка складається з трьох ступенів:

Ефективність бюджетної програми	Кількість балів (пропонована шкала)
Висока ефективність програми	215 і більше балів
Середня ефективність програми	190–215 балів
Низька ефективність програми	менше 190 балів

Ефективність бюджетної програми визначається на основі порівняння суми набраних балів за кожним з параметрів оцінки із вищезазначеною шкалою оцінки.

Для бюджетних програм (окремих завдань програми), які **не містять групи** результативних показників ефективності або якості, та бюджетних програм, для яких **не має даних** за попередні бюджетні періоди, загальна шкала оцінки ефективності бюджетної програми повинна коригуватись. Відсутність даних для розрахунку кожного з параметрів оцінки зменшує відповідне значення шкали ефективності програми на 100 балів (для $\bar{I}_{(ef)}$, $\bar{I}_{(як)}$) або на 25 балів (для \bar{I}_1).

У випадках, коли бюджетна програма за результатами оцінки має низьку ефективність, необхідно:

- провести поглиблений аналіз за усіма результативними показниками бюджетної програми (показниками затрат, продукту, ефективності та якості) у розрізі кожного завдання окремо;
- провести аналіз факторів, які мали негативний вплив на виконання бюджетної програми, та зазначити:
 - внутрішні фактори (на які головний розпорядник бюджетних коштів міг впливати);
 - зовнішні фактори (на які головний розпорядник бюджетних коштів не міг впливати, включаючи форс-мажорні обставини);
- визначити причини, через які не досягнуто заплановані результати, та надати обґрунтовані пропозиції щодо внесення змін до реалізації бюджетної програми з метою їх поліпшення;
- підготувати описовий звіт про причини низької ефективності програми у розрізі її завдань та результативних показників.

Отже, застосування порівняльного аналізу **дає змогу**:

- зробити висновок про ефективність використання бюджетних коштів, співвідношення досягнутих результатів і витрат, а також про тривалість виконання бюджетної програми, доцільність її реалізації і відповідність досягнутих результатів визначеній меті;
- порівнювати результати виконання бюджетних програм у динаміці за роками та у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів;
- визначати найбільш ефективні бюджетні програми при розподілі бюджетних коштів.

Крім того, використання формульного підходу дає змогу автоматизувати зведення інформації щодо результатів аналізу та уніфікувати підходи до здійснення оцінки ефективності для усіх розпорядників бюджетних коштів.

7.4. Забезпечення прозорості на стадії звітування

7.4.1. Публікація інформації про виконання місцевого бюджету (терміни, відповідальні) та її публічне представлення

Питання прозорості бюджетного процесу на стадії звітування врегульовано статтею 28 БКУ, якою, зокрема, передбачено, що **місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевих рад забезпечують оприлюднення** на своїх офіційних сайтах або в інший спосіб відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» **інформації про виконання місцевого бюджету** за підсумками місяця, кварталу та року.

Інформація про виконання місцевого бюджету **за підсумками року підлягає обов'язковій публікації не пізніше 1 березня року**, що настає за звітним, у газетах, визначених відповідною місцевою радою. Також інформація розміщується на офіційних сайтах виконавчих органів місцевої ради, які є ГРК, місцевого фінансового органу. Одночасно повідомляється про час та місце публічного представлення інформації про виконання місцевого бюджету за підсумками року.

Публічне представлення інформації про виконання місцевого бюджету за підсумками року **здійснюється до 20 березня року**, що настає за звітним.

Підстава: частина п'ята статті 28 БКУ.

Публічне представлення проводиться шляхом проведення публічних заходів за участю керівників головних розпорядників бюджетних коштів із залученням представників засобів масової інформації, громадських організацій та інших представників (за згодою).

Інформація про виконання місцевого бюджету повинна містити показники відповідного бюджету за загальним та спеціальним фондами про:

- доходи (деталізовано за видами доходів, які забезпечують надходження не менше 3 відсотків загального обсягу доходів відповідного бюджету);
- видатки і кредитування (деталізовано за групами функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету);
- фінансування;
- стан місцевого боргу та надання місцевих гарантій.

Такі показники наводяться порівняно з аналогічними показниками за відповідний період попереднього бюджетного періоду із зазначенням динаміки їх зміни.

Головні розпорядники коштів місцевих бюджетів **здійснюють публічне представлення інформації** про виконання бюджетних програм та публікують оголошення про час та місце проведення публічного представлення такої інформації.

Головні розпорядники коштів місцевих бюджетів оприлюднюють шляхом розміщення на своїх офіційних сайтах або в інший спосіб відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»:

- інформацію про цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та / або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, та показники їх досягнення в межах бюджетних програм за звітний бюджетний період – **до 15 березня** року, що настає за звітним;
- звіти про виконання паспортів бюджетних програм за звітний бюджетний період – **протягом трьох робочих днів** після подання річної бюджетної звітності;
- звіти про хід реалізації державних інвестиційних проєктів за встановленою формою – один раз на півріччя (рік), **до 20 числа місяця**, наступного за звітним періодом;
- результати оцінки ефективності бюджетних програм за звітний бюджетний період – **у двотижневий строк** після подання річної бюджетної звітності.

Інформація про бюджет, визначена статтею 28 БКУ, оприлюднюється з дотриманням вимог Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» в частині оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних.

Умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання коштів місцевих бюджетів визначаються Законом України від 11.02.2015 № 183-VIII «Про відкритість використання публічних коштів».

Важливо!

Законом України від 15.03.2022 № 2134 внесені зміни до пункту 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ та передбачено, що в період воєнного стану не застосовуються норми частини п'ятої статті 28 БКУ, а саме скасовано вимогу щодо:

- **обов'язкової публікації** не пізніше 1 березня року, що настає за звітним, інформації про виконання **місцевих бюджетів** у газетах, визначених відповідними місцевими радами;
- **публічного представлення** до 15 березня року, що настає за звітним, інформації про виконання бюджетних програм **головними розпорядниками бюджетних коштів**, у тому числі досягнення цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, у межах бюджетних програм за звітний бюджетний період, **та публікації оголошення про час та місце** проведення публічного представлення такої інформації;
- **оприлюднення** шляхом розміщення на своїх офіційних сайтах або в спосіб відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» інформації визначеної частиною п'ятою статті 28 БКУ;
- **публічного представлення** до 20 березня року, що настає за звітним, **інформації про виконання місцевих бюджетів** відповідно до показників, бюджетні призначення щодо яких затверджені рішенням про місцевий бюджет, та **Інформації про час і місце публічного представлення**.

Більш детально інформація про положення та норми зазначених законів наведена у п. 1.3.4 «Публічність та прозорість бюджетного процесу» Блоку 1 «Бюджетний процес в органах місцевого самоврядування».

7.4.2. Відповідальність за порушення вимог щодо доступності інформації звітності про виконання місцевого бюджету

Недотримання вимог статті 28 БКУ стосовно оприлюднення інформації про виконання місцевого бюджету та її публічного представлення є бюджетним правопорушенням.

Підстава: пункт 39 частини першої статті 116 БКУ.

До учасників бюджетного процесу, які допустили зазначене порушення, застосовується такий захід впливу, як:

попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства.

Виявлені порушення бюджетного законодавства мають бути усунені в строк до 30 календарних днів.

Підстава: пункт 1 частини першої статті 117 БКУ.

7.5. Контроль за дотриманням бюджетного законодавства

7.5.1. Види та методи контролю

Відповідно до законодавства **контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами здійснюються на всіх стадіях** бюджетного процесу (частина друга статті 19 БКУ).

Контроль за дотриманням бюджетного законодавства спрямований на забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами та **забезпечує** (стаття 26 БКУ):

- оцінку управління бюджетними коштами (включаючи проведення державного фінансового аудиту);
- правильність ведення бухгалтерського обліку та достовірність фінансової і бюджетної звітності;
- досягнення економії бюджетних коштів, їх цільового використання, ефективності і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів шляхом прийняття обґрунтованих управлінських рішень;
- проведення аналізу та оцінки стану фінансової і господарської діяльності розпорядників бюджетних коштів;
- запобігання порушенням бюджетного законодавства та забезпечення інтересів держави і територіальних громад у процесі управління об'єктами державної та комунальної власності;
- обґрунтованість планування надходжень і витрат бюджету.

Об'єктом бюджетного контролю є відповідні бюджети (державний, місцеві) та бюджетна діяльність учасників бюджетних правовідносин.

Суб'єктами бюджетного контролю є органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації державної та комунальної форми власності, їх посадові особи. Суб'єктів бюджетного контролю поділяють на контролюючих (ті, хто контролює) та підконтрольних осіб (ті, кого контролюють).

Залежно від способу і прийомів, що застосовуються при здійсненні контрольних функцій, існують такі методи контролю:

- **бюджетна експертиза** – засіб аналізу кожного законопроекту (рішення), що вноситься на розгляд до ВРУ (місцевої ради) з метою оцінки його впливу на доходи та видатки бюджетів та виконання закону про державний бюджет (рішення про місцевий бюджет),

За результатами експертизи готують експертний висновок;

- **бюджетний моніторинг** – сукупність заходів щодо постійного контролю в бюджетному процесі, який спрямований на забезпечення законності, достовірності, економічної ефективності функціонування учасників бюджетного процесу.

На відміну від ревізії, перевірки чи аудиту, моніторинг не є разовим контрольним заходом, який здійснюється у певний проміжок часу. Підконтрольний об'єкт не повідомляється про проведення моніторингу, за його результатами не складається акт, довідка чи будь-який інший документ;

■ **інспектування** – подальший контроль за дотриманням законодавства при використанні і розпорядженні фінансовими та матеріальними ресурсами, формуванні бюджетних зобов'язань, веденні бухгалтерського обліку і складанні фінансової звітності, що здійснюється у формі:

ревізії – це система контрольних дій, які спрямовані на всебічну перевірку фінансово-господарської діяльності підприємства, організації, установи, а також роботи фінансових органів щодо складання і виконання бюджету з метою встановлення законності проведених операцій, дотримання фінансової дисципліни, порядку і правил організації обліку та достовірності звітності.

За наслідками ревізії складається акт;

перевірки – метод фінансового контролю, пов'язаний з одноразовим обстеженням і вивченням окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підконтрольного об'єкта. Результати перевірки оформляються довідкою або доповідною запискою.

Такий контроль за діяльністю державних та місцевих органів влади спрямований переважно на виявлення правопорушень і притягнення винних осіб до відповідальності, а не на оцінку результатів, досягнутих в управлінні публічними фінансами.

■ **аудит** – це форма бюджетного контролю, за допомогою якої вивчаються процедури прийняття і виконання управлінських рішень суб'єктами бюджетного процесу з метою досягнення певних цілей. Невід'ємною складовою бюджетного аудиту є аудит ефективності використання бюджетних ресурсів, який здійснюється з метою розроблення обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності використання коштів державного та місцевих бюджетів у процесі виконання бюджетних програм.

Результатом дослідження є аудиторський висновок.

Залежно від часу проведення контроль поділяється на:

– **попередній (превентивний) контроль**, який здійснюється під час складання, розгляду і затвердження бюджетів різних рівнів, кошторисів бюджетних установ, розрахунків міжбюджетних трансфертів, розробки і прийняття бюджетного і податкового законодавства. Отже, це сукупність контрольних дій, які застосовуються перед прийняттям управлінського рішення. При цьому вивчаються підстави прийняття такого рішення, перевіряється обґрунтованість розрахунків, відповідність вимогам бюджетного законодавства.

Наприклад: перед включенням бюджетного запиту до проєкту місцевого бюджету; перед взяттям фінансових зобов'язань або здійсненням платежів.

Цей контроль має попереджувальний характер;

– **поточний контроль** – проводиться в ході виконання бюджету, кошторисів впродовж бюджетного року, тобто в процесі вчинення фінансових операцій, виконання фінансових зобов'язань, проведення грошових операцій.

Його метою є оперативне виявлення та своєчасне припинення порушень і відхилень від встановлених норм та нормативів, а також цільове і ефективне використання бюджетних коштів. Здійснюється на основі первинних документів оперативного і бюджетно-бухгалтерського обліку і звітності.

Разом із попереднім контролем він сприяє попередженню порушень фінансової дисципліни;

– **наступний (ретроспективний) контроль** – проводиться після закінчення бюджетного року чи певного звітного періоду, або після здійснення фінансових операцій.

На основі звітних бухгалтерських документів виявляють причини відхилень даних від планових, повноту і своєчасність надходження передбачених бюджетом коштів, цільове використання коштів та ін. Його ціллю є виявлення факторів, які мали негативний вплив на використання бюджетних коштів та підготовка пропозицій для прийняття управлінських рішень, спрямованих на підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Особливістю наступного контролю є те, що поряд з виявленням фактів порушень бюджетної дисципліни вживаються заходи для усунення виявлених недоліків і порушень, здійснюється відшкодування завданої шкоди, винні особи притягуються до відповідальності та намічаються заходи щодо запобігання порушень і покращення роботи.

Наступний (ретроспективний) контроль тісно пов'язаний із попереднім (превентивним) контролем.

7.5.2. Повноваження з контролю за дотримання бюджетного законодавства

Повноваженнями з контролю за дотриманням бюджетного законодавства наділені як спеціально створені з цією метою органи контролю, основною функцією яких є контрольна, так і органи законодавчої (місцеві ради) та виконавчої (виконавчі органи місцевих рад) влади, які поряд з реалізацією інших завдань наділені повноваженнями у фінансово-контрольній сфері.

Суб'єкти, які здійснюють контроль за дотриманням бюджетного законодавства, та їх повноваження визначені у главі 17 Розділу V БКУ. Розглянемо це питання детальніше.

■ **Верховна Рада України** є єдиним законодавчим органом держави, який здійснює парламентський контроль. Її повноваження, в тому числі і у сфері бюджету, визначає стаття 85 Конституції України. Предметом контролю Верховної Ради України є проєкт закону про Державний бюджет України, звіт про його виконання, інші законопроєкти з фінансових питань тощо.

Оскільки парламент є одним із основних учасників бюджетного процесу, який бере участь у бюджетній діяльності на всіх його стадіях, то відповідно і контроль за дотриманням бюджетного законодавства він здійснює на кожній стадії бюджетного процесу. Отже, основними повноваженнями Верховної Ради України (частина перша статті 109 БКУ) є:

- розгляд Бюджетної декларації;
- розгляд проєкту закону про Державний бюджет України, його прийняття та внесення змін;
- виконання закону про Державний бюджет України, у тому числі шляхом заслуховування звітів про його виконання (включаючи звіти головних розпорядників коштів державного бюджету про використання ними бюджетних коштів та результати виконання відповідних бюджетних програм);
- розгляд річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України;
- використання кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій.

■ **Комітет Верховної Ради України з питань бюджету** відіграє ключову роль у здійсненні контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Його контрольні функції реалізуються на різних стадіях бюджетного процесу. За зверненням Комітету органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування надають інформацію про бюджети, необхідну для підготовки та попереднього розгляду бюджетних питань. Основними повноваженнями Комітету (частина друга статті 109 БКУ) є:

- підготовка питання щодо Бюджетної декларації та попередній розгляд проєкту закону про Державний бюджет України;
- надання висновків до законопроєктів, поданих на розгляд Верховної Ради України, щодо їх впливу на показники бюджету та відповідності законодавству;
- попередній розгляд інформації про стан виконання закону про Державний бюджет України;
- попередній розгляд річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України та підготовка проєкту рішення щодо цього звіту;
- взаємодія з Рахунковою палатою України.

- **Комітети Верховної Ради України** беруть участь у попередньому розгляді (в частині, що віднесена до компетенції комітетів) питання (частина третя статті 109 БКУ):
 - щодо Бюджетної декларації та проєкту закону про Державний бюджет України;
 - про виконання Державного бюджету України.

■ **Рахункова палата України** є державним колегіальним органом, правовий статус якого закріплено статтею 98 Конституції України та Законом України «Про Рахункову палату». Повноваження, покладені на Рахункову палату, здійснюються через провадження заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Основними повноваженнями Рахункової палати в частині контролю за дотриманням бюджетного законодавства (стаття 110 БКУ) є контроль за:

- надходженням та використанням коштів Державного бюджету України,
- виконанням довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства;
- утворенням, обслуговуванням і погашенням державного боргу;
- ефективністю управління коштами державного бюджету;
- використанням коштів місцевих бюджетів у частині трансфертів, що надаються з Державного бюджету України;
- надходженням закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів або їх частки;
- використанням коштів місцевих бюджетів у частині видатків, які визначаються функціями держави і передані на виконання місцевому самоврядуванню.

■ **Міністерство фінансів України** займає особливе місце у системі контролю, оскільки одним із його основних завдань є забезпечення реалізації єдиної державної бюджетної політики.

Основними його повноваженнями (частина перша статті 111 БКУ) є:

- здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу як щодо державного бюджету, так і місцевих бюджетів, якщо інше не передбачено законодавством;
- забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства;
- координація та спрямування діяльності органів виконавчої влади, уповноважених на проведення контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

■ **Державне казначейство України** – це центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів. Основними повноваженнями Казначейства в частині здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства (стаття 112 БКУ) є контроль за:

- веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного та місцевих бюджетів;
- бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету;
- складанням та поданням фінансової і бюджетної звітності;
- відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету;
- відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми;
- відповідністю платежів взятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням.

Під час виконання місцевих бюджетів за видатками органи Казначейства забезпечують здійснення контролю за цільовим спрямуванням бюджетних коштів, а саме:

- **попереднього контролю** – на етапі реєстрації бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів;
- **поточного контролю** – у процесі оплати рахунків розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.

Підстава: пункт 10.2 Глави 10 Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів (наказ Мінфіну від 23.08.2012 № 938).

■ **Органи державного фінансового контролю.** Центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, є **Державна аудиторська служба України**. Її діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів.

Завданням Держаудитслужби є реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю, здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, досягнення економії бюджетних коштів, внесення Міністру фінансів пропозицій щодо формування державної політики у сфері державного фінансового контролю.

Основними повноваженнями в частині контролю за дотриманням бюджетного законодавства (стаття 113 БКУ) є контроль за:

- цільовим, ефективним та результативним використанням коштів державного бюджету та місцевих бюджетів (включаючи проведення державного фінансового аудита);
- цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), одержаних під державні (місцеві) гарантії;
- достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників;
- відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми;
- відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань за енергосервісом затвердженим в установленому порядку умовам закупівлі енергосервісу;
- відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства умовам договорів, укладених у рамках державно-приватного партнерства, та вимогам бюджетного законодавства;
- веденням бухгалтерського обліку, а також складанням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету;
- станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудита у розпорядників бюджетних коштів.

Отже, органи державного фінансового контролю **здійснюють наступний (ретроспективний) контроль**, який проводиться після здійснення фінансових операцій. Його метою є:

- **виявити** невикористані резерви у формуванні та використанні коштів бюджету;
- порушення законодавчих і нормативно-правових актів;
- невідповідність даних, наведених у звітності, даним бухгалтерського обліку

■ **вжити заходи** щодо виправлення і попередження порушень недопущення їх в подальшому, підвищення ефективності організації бюджетної роботи.

■ **Місцеві ради.** Здійснення місцевими радами контролю за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу сприяє збалансованості бюджетної системи та фінансовій безпеці в цілому. Контрольні повноваження місцевих рад реалізуються під час проведення пленарних засідань при розгляді бюджетних питань.

Основними повноваженнями відповідно до статті 114 БКУ є:

- контроль за виконанням рішення про місцевий бюджет;
- інші повноваження, передбачені БКУ, законом про державний бюджет та рішенням про місцевий бюджет.

Для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету створюються постійні комісії місцевих рад.

Підстава: стаття 47 Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні».

Постійною комісією ради, до відання якої належать питання бюджету, є **комісія з питань бюджету**. Здійснюючи контроль за дотриманням бюджетного законодавства, така комісія попередньо розглядає проект рішення про місцевий бюджет, звіти про виконання місцевого бюджету та інші матеріали стосовно виконання місцевого бюджету і готує усі питання для розгляду на засіданні ради.

■ **Місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад** здійснюють контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ та інших документів, які використовуються у бюджетному процесі (стаття 115 БКУ).

Контроль здійснюється:

- **обласними державними адміністраціями** – щодо районних бюджетів і бюджетів місцевого самоврядування;
- **міськими державними адміністраціями в містах Києві та Севастополі** – щодо районних у цих містах бюджетів;
- **виконавчими органами міських рад** – щодо бюджетів районів у містах.

Повноваження з контролю за дотриманням бюджетного законодавства реалізуються ними під час складання та схвалення прогнозу місцевого бюджету; складання і подання на затвердження місцевій раді проекту місцевого бюджету; в процесі виконання місцевого бюджету та формування звіту про його виконання.

■ **Місцевий фінансовий орган** – це структурний підрозділ виконавчого органу місцевої ради, який здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо місцевих бюджетів (частина друга статті 111 БКУ).

7.5.3. Порухення бюджетного законодавства

Бюджетним правопорушенням визнається недотримання учасником бюджетного процесу встановленого законодавством порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання місцевого бюджету чи звіту про виконання місцевого бюджету.

Бюджетне правопорушення, як і інші порушення законодавства, мають такі **ознаки**:

- наявність діяння (дії або бездіяльності);
- негативна соціальна значущість діяння. Для бюджетних порушень це може бути шкода державним / місцевим органам влади, наслідком якої будуть грошові збитки державі / громаді / регіону, соціальним групам, конкретним фізичним особам;
- протиправність, що виражається в порушенні норм бюджетного права;
- винність діяння;
- юридична відповідальність як наслідок діяння, що застосовується до порушника.

Об'єктом бюджетного правопорушення є суспільні відносини, що виникають в процесі підготовки та схвалення прогнозів місцевих бюджетів; складання проєктів бюджетів, їх розгляду та затвердження; виконання бюджету, включаючи внесення змін до нього; підготовки та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Суб'єктом бюджетного порушення є учасники бюджетного процесу, які повинні виконувати свої обов'язки згідно із законом, але порушують зобов'язання. До них належать юридичні особи, тобто органи влади, органи контролю, бюджетні установи та фізичні особи, розпорядники бюджетних коштів, керівники державних і місцевих органів влади та інші державні службовці, тобто фізичні та юридичні особи, які не виконують своїх функцій у бюджетній системі або недостатньо їх виконують і несуть юридичну відповідальність.

Залежно від об'єкта бюджетні правопорушення поділяються на порушення щодо:

- **звітності** (несвоєчасне і неповне подання звітності про виконання бюджету, невиконання вимог щодо бухгалтерського обліку і складання звітності, включення недостовірних даних до бюджетних запитів, подання недостовірних звітів та інформації про виконання бюджетів, порушення встановлених термінів подання бюджетних запитів або їх неподання та інші);
- **бюджетних коштів** (нецільове використання бюджетних коштів, недотримання порядку проведення операцій з бюджетними коштами, ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, включення до складу спеціального фонду бюджету надходжень із джерел, не віднесених до таких Бюджетним кодексом України чи законом про Державний бюджет України, здійснення державних (місцевих) запозичень, надання державних (місцевих) гарантій з порушенням вимог Бюджетного кодексу України та інші);
- **процедури прийняття нормативно-правових актів про бюджет** (порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог щодо прийняття ними бюджетних зобов'язань; порушення термінів прийняття нормативно-правових актів про бюджет, порушення бюджетного планування, видання нормативно-правових або розпорядчих актів у супереччя встановленого законом порядку; прийняття рішень, що призвели до перевищення граничних обсягів державного (місцевого) боргу чи граничних обсягів надання державних (місцевих) гарантій; порушення порядку або термінів подання, розгляду і затвердження кошторисів та інших документів, що застосовуються у процесі виконання бюджету, порушення порядку та термінів відкриття (закриття) рахунків в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів та інші).

Перелік випадків **порушення бюджетного законодавства визначено статтею 116 БКУ**. За сферою впливу бюджетні правопорушення можна класифікувати так:

- порушення бюджетного законодавства, пов'язані із поданням суб'єктом бюджетного процесу недостовірних даних (підпункти 1, 3, 32, 35, 36);
- порушення бюджетного законодавства, пов'язані із порушенням суб'єктом бюджетного процесу порядку та термінів, визначених бюджетним законодавством (підпункти 2, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 16-19, 22, 34);
- порушення бюджетного законодавства, пов'язані із перевищенням повноважень учасниками бюджетних правовідносин (підпункти 4, 12, 14, 15, 20, 24, 25, 30);
- порушення бюджетного законодавства, пов'язані із прийняттям неправомірних рішень колегіальним органом, прийняттям нормативних актів, що суперечать бюджетному законодавству (підпункти 7, 13, 37);
- порушення бюджетного законодавства, пов'язані із порушенням порядку реєстрації та обліку (підпункти 21, 23, 31);
- порушення бюджетного законодавства, пов'язані із недотриманням встановлених вимог та процедур, визначених БКУ (підпункти 26–29, 33, 38, 39).

Розглянемо детальніше випадки порушення бюджетного законодавства, які найчастіше трапляються **на практиці**, а саме:

- **Включення недостовірних даних до бюджетних пропозицій та бюджетних запитів** (пункт 1 частини першої статті 116).

Інструкції з підготовки бюджетних пропозицій та бюджетних запитів розробляє і доводить до головних розпорядників коштів місцевий фінансовий орган.

Розроблення бюджетних запитів та їх подання місцевим фінансовим органам у встановлені терміни та порядку забезпечують головні розпорядники бюджетних коштів, які також несуть відповідальність за своєчасність, достовірність та зміст поданих місцевим фінансовим органам бюджетних запитів.

Включення до бюджетного запиту як завищених, так і занижених обсягів надходжень і видатків, неправильних розрахунків, обґрунтувань та інших показників і даних, що не відповідають дійсності і впливають на рішення щодо виділення обсягів бюджетних коштів та напрямів їх використання, є бюджетним правопорушенням.

Суб'єктом цього правопорушення є головні розпорядники бюджетних коштів (розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня, одержувачі бюджетних коштів), які при підготовці бюджетних пропозицій чи бюджетних запитів включили до них недостовірні дані.

- **Порушення встановленого порядку або термінів подання проєкту рішення про місцевий бюджет на розгляд місцевої ради** (пункт 5 частини першої статті 116).

Порядок подання проєкту рішення про місцевий бюджет на розгляд місцевої ради визначений статтями 75 і 76 БКУ, якими, зокрема, передбачено, що проєкт рішення про місцевий бюджет перед його розглядом на сесії місцевої ради схвалюється місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом місцевої ради. Частиною першої статті 76 БКУ визначено перелік матеріалів, які подаються разом із рішенням про місцевий бюджет.

Отже, будь-яке порушення порядку подання проекту рішення про місцевий бюджет на розгляд місцевої ради є бюджетним правопорушенням.

Наприклад: неприйняття виконавчим органом місцевої ради рішення про схвалення проекту рішення про місцевий бюджет; подання проекту рішення про місцевий бюджет без матеріалів, які є їх обов'язковими додатками, подання їх пізніше встановленого строку або взагалі неподання проекту рішення.

■ *Порушення порядку або термінів подання, розгляду і затвердження кошторисів бюджетних установ та інших документів, що застосовуються в процесі виконання місцевого бюджету, затвердження у кошторисах показників, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями* (пункт 16 частини першої статті 116).

Відповідно до затвердженого розпису місцевого бюджету розпорядники бюджетних коштів одержують бюджетні асигнування, що є підставою для затвердження кошторисів. Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 228. Цим Порядком визначено терміни подання, розгляду проектів кошторисів, їх уточнення і затвердження, та інших документів, що застосовуються в процесі виконання місцевого бюджету.

Бюджетним правопорушенням є недотримання вимог вказаного Порядку в частині складання, розгляду і затвердження кошторисів бюджетних установ. Його суб'єктом виступають розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня, а головні розпорядники бюджетних коштів – в частині затвердження кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання місцевого бюджету, а також затвердження у кошторисах показників, не підтверджених розрахунками та економічними обґрунтуваннями.

■ *Порушення порядку або термінів подання і затвердження паспортів бюджетних програм* (пункт 17 частини першої статті 116).

Загальні вимоги до порядку розробки паспортів бюджетних програм визначені статтею 20 БКУ. Правила складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання затверджено наказом Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836. Нормативно-правовими актами передбачено, що:

- головний розпорядник бюджетних коштів розробляє проекти паспортів бюджетних програм і подає їх на погодження місцевому фінансовому органу протягом 30 днів після набрання чинності рішенням про місцевий бюджет;
- місцевий фінансовий орган здійснює погодження проекту паспорта бюджетної програми протягом 10 днів з дня його отримання та направляє його головному розпоряднику бюджетних коштів для затвердження;
- головний розпорядник бюджетних коштів затверджує паспорти бюджетних програм протягом 45 днів від дня набрання чинності рішенням про місцевий бюджет (за певних умов – протягом тижня).

Недотримання вимог БКУ та зазначених Правил в частині встановлених ними порядку подання і затвердження паспортів бюджетних програм є бюджетним правопорушенням. Суб'єктом правопорушення є головні розпорядники бюджетних коштів.

■ **Нецільове використання бюджетних коштів** (пункт 27 частини першої статті 116).

Одним із принципів бюджетної системи України є принцип цільового використання бюджетних коштів, який передбачає, що бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями. Недотримання цього принципу є порушенням бюджетного законодавства.

Нецільовим використанням бюджетних коштів визнається використання бюджетних коштів на цілі, що не відповідають:

- бюджетним призначенням, установленим рішенням про місцевий бюджет;
- напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми;
- напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у порядку використання бюджетних коштів;
- бюджетним асигнуванням (розрахунку місцевого бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів).

Також нецільовим використанням бюджетних коштів є витрачання коштів з порушенням бюджетної класифікації чи витрачання за кодами економічної класифікації видатків, що не відповідають змісту проведеної операції, та спрямування бюджетних коштів на прямо заборонені законом видатки.

■ **Інші випадки порушення бюджетного законодавства учасником бюджетного процесу.**

До інших випадків порушення бюджетного законодавства відносяться дії чи бездіяльність учасників бюджетного процесу, що прямо заборонені нормами БКУ, але не підпадають під ознаки правопорушень, вказаних у пунктах 1-39 частини першої статті 116 БКУ.

Наприклад: порушення вимог частини одинадцятої статті 23 БКУ щодо заборони без внесення змін до рішення про місцевий бюджет збільшення бюджетних призначень за загальним та спеціальним фондами місцевого бюджету на:

- оплату праці працівників бюджетних установ за рахунок зменшення інших видатків;
- видатки за бюджетними програмами, пов'язаними з функціонуванням органів місцевого самоврядування,
- за рахунок зменшення видатків за іншими бюджетними програмами;

порушення вимог частини десятої статті 78 БКУ щодо заборони після набрання чинності законом про Державний бюджет України органам державної влади та їх посадовим особам приймати рішення, що призводять до виникнення додаткових витрат місцевих бюджетів, без визначення джерел коштів, виділених державою для забезпечення цих витрат;

порушення вимог частини другої статті 79 БК щодо заборони до прийняття рішення про місцевий бюджет на поточний бюджетний період здійснювати капітальні видатки і надавати кредити з бюджету, а також здійснювати місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії.

Також до інших випадків порушення бюджетного законодавства відносяться дії чи бездіяльність учасників бюджетного процесу, що прямо заборонені законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) на відповідний бюджетний рік і не підпадають під ознаки правопорушень, вказаних у пунктах 1-39 частини першої статті 116 БКУ.

7.5.4. Застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства

Заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, які можуть застосовуватися до учасників бюджетного процесу, **визначено статтею 117 БКУ**. Заходи впливу є дієвим механізмом контролю за бюджетним процесом на його різних стадіях та механізмом впливу на цей процес у разі порушення бюджетного законодавства.

Важливо!

Не допускається застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства, визначених статтею 117 БКУ, за раніше виявлені і усунені порушення бюджетного законодавства.

Розглянемо детальніше заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, які передбачені БКУ.

■ **Попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення.**

Такий захід впливу може застосовуватися учасниками бюджетного процесу, уповноваженими БКУ на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, **в усіх випадках виявлення порушень бюджетного законодавства** (стаття 118 БКУ).

Виявлені порушення бюджетного законодавства мають бути усунені в строк до 30 календарних днів.

■ **Зупинення операцій з бюджетними коштами** – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначені пунктами 1–3, 10, 11, 14–29, 32–36, 38 і 40 частини першої статті 116 БКУ, у порядку, встановленому статтею 120 БКУ.

Зазначений захід впливу передбачає зупинення будь-яких операцій із здійснення платежів з рахунків розпорядників та / або одержувачів бюджетних коштів на строк до 30 днів у межах поточного бюджетного періоду (за винятком сплати податків, зборів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також здійснення захищених видатків).

Порядок зупинення операцій з бюджетними коштами **затверджено** постановою Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 № 21.

У разі виявлення відповідного бюджетного правопорушення складається протокол про бюджетне правопорушення або акт ревізії. На підставі зазначених документів уповноважений орган приймає рішення у формі розпорядження про зупинення операцій з бюджетними коштами.

■ **Призупинення бюджетних асигнувань** – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначені пунктами 20, 22–29, 38 і 40 частини першої статті 116 БКУ.

Цей захід передбачає припинення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк від одного до трьох місяців у межах поточного бюджетного періоду шляхом внесення змін до розпису місцевого бюджету (кошторису) в обсязі, що дорівнює 50

відсоткам асигнувань, затверджених у плані асигнувань розпорядника бюджетних коштів за скороченою економічною класифікацією видатків бюджету і класифікацією кредитування бюджету на цей період, за винятком асигнувань на оплату праці, нарахування на заробітну плату та трансфертів населенню.

У разі виявлення бюджетного правопорушення та наявності підстав для призупинення бюджетних асигнувань протокол про бюджетне правопорушення або акт ревізії разом з пропозиціями щодо призупинення бюджетних асигнувань подається до відповідного фінансовому органу. Бюджетні асигнування призупиняються з 1-го числа місяця, наступного за датою прийняття рішення про призупинення бюджетних асигнувань.

Порядок призупинення бюджетних асигнувань **затверджено** наказом Мінфіну від 15.05.2002 № 319.

■ **Зменшення бюджетних асигнувань** – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначені пунктами 24 (стосовно розпорядників бюджетних коштів), 29 та 38 частини першої статті 116 БКУ.

Передбачає позбавлення повноважень на взяття бюджетного зобов'язання на відповідну суму на строк до завершення поточного бюджетного періоду шляхом внесення змін до розпису місцевого бюджету (кошторису) та у разі необхідності з подальшим внесенням змін до рішення про місцевий бюджет.

Порядок зменшення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів **затверджено** постановою Кабінету Міністрів України від 17.03.2011 № 255.

Підставою для зменшення бюджетних асигнувань є протокол про порушення бюджетного законодавства або акт ревізії, в якому зафіксовано факт порушення бюджетного законодавства розпорядником бюджетних коштів у поточному чи минулих бюджетних періодах. Такий протокол або акт складається органом, уповноваженим здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства.

Рішення про зменшення бюджетних асигнувань головному розпоряднику коштів місцевого бюджету приймає керівник місцевого фінансового органу, розпоряднику бюджетних коштів нижчого рівня – головний розпорядник коштів відповідного бюджету.

■ **Повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету** – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначене пунктом 24 (щодо субвенцій та коштів, наданих одержувачам бюджетних коштів) частини першої статті 116 БКУ.

Порядок повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету в разі їх нецільового використання **затверджено** постановою Кабінету Міністрів України від 22.12.2010 № 1163.

Підставою для повернення коштів до відповідного бюджету є акт ревізії, складений органом, уповноваженим здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства, у якому зафіксовано факт нецільового використання субвенції розпорядником бюджетних коштів або нецільового використання бюджетних коштів їх одержувачем.

■ **Зупинення дії рішення про місцевий бюджет** – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначене пунктом 7 частини першої статті 116 БКУ.

Такий захід застосовується у разі порушення вимог БКУ та закону про Державний бюджет України щодо прийняття рішення про місцевий бюджет (в тому числі щодо складання місцевого бюджету в частині міжбюджетних трансфертів).

Порядок супинення дії рішення про місцевий бюджет у разі порушення вимог щодо складання відповідного бюджету в частині міжбюджетних трансфертів встановлено статтею 122 БКУ. Рішення стосовно застосування цього заходу може приймати:

– **Кабінет Міністрів України** – протягом місяця з дня набрання чинності рішенням про обласний бюджет, бюджет міста Києва;

– **голова обласної державної адміністрації, Київської міської державної адміністрації** – протягом місяця з дня набрання чинності рішенням про районний бюджет, бюджет місцевого самоврядування.

Кабінет Міністрів України, голова обласної державної адміністрації, Київської міської державної адміністрації у разі виявлення порушення вимог БКУ та закону про державний бюджет в частині міжбюджетних трансфертів мають право звернутися до суду з одночасним клопотанням про невідкладне супинення дії рішення про відповідний місцевий бюджет до закінчення судового розгляду справи.

Рішення про місцевий бюджет або внесення до нього змін наступного дня після підписання головою відповідної місцевої ради надсилається для перевірки на відповідність бюджетному законодавству відповідно Міністерству фінансів України, обласним, Київській міській державній адміністраціям.

– **Безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів** – застосовується за порушення бюджетного законодавства, визначене пунктом 28 частини першої статті 116 БКУ, а саме здійснення видатків, кредитування місцевого бюджету, які відповідно до БКУ мають проводитися з іншого бюджету.

Порядок безспірного вилучення коштів з місцевих бюджетів, витрачених на здійснення видатків, кредитування місцевого бюджету, які мають проводитися з іншого бюджету, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.03.2003 № 386.

Підставою для застосування цього заходу є акт ревізії або протокол про порушення бюджетного законодавства відповідно до статті 118 БКУ.

Міністерство фінансів України приймає рішення стосовно застосування безспірного вилучення коштів з місцевих бюджетів шляхом стягнення коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету або зменшення обсягу трансфертів (базової дотації) місцевим бюджетам на відповідну суму.

Стягнення коштів здійснюється органами Казначейства з відповідних рахунків для обліку коштів загального фонду місцевих бюджетів. Такі кошти спрямовуються до загального фонду державного бюджету.

Важливо!

На період дії воєнного стану або здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, встановлені пунктами 2-4 частини першої статті 117 БКУ (зупинення операцій з бюджетними коштами, призупинення бюджетних асигнувань, зменшення бюджетних асигнувань), не застосовуються до:

- розпорядників та одержувачів бюджетних коштів сектору національної безпеки і оборони,
- розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, залучених до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану.

Підстава: пункт 223 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БКУ.

- Законом про Державний бюджет України можуть бути визначені **інші заходи впливу** за порушення бюджетного законодавства.

Підставою застосування заходів впливу є виключно наявність у діях або бездіяльності учасника бюджетного процесу об'єктивних та суб'єктивних ознак складу порушення бюджетного законодавства, передбаченого БКУ.

Рішення про застосування заходу впливу за порушення бюджетного законодавства, як попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, **мають право застосувати** учасники бюджетного процесу, уповноважені нормами БКУ на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Їх перелік визначено статтями 109–115 БКУ.

Рішення про застосування заходів впливу, таких як:

- зупинення операцій з бюджетними коштами,
- призупинення бюджетних асигнувань,
- зменшення бюджетних асигнувань,
- повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету,
- безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів,

приймають Міністерство фінансів України, органи Казначейства, органи державного фінансового контролю, місцеві фінансові органи, головні розпорядники бюджетних коштів у межах встановлених їм повноважень на підставі протоколу про порушення бюджетного законодавства або акту ревізії та доданих до них матеріалів.

Форма та Порядок складання Протоколу про порушення бюджетного законодавства затверджені наказом Міністерством фінансів України від 15.11.2010 № 1370.

Важливо!

У разі складання акта ревізії Протокол не оформляється.

Заходи впливу, передбачені статтею 117 БКУ, застосовуються до учасників бюджетного процесу – юридичних осіб. Посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства, несуть **цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність** згідно із законом.

Підстава: частина перша статті 121 БКУ.

Анонс 2 до Блоку 7. Підсумки виконання місцевих бюджетів

У цьому блоці розкрито правові, методичні та практичні аспекти завершальної стадії бюджетного процесу – підготовки та розгляду звіту про виконання місцевого бюджету, прийняття рішення щодо нього, забезпечення прозорості на стадії звітування. Крім цього, надано інформацію стосовно контролю за дотриманням бюджетного законодавства, видів бюджетних правопорушень та застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства.

Викладений матеріал допоможе слухачам навчального курсу зрозуміти:

- принципи організації складання звітності про виконання місцевих бюджетів та дасть змогу орієнтуватися у її видах і формах;
- порядок складання, розгляду та затвердження звітів про виконання місцевого бюджету;
- для чого проводиться оцінка ефективності виконання бюджетних програм та які є методики її здійснення;
- мету контролю, які є методи та форми контролю, в чому полягають повноваження учасників бюджетного процесу з контролю за дотриманням бюджетного законодавства;
- які є види бюджетних правопорушень та які заходи впливу можуть застосовуватися до учасників бюджетного процесу за вчинені бюджетні правопорушення.

Все це разом надасть реальні знання, які дозволять ефективно управляти коштами громади.

Блок 7.

Запитання для перевірки:

1. Яка мета фінансової звітності?

- а) узагальнення зведених у певну систему планових і облікових даних про виконання бюджету за звітний період;
- б) надання повної, достовірної неупередженої інформації про фінансовий стан бюджету та його виконання для прийняття управлінських рішень;
- в) контроль за цільовим і економним витрачанням бюджетних коштів;
- г) правильна відповідь відсутня.

2. Якою є звітність про виконання місцевого бюджету?

- а) оперативною;
- б) місячною, квартальною;
- в) річною;
- г) всі відповіді правильні.

3. Яку звітність включає звітність про виконання місцевого бюджету?

- а) фінансову та бюджетну звітність;
- б) статистичну звітність;
- в) бюджетну звітність;
- г) всі відповіді правильні.

4. На яких стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами?

- а) при складанні проєкту бюджету та прийнятті рішення про місцевий бюджет;
- б) при виконанні бюджету та внесенні змін до рішення про місцевий бюджет;
- в) на всіх стадіях бюджетного процесу;
- г) правильна відповідь відсутня.

5. Хто здійснює контроль за відповідністю взятих зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми?

- а) Міністерство фінансів України;
- б) Державне казначейство України;
- в) Міністерство фінансів України та Державна казначейська служба України;
- г) Державна аудиторська служба України.

6. Хто має право застосовувати попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства?

- а) учасники бюджетного процесу, уповноважені БКУ на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства;
- б) виконавчі органи місцевих рад;
- в) Міністерство фінансів, місцеві фінансові органи;
- г) всі відповіді правильні.

7. Яку відповідальність несуть посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства?

- а) адміністративну та цивільну відповідальність;
- б) дисциплінарну відповідальність;
- в) кримінальну відповідальність;
- г) всі відповіді правильні.

8. Хто здійснює оцінку ефективності бюджетних програм?

- а) головний розпорядник бюджетних коштів;
- б) місцевий фінансовий орган;
- в) учасники бюджетного процесу в межах своїх повноважень;
- г) всі відповіді правильні.

БЛОК 8. ОСОБЛИВОСТІ ТА КРАЩІ ПРАКТИКИ БЮДЖЕТУВАННЯ В США, ПОЛЬЩІ ТА НІМЕЧЧИНІ

Анонс до Блоку 8. Особливості та кращі практики бюджетування в США, Польщі та Німеччині

У восьмому блоці досліджено процес бюджетування в різних країнах світу з відображенням унікальних підходів до управління місцевими бюджетами з урахуванням політичних, економічних та соціальних особливостей.

Восьмий блок складається з трьох розділів, кожен з яких присвячений кращим практикам бюджетування таких країн як США, Польща та Німеччина.

Перший розділ присвячено процесу бюджетування США з акцентом на особливості бюджетного планування та податкову систему країни. Надано детальну характеристику федеральних та місцевих податків і поради з підвищення ефективності та результативності процесу бюджетування на місцевому рівні.

У другому розділі продемонстровано процес формування бюджету в органах місцевого самоврядування Польщі. З огляду на досвід ґміни (місто Вроцлав) представлено структуру доходів і видатків місцевого бюджету відповідно до затвердженої законодавством класифікації. Особливу увагу приділено системі сплати податків на доходи фізичних та юридичних осіб та їх розподіл між ланками бюджетної системи країни. Описано процедури перенесення залишку коштів, невикористаних протягом бюджетного періоду та надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам. Охарактеризовано суб'єктів, відповідальних за проведення контрольних перевірок на відповідність дотримання бюджетного законодавства на місцевому рівні.

В третьому розділі досліджується процес бюджетування Німеччини виходячи з особливостей різних моделей організації влади на місцях. Описано структуру доходів та видатків на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою країни. Розглянуто види податків з послідувачим їх розподілом між федеральним бюджетом, бюджетами суб'єктів федерації (земель) та бюджетів муніципалітету. Особлива увага приділена здійсненню контролю за фінансами на рівні муніципалітетів, а також представлено практику запровадження бюджетування, орієнтованого на результат.

Загалом, аналіз бюджетних систем США, Польщі та Німеччини дозволяє виявити як спільні тенденції, такі як зростання ролі місцевих бюджетів та посилення бюджетного контролю, так і значні відмінності в структурі доходів, видатків та процедурах бюджетного планування.

8.1. Особливості податкової системи США

У США фінансовий (фінансовий, бюджетний, податковий) рік триває з 1 жовтня по 30 вересня.

Загальна сума податкових надходжень у всі ланки бюджетної системи США практично порівну поділена між федеральним бюджетом (52.8%) та штатними і місцевими бюджетами (47.2%) взятими разом. Це свідчить про відносну децентралізацію, що відповідає сучасним тенденціям розвитку публічних фінансів.

Сполучені Штати Америки (США) є федеративною державою, що зумовлює високий рівень самостійності регіонального рівня (штатів) і місцевого рівня. У сучасних умовах повноваження Федерального уряду надзвичайно широкі, проти штати володіють значними правами і можливостями регіонального управління.

- Податкова система США складається з трьох рівнів, що відповідає трьом рівням влади: Перший рівень - федеральний, де збираються федеральні податки, що надходять до федерального бюджету;
- Другий рівень (рівень штатів), де збираються податки і збори, що вводяться законами штатів, і надходять до бюджетів штатів;
- Третій рівень - місцевий, де збираються податки, що вводяться органами місцевого самоврядування, що надходять до місцевих бюджетів.

Основним джерелом федеральних податкових норм служить Кодекс внутрішніх доходів США (Internal Revenue Code). Штати і місцева влада мають право видавати власні законодавчі акти, що регулюють порядок та умови оподаткування на підвладних їм територіях. При цьому встановлено верховенство федерального законодавства і Конституції США як основного закону держави.

Контроль за сплатою податків на рівні федерації здійснюється Службою внутрішніх доходів США, СВД (Internal Revenue Service-IRS).

Законодавчі органи штатів можуть вводити податки, що не суперечать федеральному законодавству. Органи місцевого самоврядування мають право збирати податки, дозволені їм законами штатів.

Сучасну податкову систему в США в цілому характеризують такі *рис*и:

- 1)** прогресивний характер оподаткування доходів громадян і компаній (шкала складної прогресії - кожна більш висока ставка застосовується лише до наступної частини оподаткованого доходу);
- 3)** зміна в законодавчому порядку діючих ставок оподаткування відповідно до бюджетного процесу;
- 4)** рівність і справедливість оподаткування - при рівності сум доходу зазвичай діють однакові податкові ставки, проте громадяни і компанії з більшим рівнем доходів – сплачують більш високі податки). 10 % найбагатших громадян – забезпечують податковими надходженнями половину доходів федерального бюджету;

5) наявність великої кількості цільових знижок, пільг і виключень для громадян в залежності від сімейного стану;

6) Застосування щорічно індексованої суми мінімального рівня індивідуальних доходів, що не підлягає оподаткуванню, так наприклад стандартна знижка з прибуткового податку з громадян для неодружених або одружених, які подають окремо декларацію з доходів у 2023 році складала – 13850 дол. США, у 2024 р – 14600 дол. США, (стандартна знижка щорічно індексується в залежності від інфляції).

8.1.1. Податок на доходи фізичних осіб в США (individual (personal) income tax - PIT) 2024 року

Податок на доходи фізичних осіб є ключовим джерелом формування доходів федерального бюджету США, може бути застосований на всіх трьох рівнях бюджетної системи США. На федеральному рівні цей податок впроваджений за шкалою складної прогресії, коли кожна наступна величина доходу оподатковується за більш високою ставкою.

Податок на доходи фізичних осіб у США відрізняється від вітчизняного ПДФО своєю складністю, деталізацією груп платників, великим обсягом законодавчих норм, що враховує багато нюансів соціально-економічного життя громадян. Платники цього податку в США на федеральному, штатному і місцевому рівнях за ознаками сімейного статусу поділені на чотири категорії (шедули – schedules): самотні; подружні пари з спільною сплатою податку; подружні пари, де кожний окремо сплачує податок; голови домогосподарств (неодружені особи, які мають недієздатних утриманців).

У 2024 році граничні величини оподаткованого **доходу** для всіх груп податків і всіх декларантів скориговані з урахуванням інфляції, що представлено в таблиці 1. У 2024 році федеральний податок на прибуток має сім податкових ставок: 10 відсотків, 12 відсотків, 22 відсотки, 24 відсотки, 32 відсотки, 35 відсотків і 37 відсотків. Найвища гранична ставка податку у розмірі 37 відсотків застосовується до платників з оподатковуваним доходом понад 609 350 доларів США для неодружених осіб і понад 731 200 доларів США для подружніх пар, які подають документи разом.

Ставки податку, у %	Федеральний податок на прибуток 2024 року та ставки для одиноких осіб, подружніх пар, які подають документи разом, і голів домогосподарств, дол.США		
	Неодружені платники	Одружені, які подають спільну декларацію	Голова домогосподарства
10	0 - 11 600,00	0 - 23 200,00	0 - 16 550,00
12	11 600,00 - 47 150,00	23 200 - 94 300,00	16 550 - 63 100,00
22	47 150,00 - 100 525,00	94 300 - 201 050,00	63 100 - 100 500,00
24	10 0525,00 - 191 950,00	201 050 - 383 900,00	100 500 - 191 950,00
32	191 950,00 - 243 725,00	383 900 - 487 450,00	191 950 - 243 700,00
35	243 725,00 - 609 350,00	487 450 - 731 200,00	243 700 - 609 350,00
37	Від 609 350,00	Від 731 200,00	Від 609 350,00

Таблиця 8.1.1. Федеральний податок на прибуток 2024 року та ставки для одиноких осіб, подружніх пар, які подають документи разом, і голів домогосподарств

Проте, потрібно враховувати, що під час обчислення оподаткованого доходу використовуються різні податкові пільги. Більшість осіб застосовують стандартні знижки, які дозволяють відняти певну встановлену бюджетним законодавством суму від доходу залежно від статусу подання документів.

Якщо витрати та збитки, які підлягають вирахуванню, перевищують стандартні знижки, платник податків може заощадити гроші, вираховуючи їх повну суму із оподаткованого доходу. Податкове програмне забезпечення Служби внутрішніх доходів США може ознайомити з витратами та збитками, щоб показати варіант, який дає найнижчий податок.

Стандартні знижки з податку на доходи фізичних осіб у США з річного доходу платника у 2023 рік становили:

- 13 850 доларів США для неодружених або одружених, які подають декларацію окремо
- 27 700 доларів США для подружніх пар, які подають заяву разом;
- 20 800 доларів на голову родини.

Розмір стандартної знижки зросте у 2024 році на 750 доларів США для тих, хто подає документи окремо, і на 1500 доларів США для тих, хто подаватиме разом (Таблиця 2). Люди похилого віку старше 65 років можуть вимагати додаткового стандартного вирахування в розмірі 1950 доларів США для тих, хто подаватиме документи окремо, і 1550 доларів США для тих, хто разом.

Таблиця 8.1.2. Стандартні знижки у 2024 році

Статус фізичної особи, яка заповнює декларацію	Розмір стандартної знижки, дол. США
Неодружені платники	14 600
Одружені, які подають спільну декларацію	29 200
Голова домогосподарства	21 900
Додаткова знижка для одружених пенсіонерів	1550
Додаткова знижка для неодружених пенсіонерів	1950

8.1.2. Альтернативний мінімальний податок (АМТ)

Альтернативний мінімальний податок (АМТ) був створений у 1960-х роках, щоб запобігти уникненню платниками податків з високими статками податку на доходи фізичних осіб. Ця паралельна система податку вимагає від платників податків з високим рівнем доходу обчислювати свої податкові рахунки двічі: один раз за звичайною шкалою і знову за АМТ. Тоді платник податків повинен сплатити більшу з двох сум.

АМТ використовує альтернативне визначення оподаткованого доходу, яке називається альтернативним мінімальним оподатковуваним доходом (АМТІ). Щоб платники податків з низьким і середнім рівнем доходу не підпадали під дію АМТ, платникам податків дозволено звільнити значну суму свого доходу від АМТІ. Однак для платників податків з високим рівнем доходів звільнення поступово скасовується. АМТ сплачується за двома ставками: 26 відсотків і 28 відсотків.

Сума звільнення від АМТ на 2024 рік становить 85 700 доларів для неодружених і 133 300 доларів для подружніх пар, які подають спільну заявку.

У 2024 році 28-відсоткова ставка АМТ застосовується до перевищення АМТІ у розмірі 232 600 доларів США для всіх платників податків (116 300 доларів США для подружніх пар, які подають окремі декларації).

8.1.3. Податок на доходи фізичних осіб на рівні штатів

Система оподаткування на рівні штатів лише частково нагадує федеральну систему. Але в ретроспективі американська податкова система розвивалась від штатів до федерації, а не навпаки. Наприклад, податок на доходи фізичних осіб і податок на прибуток корпорацій на федеральному рівні запроваджено пізніше від штатів.

Податок на доходи фізичних осіб є основним джерелом доходів уряду штату, становлячи 38 відсотків податкових надходжень штату у 2022 фінансовому році.

Сорок три штати та округ Колумбія впровадили податок з доходів фізичних осіб. Сорок один штат використовує податок із заробітної плати. Нью-Гемпшир оподатковує виключно доходи від дивідендів і відсотків, тоді як Вашингтон оподатковує лише доходи від приросту капіталу. Сім штатів взагалі не утримують податок з доходів фізичних осіб.

Серед штатів, де оподатковується заробітна плата, 12 використовують податок за єдиною ставкою, одна ставка застосовується до всього оподаткованого доходу. Навпаки, 29 штатів і округ Колумбія утримують податок на доходи за диференційованою ставкою, причому кількість категорій сильно варіюється залежно від штату. На Гаваях 12 ставок, найбільше в країні.

Підходи штатів до встановлення податку на доходи фізичних осіб також відрізняються і мають особливості. Окремі штати індексують податкові категорії, звільнення та знижки з урахуванням інфляції; багато інших цього не роблять. Деякі штати прив'язують свої стандартні знижки та звільнення від оподаткування до Федерального податкового кодексу, тоді як інші встановлюють власні або взагалі не пропонують.

Наприклад, платники податків Вірджинії досягають четвертої та найвищої категорії штату з 17 000 доларів США оподаткованого доходу. В інших штатах найвища ставка починається з набагато вищого рівня граничного доходу. Наприклад, найвища ставка застосовується до доходу що перевищує 1 мільйон доларів у Каліфорнії (з урахуванням додаткового збору «податку на мільйонера»), Массачусетсі, Нью-Джерсі, Нью-Йорку та окрузі Колумбія.

У наведеній нижче таблиці 3 показано диференціацію моделей податку на доходи фізичних осіб в кожному штаті. Порівняйте штати, де податок відсутній, використовується єдина пропорційна система або прогресивна ставка.

Таблиця 8.13. Диференціація моделей індивідуального прибуткового податку на рівні штатів

Перелік штатів, які використовують прогресивну ставку	Перелік штатів, які використовують пропорційну ставку	Перелік штатів, які не використовують РІТ (індивідуальний прибутковий податок)
<p><i>Аляска, Флорида, Невада, Південна Дакота, Теннессі, Техас, Вайомінг</i></p>	<p><i>Арізона, Колорадо, Джорджія, Айдахо, Іллінойс, Індіана, Кентуккі, Мічиган, Міссісіпі, Нью-Гемпшир*, Північна Кароліна, Пенсільванія, Вашингтон**</i></p>	<p><i>Алабама Арканзас Каліфорнія Коннектикут, Делавер, Гаваї, Айова, Канзас, Луїзіана, Мен, Меріленд, Массачусетс, Юта, Міннесота, Міссурі, Монтана, Небраска, Нью Джерсі, Нью-Мексико, Нью-Йорк, Північна Дакота, Огайо, Оклахома, Орегон, Род-Айленд, Південна Кароліна, Вермонт, Вірджинія, Західна Вірджинія, Вісконсін, Вашингтон, округ Колумбія</i></p>

Примітка:

*Застосовується лише до доходу від відсотків і дивідендів.

**Застосовується до доходу від приросту капіталу високооплачуваних осіб.

Джерело: <https://taxfoundation.org/data/all/state/state-income-tax-rates-2024/>

8.1.4. Податки на соціальне страхування (social security tax) і медичне обслуговування (Medicare tax)

Податки відповідно до Закону про федеральні страхові внески (FICA) складаються з податків на страхування за віком, у зв'язку з втратою годувальника та на випадок інвалідності, також відомі як податки на соціальне забезпечення, і податків на медичне обслуговування. Для цих податків застосовуються різні ставки.

Поточна ставка податку на соціальне страхування становить 6,2% для роботодавця та 6,2% для працівника, або 12,4% загалом. Поточна ставка податку на медичне обслуговування становить 1,45% для роботодавця та 1,45% для працівника, або 2,9% загалом. В сумі соціальних податків – 15,3 % які порівну розподілені між працівником і роботодавцем. В Україні ЄСВ 22% сплачує, наразі, роботодавець і внесок на обов'язкове медичне страхування не впроваджено.

Роботодавці несуть відповідальність за утримання додаткового податку на медичне обслуговування у розмірі 0,9% із заробітної плати фізичної особи, яка перевищує 200 000 доларів США протягом календарного року, незалежно від статусу подання. Роботодавець зобов'язаний почати утримувати додатковий податок на медичне обслуговування у платіжний період, у якому він виплачує заробітну плату понад 200 000 доларів США працівнику, і продовжувати утримувати його кожного платіжного періоду до кінця календарного року.

Граничний розмір заробітної плати для цілей соціального страхування. До податку на соціальне страхування застосовується максимальний розмір заробітної плати, яка підлягає оподаткуванню. Базовий ліміт заробітної плати – це максимальна заробітна плата, яка підлягає оподаткуванню за цей рік. Для доходів у 2024 році ця база становить 168 600 доларів США. Надміру сплачені соціальні податки повертаються платнику. Максимальний розмір заробітної плати з якої утримуються соціальні податки переглядається відповідно до бюджетного року.

Щодо податків на медичне страхування – граничний ліміт заробітної плати не встановлюється і весь розмір нарахованої заробітної плати підлягає оподаткуванню.

8.1.5. Податок на прибуток корпорацій

Кодекс внутрішніх доходів США передбачає оподаткування двох типів корпорацій: Type C- великі корпорації і Type S – оподаткування малого бізнесу. Із них статус S має пільговий характер, оскільки не допускає подвійного оподаткування розподіленого прибутку: один раз на корпоративному рівні як дивідендів акціонерів, другий – як індивідуального доходу. Сполучені Штати оподатковують прибуток американських C-корпорацій (названих на честь відповідного підрозділу Кодексу внутрішніх доходів) за ставкою 21 відсоток.

Корпоративний прибуток, що підлягає оподаткуванню, дорівнює доходам корпорації за вирахуванням дозволених витрат, включаючи вартість проданих товарів, заробітну плату та інші винагороди працівникам, відсотки, більшість інших податків, амортизацію та рекламу. Американські корпорації, що належать іноземним транснаціональним компаніям, як правило, оподатковуються за тими самими правилами корпоративного оподаткування доходів від комерційної діяльності в США, що й корпорації, що належать США.

Податок на прибуток корпорацій є третім за величиною джерелом федерального доходу, хоча він значно менший, ніж податок на доходи фізичних осіб і податок на фонд заробітної плати. У 2022 фінансовому році було залучено від податку на прибуток корпорацій 424,7 мільярда доларів, що становить 8,7 відсотка всіх федеральних доходів і 1,7 відсотка валового внутрішнього продукту (ВВП) США.

8.1.6. Інші податки і збори

Податок на спадщину (estate tax) справляється з майна, що залишений у спадщину, в американських джерелах має метафоричну назву “посмертний податок” (death tax) і постійно критикується.

Не менш складний в адмініструванні податок з дарувань (federal gift tax), технологічно поєднаний з податком на спадщину. Протягом усього життя дарувальник має право роздарувати своє майно на 1 млн дол США без сплати податку, решта оподатковується за максимальною ставкою податку на доходи фізичних осіб.

Близько половини доходів бюджетів штатів формують специфічні акцизи (сигарети, алкоголь) й універсальний акциз – податок з продажів (sales tax). П’ять штатів не мають податків на продаж: Аляска, Делавер, Монтана, Нью-Гемпшир та Орегон. З них Аляска та Монтана дозволяють місцевим округам стягувати податкові збори з місцевих продажів.

Більшість штатів (45 із 50) практикують податкові свята (tax holidays), пропонуючи один раз на рік у певні дні, як правило, з п’ятниці по неділю перед початком навчального року знижки з податку з продаж по окремих товарних групах. Знижки стосуються одягу, взуття, шкільного і спортивного асортименту, комп’ютерів. Окремі штати надають знижки на енергозберігаюче обладнання та товари, призначені для протидії ураганам. Сума знижок може сягати 6 тис. дол. Штати Луїзіана і Південна Кароліна пропонують податкові знижки при купівлі вогнепальної зброї.

Паралельно з податком на продаж (sales tax) збирають за такими ж ставками супутній (companion) фіскальний платіж – так званий податок на користування (use tax). Цей податок постає у випадку, коли товари, закуплені, скажімо, резидентом штату Техас за межами Техасу, наприклад, у штаті Орегон, де немає sales tax, або в штаті Мейн, де ставка sales tax 5%, тобто нижче, ніж у Техасі (6,25%), використовують і споживають у Техасі. В таких випадках призначення податку – урівняти умови оподаткування для покупців у певному штаті і продавців за його межами.

8.1.7. Місцеві податки в США

Місцевий податок на прибуток корпорацій приносить органам самоуправління менше 1% доходів. Справляють його лише в шести штатах, середньозважена ставка складає 6,47%. Помітне фіскальне значення цей податок зберігає тільки у м. Нью-Йорк і в федеральному окрузі Колумбія, тому американські економісти заговорили про відмирання податку на прибуток корпорацій не лише на місцевому, але й на штатному рівні.

У типовому місцевому бюджеті податкові доходи, як правило, незначно переважають неподаткові. До неподаткових надходжень відносять: збори за платні послуги з боку властей (charges, liquor store revenue); тарифи за комунальні послуги (utility revenue); доходи від полісів по страхуванню життя (insurance trust revenue); а також різного роду численні ліцензії, в тому числі на право торгувати харчовими продуктами, спиртним, тютюновими виробами, а також за дозвіл тримати домашніх тварин.

У США налічується близько 80 тис. різного роду органів місцевого самоуправління (міста, графства, шкільні округи та ін.), кожен із яких справляє податки.

Найбільше фіскальне значення в доходах місцевих органів влади, яких у країні понад 80 тис., має майновий податок (property tax). Оподатковуються нерухоме майно (земельні ділянки, будинки, квартири, інші приміщення побутового й комерційного призначення), а також такі об'єкти особистої власності як автомобілі, яхти і т. п.

Податок на майно використовується для фінансування суспільних благ місцевого характеру – шкільної освіти, пожежної служби, шерифа і будівництва місцевих доріг.

Податок на майно є основним інструментом фінансування органів місцевого самоврядування та створює значну частку доходів штатів і місцевих органів самоврядування. У 2020 фінансовому році податки на нерухомість становили 32,2 відсотка від загального обсягу збору податків штату та місцевого самоврядування в Сполучених Штатах, що більше, ніж будь-яке інше джерело податкових надходжень. Органи місцевого самоврядування значною мірою покладаються на податки на нерухомість для фінансування шкіл, доріг, відділів поліції, пожежної та екстреної медичної допомоги та інших послуг, пов'язаних із проживанням і володінням власністю. У 2020 фінансовому році податки на майно склали 72,2 відсотка надходжень від місцевих податків.

Середні показники податків на майно, які сплачуються, значно відрізняються між (і в межах) 50 штатів. Середній рівень податків на нерухомість, сплачених у 2021 році в США, становив 1682 долари. Найнижчі рахунки за податок на нерухомість у семи округах або еквівалентах округів із середнім рівнем податку на нерухомість менше 200 доларів на рік: Аляска: північно-західний арктичний район і район перепису Кусилвак*

Луїзіана: Аллен, Авойельс, Іст Керролл і Вест Керролл

Алабама: Чокто

(*Значні частини Аляски не мають податку на нерухомість, хоча більшість із цих територій має настільки мале населення, що вони виключені з федеральних досліджень.)

Наступні найнижчі середні податки на нерухомість знаходяться в Медісон-Паріш, Луїзіана (\$215); Bienville Parish, Луїзіана (\$220); Округ Сіу, Північна Дакота (\$223); Округ Ламар, Алабама (\$234); і округ МакДауелл, Західна Вірджинія (\$237).

Наступні 11 округів із найвищим середнім розміром податку на майно мають рахунки, що перевищують 10 000 доларів США:

Нью-Джерсі: округи Берген, Ессекс, Хантердон, Морріс, Пассейк і Юніон
Нью-Йорк: округи Нассау, Нью-Йорк, Рокленд і Вестчестер
Вірджинія: Фоллс Черч

Усі, окрім Фоллз-Черч, розташовані поблизу Нью-Йорка, як і наступні найвищі округи Саффорд (\$9911) і Путнам (\$9855), Нью-Йорк.

Платежі з податку на майно також відрізняються в межах штатів. У деяких штатах, як правило, з низьким тягарем податку на нерухомість, ця варіація невелика. Наприклад, в Алабамі податок на нерухомість коливається від нижче 200 доларів США в окрузі Чокто до 1167 доларів США в окрузі Шелбі (частина столичного району Бірмінгем-Гувер), із середнім податковим рахунком у 449 доларів США. У Вірджинії, навпаки, податок на нерухомість коливається від 378 доларів США в окрузі Бьюкенен до понад 10 000 доларів США у Фоллз-Черч (частина столичного району Вашингтона), із середнім податковим рахунком 1764 долара США.

Іншою особливістю податків на майно є те, що вищі середні платежі, як правило, зосереджені в містах. Середні податки на майно, сплачені в округах Нью-Йорк, Сан-Франциско, Чикаго (округ Кук) і Маямі (округ Майамі-Дейд), у два-три рази вищі, ніж середній показник по штату. Частково це пояснюється поширеністю цін на житло вище середнього в міських центрах.

Оскільки податки на нерухомість розраховуються як відсоток від вартості житла, впливає, що вищі податки на нерухомість сплачуються в місцях з вищими цінами на житло. Однак, варто зазначити, що податки на майно значною мірою базуються на принципі пільг еквівалентності у оподаткуванні: люди, які сплачують рахунки за податок на майно, найчастіше отримують вигоди від місцевих послуг (шкільної освіти або місцевих парків). Як стверджує Джоан Янгман у своїй книзі «Хороший податок» (Joan Youngman, «A Good Tax»), добре розроблений податок на нерухомість, незважаючи на те, що він є об'єктом частих політичних нападок, можна вважати хорошим податком, оскільки він зазвичай видимий, прозорий, простий і стабільний і задовольняє більшості принципів обґрунтованої податкової політики.

Податок на землю (land tax) – різновид податку на майно – оподатковуються земельні ділянки, в тому числі під житловими, комерційними й виробничими приміщеннями, крім сільськогосподарських земель та площі під особистим житлом власника.

Земельний податок розраховується на сукупну вартість усіх оподатковуваних земель, які є у володінні.

Гранична величина вартості оподаткованої ділянки земельним податком у 2017 рік складала 549 тис. Доларів США. Це означає, що земельні податки розраховується на сукупну вартість усіх оподатковуваних земель, якими володіє платник вище цього порогу. Сума податку становить 100 доларів, плюс 1,6% від вартості землі що перевищує встановлене граничне значення і ставка 2% застосовується до вартості понад 3 357 000 доларів США.

8.1.8. Особливості бюджетного процесу в США

Методологія формування бюджету в органах місцевого самоврядування США дуже подібна до практики, яка застосовується у країнах ЄС. У Сполучених Штатах, як і в ЄС, найпопулярнішим видом бюджетування є програмно-цільовий метод бюджетування, який поєднує орієнтацію на результат і пріоритетне бюджетування.

Існує декілька різних методів бюджетного планування, які використовуються місцевою владою для досягнення цілей і пріоритетів громади. Можна сказати, що бюджетування органів місцевого самоврядування мало низку методів, кожен з яких різною мірою акцентував на плануванні, організації, фінансовому контролю.

У різні роки органи місцевого самоврядування використовували лінійні бюджети – історичні, програмні бюджети, бюджетування, орієнтоване на результат, та нульове бюджетування. Більшість місцевих органів влади у США зараз поєднують програмне бюджетування з бюджетуванням орієнтованим на результат.

Останнім часом приділяється увага моделі пріоритетного бюджетування, яка базується на побудові бюджету навколо пріоритетів громадськості, це вид бюджету отримав назву - громадський бюджет, або бюджет участі, (патисипативний бюджет).

Сектор публічних фінансів США складається з 3 рівнів - федерального, влади окремих штатів і місцевої влади, що у 2021 році становив 6,8 трильйона доларів. Федеральні доходи склали 64% від загальної суми, тоді як надходження штатів та місцевих громад (без урахування міжурядових трансфертів) становили 21% і 15% відповідно.

Поточні надходження органів місцевого самоврядування становили трохи більше 1,6 трильйона доларів у 2021 році. Податкові надходження (головним чином з податків на нерухоме майно) становили 55% від загальної суми. 38% доходів місцевих органів влади (612 мільярдів доларів) надійшли від міжурядових трансфертів, причому більша частина із них (546 мільярдів доларів) надійшла від урядів окремих штатів.

Найбільшою категорією видатків органів місцевого самоврядування у США, як і в країнах ЄС, є освіта, на яку припадає 26,8% усієї суми витрат. Серед інших значних сфер видатків – соціальне забезпечення, дорожнє та комунальне господарство.

Найкращі практики у сфері фінансів місцевих органів влади, які допомагають успішно підвищувати ефективність і результативність бюджетування в США:

1. Формуйте зрозумілий і чітко визначений процес. Оскільки орган місцевого самоврядування планує, розробляє та затверджує бюджет, усі ключові етапи бюджетного процесу мають бути чітко структурованими у річному плані та помісячно. Візуальне представлення процесу, зокрема, бюджетні календарі, графіки та блок-схеми, може допомогти вам чітко визначити важливі часові ліміти, ключові етапи, необхідні елементи діяльності та персонал, який братиме участь у процесі.

2. Почніть із бачення, цілей і стратегічного плану. Бюджет допомагає реалізувати цілі, яких зараз і в майбутньому хоче досягти громада та її мешканці. Таким чином, успішний бюджетний процес повинен починатися з того, що керівництво міст представляє чітке бачення, визначає цілі громадськості та департаментів і розробляє стратегічний план, який допоможе пом'якшити можливі розходження у поглядах щодо цілей. Білл Статлер,

міський консультант, і Сан-Луїс Обіспо, колишній фінансовий директор Каліфорнії, кажуть: «Якщо у вас є уявлення про те, де ви хочете бути, ваші шанси досягти цієї мети значно зростають».

3. Розставте пріоритети. Зосередьтеся на вирішенні ключових завдань, передбачених на певний фінансовий рік. Намагання впоратися з усім одразу не лише є неефективним, а й часто призводить до вигорання персоналу. Визначте сферу інтересу та розробіть чітку стратегію вирішення цієї проблеми, обов'язково пам'ятаючи про необхідність інформувати громадськість про результати.

4. Зміцнюйте та підтримуйте співпрацю між внутрішніми підрозділами. Важливо, щоб у процесі формування бюджету усі співробітники підрозділів розуміли бачення та цілі, що лежать в його основі, а також те, як їхні підрозділи долучаються до досягнення цих цілей. Майк Макканн, віце-президент OpenGov у відділі Government Finance Solutions і колишній фінансовий директор Ukiah у Каліфорнії, каже, що керівники підрозділів як експерти у своїх галузях «можуть мати чудові ідеї щодо того, як краще вести господарську діяльність, економити гроші і забезпечити краще обслуговування населення».

5. Вагома участь громадян та виборних чиновників. Бюджети користуються більшою довірою та отримують найширшу підтримку, коли участь у процесі планування беруть громадяни та обрані державні чиновники, які розуміють ключові події та необхідність бюджетних компромісів. Надання їм реального голосу під час вибору, який робить громада, ще більше зміцнює довіру та підтримку. Щоб відкрити канали для надання інформації та отримання зворотного зв'язку, муніципалітети можуть просити мешканців надати відгук особисто або онлайн через громадські слухання, дні відкритих дверей, громадські академії, дискусійні сесії та опитування в межах вивчення потреб. Щоб охопити більш репрезентативний зріз громадян, муніципалітети повинні використовувати технологічні рішення всюди, де це можливо, щоб полегшити зацікавленим сторонам доступ до інформації та забезпечити мешканцям участь за їхнім бажанням.

Розгляньте можливість задати громадянам такі питання:

- Які основні сфери послуг є для вас найважливішими?
- Якими мають бути найважливіші пріоритети міста/муніципалітету/району – на цей рік та на майбутнє?
- Чого ще ви хотіли б/очікуєте від місцевої влади?
- За що ви готові платити більше?

6. Комунікуйте про бюджет широкому загалу, просто та зрозуміло. Коли команди починають співпрацювати над плануванням і розробкою бюджету, важливо повідомити про це всім ключовим зацікавленим сторонам, включаючи виборних посадовців, керівників департаментів, персонал і громадян. Успішні лідери органів місцевого самоврядування транслюють одну і ту ж інформацію багато разів, в різних форматах. До цих форматів належить офіційне оголошення бюджету, прес-релізи, публічні презентації, графічне представлення короткої версії бюджету та соціальні мережі. Якщо можливо, публікуйте інформацію в електронному вигляді і не лише у форматі PDF-файлів.

7. Використовуйте технології, щоб скоротити час, який витрачається на розробку бюджету. Хоча час, виділений на бюджетування, у різних організаціях є різним, місцевим органам самоврядування зазвичай потрібно від шести до дев'яти місяців, щоб провести процес від початкового планування до остаточного затвердження. Незважаючи на те, що навіть найкращі технологічні рішення не можуть замінити стратегічного планування та прийняття рішень, вони можуть допомогти оптимізувати процес бюджетування завдяки автоматизації розрахунків, централізованій комунікації у середовищі командної роботи та розширенню доступу до бюджетних даних за запитом.

Наведені нижче поради щодо комунікації можуть допомогти органам місцевого самоврядування ефективно комунікувати про свої рішення та зміцнювати довіру:

- 1.** Будьте максимально прозорими. Прозорість сприяє зміцненню довіри. Діліться максимально можливою кількістю даних і робіть це настільки часто, наскільки це можливо. Проактивний обмін інформацією допомагає місцевим органам влади реагувати на дезінформацію та протидіяти їй.
- 2.** Залишайтеся простими. Не спирайтесь на припущення, що ваша аудиторія знає те, що знаєте ви, або має такий самий рівень профільних знань. Ви можете запропонувати своїм працівникам із нефінансового сектору ознайомитись із вашими письмовими меседжами до громадськості і запитати, чи зрозумілі вони для них.
- 3.** Використовуйте привабливі візуальні елементи. Малюнки, інфографіка та інтерактивні діаграми допомагають легко передавати складну інформацію, особливо тій аудиторії, для якої сфера фінансів чужа.
- 4.** Надавайте послідовні, повторювані меседжі. Транслюйте ті самі меседжі знову і знову через різні канали. Послідовність сприяє зміцненню довіри, а використання різноманітних засобів – не лише спілкування з людьми, які приходять на публічні зустрічі – дозволить залучити ширший, більш представницький електорат. Повторення – це добре.
- 5.** Зробіть так, щоб ваші дані були динамічними. Створіть динамічний веб-сайт, який забезпечуватиме користувачам максимальну гнучкість у взаємодії з інформацією. Дозвольте їм бачити ту саму інформацію у кількох варіантах подачі.
- 6.** Сприяйте зворотному зв'язку та взаємодії. Окрім забезпечення прозорості та легкого доступу до бюджетної інформації, довіру слід зміцнювати шляхом підтримки частого діалогу з громадянами.
- 7.** Обирайте технологічні рішення, які полегшують довірене спілкування. Використовуйте зручні для користувачів технологічні платформи, які полегшують внутрішню співпрацю, внутрішню комунікацію та зовнішню взаємодію.

Бюджет участі (громадський, партиципаторний або партисипативний бюджет) використовується органами місцевого самоврядування у США. Відповідно до Світового атласу громадського бюджету 2020-2021 (World Atlas of Participatory Budget 2020-2021), у 2021 році такий бюджет був доступний у 73 містах країни.

Програми бюджету участі регулюються окремими містами, округами, шкільними округами та організаціями, які їх впроваджують. На федеральному рівні немає нормативних актів, які регулювали б бюджет участі.

Сполучені Штати запровадили бюджет участі, надихнувшись досвідом Бразилії і Торонто. У США його вперше застосували у Чикаго у 2009 році та Нью-Йорку у 2010 році.

8.2. Формування бюджету в органах місцевого самоврядування Польщі

Найближчою до України територіально є Польща, досвід якої є цікавим і корисним з урахуванням її успішної інтеграції до ЄС і наявності спільного кордону з нашою країною. Як у більшості європейських країн, бюджетна децентралізація в Польщі була завершальною після реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою.

Вітчизняна концепція реформи бюджетної децентралізації є подібною до польської моделі. Реформа місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою складалася з двох етапів:

1-й етап (1989-1999 рр.) – кількість повітів і ґмін (базова одиниця) скорочено до 379 та 2479 відповідно;

2-й етап (1997-1999 рр.) – кількість воєводств скорочено до 16.

Проведення реформи дало можливість збудувати раціональну, демократичну адміністративну систему із потужним, незалежним місцевим самоврядуванням. Результатом таких змін в країні стала триступенева система територіальних одиниць: «ґміна – повіт – воєводство», замість «ґміна– воєводство».

Структура доходної частини бюджету ґміни (міста): частка в податках, місцеві податки, податки на майно, господарську діяльність, державні дотації, кошти ЄС чи іншого зовнішнього фінансування.

Загалом доходи ґміни (міста) за критерієм джерела надходження можна поділити на чотири види, а саме:

- частина загальнодержавних податків – податок на доходи фізичних осіб (далі – РІТ) та податок на доходи юридичних осіб (далі – СІТ) – ґміна не впливає на їх розмір і не займається їх стягненням, розподіл податків між ланками бюджетної системи регулюється на законодавчому рівні центральними органами влади;
- власні доходи: місцеві податки і збори, розмір яких регулює ґміна і відповідає за їх стягнення, а також доходи від майна та послуг, що надаються ґміною;
- державні субвенції, обсяг яких передбачається на конкретно встановлені цілі, які належать до завдань ґміни, а також субвенції на виконання завдань, делеговані на рівень ґміни державою, які безпосередньо не належать до компетенції ґміни;
- зовнішні кошти, отримані ґміною переважно з європейських фондів та міжнародних організацій.

На прикладі міського бюджету Вроцлава (670 000 мешканців, третє за величиною місто в Польщі) розглянемо, як здійснюється розподіл доходів на місцевому рівні (Таблиця 8.2.1).

Структура доходної частини бюджету ґміни (міста): частка в податках, місцеві податки, податки на майно, господарську діяльність, державні дотації, кошти ЄС чи іншого зовнішнього фінансування.

Таблиця 8.2.1 Структура доходів міста Вроцлав у 2024 році

Найменування	План доходів, злотих	Питома вага у загальній структурі сукупного доходу, %
A	1	2
СУКУПНИЙ ДОХІД, в тому числі:	6 777 562 235,94	100,00
Власні доходи, в тому числі:	2 593 892 657,00	38,28
<i>Місцеві податки</i>	829 938 600,00	12,25
<i>Місцеві збори</i>	634 060 965,00	9,36
<i>Дохід від майна</i>	494 722 923,00	7,30
<i>Плата за послуги</i>	406 176 192,00	5,99
<i>Інші доходи</i>	228 993 977,00	3,38
Частина загальнодержавних податків	2 368 976 288,00	34,95
Субвенції з державного бюджету	1 274 315 409,00	18,80
Цільові дотації з державного бюджету	272 136 816,45	4,02
Дотації на виконання завдань, передбачених угодами між органами місцевого самоврядування	26 973 543,00	0,40
Кошти, залучені з інших джерел	22 941 802,00	0,34
Дотації з фондів цільового призначення	114 754 571,49	1,69
Кошти, отримані на виконання заходів з європейських фондів	103 571 149,00	1,53

Загалом доходи ґміни (міста) за критерієм джерела надходження можна поділити на чотири види, а саме:

- **частина загальнодержавних податків** – податок на доходи фізичних осіб (далі – РІТ) та податок на доходи юридичних осіб (далі – СІТ) – ґміна не впливає на їх розмір і не займається їх стягненням, розподіл податків між ланками бюджетної системи регулюється на законодавчому рівні центральними органами влади;
- **власні доходи:** місцеві податки і збори, розмір яких регулює ґміна і відповідає за їх стягнення, а також доходи від майна та послуг, що надаються ґміною;
- **державні субвенції**, обсяг яких передбачається на конкретно встановлені цілі, які належать до завдань ґміни, а також субвенції на виконання завдань, делеговані на рівень ґміни державою, які безпосередньо не належать до компетенції ґміни;
- **зовнішні кошти**, отримані ґміною переважно з європейських фондів та міжнародних організацій.

На прикладі міського бюджету Вроцлава (670 000 мешканців, третє за величиною місто в Польщі) розглянемо, як здійснюється розподіл доходів на місцевому рівні (Таблиця 8.2.1).

Найбільш вагомою статтею доходів у загальній структурі сукупного доходу міста Вроцлава є власні доходи (місцеві податки та збори, дохід від майна, плата за послуги, інші доходи), які становлять понад 38%. Ґміна впливає на розмір цих доходів і організовує їх стягнення.

Друге місце у загальній структурі сукупного доходу займають загальнодержавні податки (податок на доходи фізичних та юридичних осіб (PIT і CIT)), питома вага яких складає 35%.

На розмір податків або на його частку в надходженнях до бюджету гміни орган місцевої влади вплинути не може. Проте може впливати опосередковано, наприклад, заохочуючи мешканців поселятися та сплачувати податки до бюджету гміни, а також створюючи сприятливі умови для ведення бізнесу та залучаючи компанії, які сплачують СІТ.

На третьому місці - субвенції з державного бюджету, питома вага яких складає понад 18% від загальної структури надходжень до бюджету гміни.

Зовнішні кошти, отримані містом Вроцлав, становлять 1,53%.

Стандартні ставки податку на доходи юридичних осіб (СІТ).

Податковим законодавством Польщі передбачено базові ставки СІТ, а саме:

- 19% від бази оподаткування,
- 9% від бази оподаткування.

Скористатися зниженою ставкою податку в 9% мають право підприємства, які:

- почали підприємницьку діяльність у фінансовому році, в якому застосували знижену ставку податку – доходи не повинні перевищувати еквівалент 1 200 000 євро в злотих;
- продовжували вести підприємницьку діяльність і відповідати наступним двом критеріям:
 - валовий дохід від продажів (разом із податком на додану вартість – ПДВ) у попередньому фінансовому році не перевищував еквівалент 2 000 000 євро в злотих – були малим платником податку;
 - доходи у фінансовому році, в якому була застосована знижена ставка, не перевищували еквівалент 1 200 000 євро в злотих.

У деяких випадках, пов'язаних з конвертацією та внесками в натуральній формі, ставка податку 9% не може бути застосована.

Інші ставки податку на доходи юридичних осіб (СІТ).

Є обов'язок сплачувати податок на доходи від будівель, якщо компанія є власником або співвласником будівлі, розташованої в Польщі, і орендує / здає цю будівлю в користування згідно з договором оренди / лізингу чи іншим подібним договором. Ставка податку становить 0,035% від суми початкової вартості всіх будівель, зменшеної на 10 000 000 злотих на місяць.

Податок на дохід **від акцій** сплачують контрольовані іноземні компанії (КІК), які мають статус резидента Польщі та отримують дохід від діяльності, яку здійснюють. Ставка податку становить 19% від суми оподаткування.

Ставка податку на доходи від **кваліфікованих прав інтелектуальної власності** – IP Vox (за умови відповідності вимогам законодавства) становить 5% від бази оподаткування.

Податок за зниженою ставкою 5% сплачують з доходів, отриманих від кваліфікованих прав інтелектуальної власності (IP Vox), створених, розроблених або вдосконалених платником податку в рамках його науково-дослідної діяльності.

Кваліфіковані права інтелектуальної власності **включають**:

- патенти,
- охорона прав на корисні моделі,
- права від реєстрації промислових зразків,
- права на реєстрацію топографій напівпровідникової продукції,
- додаткові права захисту патентів на лікарські засоби або засоби захисту рослин,
- права на реєстрацію дозволених лікарських засобів та ветеринарних препаратів,
- виключне право, зазначене в Законі про правову охорону сортів рослин,
- авторські права на комп'ютерні програми.

Податок на дохід **від нереалізованого прибутку** (податок на вихід), сплачується, якщо відбувається:

- передача активу за межі Польщі, внаслідок чого Польща повністю або частково втрачає право на оподаткування прибутку від продажу цього активу;
- зміна податкового резидентства, в результаті якої Польща повністю або частково втрачає право оподатковувати дохід від продажу активів у зв'язку з перенесенням зареєстрованого офісу або підрозділу в іншу країну. Ставка податку становить 19% від бази оподаткування.

Податок на **отримані дивіденди** та інші доходи юридичних осіб, які мають зареєстрований офіс або підрозділ в Польщі (ставка податку становить 19% від суми оподаткування), стосується, зокрема,

- доходи від дивідендів;
- інших доходів, фактично отриманих від участі у прибутках юридичних осіб, товариств з обмеженою відповідальністю;
- вартість активів, отриманих після ліквідації юридичної особи або товариства з обмеженою відповідальністю;
- а також доходи, отримані в результаті перетворення, злиття або поділу організацій.

Ставки податків на доходи, отримані в Польщі з нерезидента (не має юридичної адреси чи місця управління в Польщі) є наступними:

- 20% для доходів, об'єктом оподаткування яких виступають:
 - інтереси, авторські або суміжні права, а також використання або право на використання промислового обладнання, включаючи транспортні засоби, комерційне чи наукове обладнання, а також інформація, пов'язана з досвідом, отриманим у галузі промисловості, торгівлі чи науки (ноу-хау);
 - плата за послуги, що надаються у сфері виконавського мистецтва, розваг або спорту;
 - консультаційні послуги, бухгалтерські послуги, послуги з дослідження ринку, юридичні послуги, рекламні послуги, послуги з управління та контролю, послуги з обробки даних;
 - підбір працівників і комплектування персоналу;
 - надання гарантій, порук та подібні послуги.

- 10% для доходів, об'єктом оподаткування яких виступають:
 - збори за експорт товарів і пасажирів іноземними морськими судноплавними компаніями;
 - послуги, що надаються іноземними авіатранспортними компаніями.

Гміна не займається стягненням вищенаведених податків, адже усі розрахунки здійснюються за певним порядком, встановленим нормативними актами. Органи державної влади розраховують суму, яка припадає на кожну гміну, за допомогою встановленого законодавством алгоритму.

Схожим чином виглядає структура доходів гміни Бжег-Дольний (15 тис. населення), де майже 50% становлять надходження від місцевих податків і зборів, близько 30% припадає на частину загальнодержавних податків і понад 20% – на субвенції з державного бюджету.

8.2.2. Структура видаткової частини ґміни (міста) на найважливіші цілі: освіту, розвиток інфраструктури, інвестиції, комунальне господарство, транспорт, соціальний захист, культуру, охорону здоров'я тощо.

На прикладі міста Вроцлав розглянемо видаткову частину бюджету ґміни на 2024 рік (планові показники), дані яких наведено в Таблиці 8.2.2.

Найбільшими статтями видатків, які здійснюються з бюджету ґміни органи місцевого самоврядування, є видатки на:

- освіту – понад 30% бюджету;
- транспорт і зв'язок, у т. ч. дороги та громадський транспорт – понад 18%;
- комунальне господарство та охорону навколишнього середовища – понад 10% бюджету.

Витрати на утримання адміністрації ґміни складають понад 6% бюджету.

Код	Видатки	План видатків, злотих	Питома вага у загальній структурі сукупних видатках, %
1	2	3	4
	СУКУПНІ ВИДАТКИ, в тому числі:	7 202 062 235,94	100,00
010	Сільське господарство та мисливство	371 761,00	0,01
020	Лісове господарство	384 000,00	0,01
600	Транспорт і зв'язок	1 339 844 605,45	18,60
630	Туризм	1 065 000,00	0,01
700	Житлове господарство	465 240 028,00	6,46
710	Сервісна діяльність	42 573 779,00	0,59
730	Вища освіта і наука	4 356 000,00	0,06
750	Місцева (публічна) адміністрація	443 498 606,00	6,16
751	Діяльність управлінь вищих органів державної влади, контролю та охорони права та судової влади	2 181 906,00	0,03
752	Національна оборона	495 300,00	0,01
754	Громадська безпека та протипожежна охорона	111 118 973,00	1,54
755	Органи юстиції	1 899 612,00	0,03
757	Обслуговування державного боргу	227 000 000,00	3,15
758	Інші розрахунки	490 194 830,00	6,81
801	Освіта і виховання	2 184 379 743,00	30,33
851	Охорона здоров'я	49 295 782,00	0,68
852	Соціальний захист	302 595 127,43	4,20
853	Інші завдання у сфері соціальної політики	64 693 997,46	0,90
854	Освітньо-виховна підтримка	86 314 000,00	1,20
855	Сім'я (програма уряду Польщі на виплату щомісячної грошової допомоги для кожної дитини)	274 309 593,00	3,81
900	Комунальне господарство та охорона навколишнього середовища	726 024 290,60	10,08
921	Культура та охорона національної спадщини	216 285 682,00	3,00
925	Ботанчні та зоологічні сади і природні заповідні території та об'єкти	5 170 000,00	0,07
926	Фізична культура	162 769 620,00	2,26

У невеликій ґміні Бжег-Дольний найбільшою витратною статтею бюджету також є освіта – на неї припадає 33,95% бюджету. На другому місці – видатки на комунальне господарство – 13,62%. Наступну сходинку займає фізична культура – 10,67% та видатки на місцеву адміністрацію – 8,82%.

8.2.3. Система сплати податків PIT, CIT та заходи, які вживає ґміна (місто) для того, щоб мешканці сплачували податки на її території.

На прикладі органів місцевого самоврядування Польщі розглянемо, які заходи вживаються для того, щоб мешканці сплачували податки PIT та CIT на території ґміни (міста).

Основні ставки податку на доходи фізичних осіб (PIT), що діють у Польщі, становлять 12% та 32%. Податок за ставкою 12% сплачується, якщо доходи не перевищують 120 000 злотих, якщо доходи перевищують цю суму, податок розраховується за ставкою 32%.

Розподіл податкових надходжень від PIT і CIT станом на 2024 рік у доходах органів місцевого самоврядування після розмежування наведено в Таблиці 8.2.3.

Таблиця 8.2.3 Розподіл податкових надходжень від PIT і CIT на 2024 рік у доходах органів місцевого самоврядування після розмежування

Питома вага в надходженнях з податку на доходи:	Одержувач:		
	Ґміна	Повіт	Воєводство
Фізичних осіб (PIT)	38,46%	10,25%	1,6%
Юридичних осіб (CIT)	6,71%	1,4%	14,75%

Як показано в Таблиці 8.2.3, відсоток від надходжень з податку на доходи фізичних та юридичних осіб, що належить різним органам місцевого самоврядування, є диференційованим. Найбільшу частку з податку PIT отримує ґміна, яка виконує широкий спектр громадських завдань, а найменшу частку – воєводство, яке, у свою чергу, отримує найбільшу частку з податку CIT.

Податок CIT сплачується за місцем реєстрації підприємства, натомість PIT сплачується у будь-якому місці, яке платник податку зазначає при поданні річної податкової декларації.

Щороку Міністерство фінансів Польщі, на підставі сплаченого громадянами податку PIT, розраховує суму, яка припадатиме для кожної ґміни та кожного органу місцевого самоврядування іншого рівня. Потім ця сума ділиться на 12 рівних внесків, які щомісяця виплачуються органу місцевого самоврядування.

У зв'язку з тим, що місце сплати податку на доходи фізичних осіб залежить від індивідуального рішення кожного громадянина, ґміни вживають заходи, щоб переконати мешканців сплачувати податки на їх території. Фактично існують два інструменти, за допомогою яких населення заохочують сплачувати податки на певній території.

Перший інструмент полягає в тому, що фіксується лімітований доступ до публічних послуг, відповідно до якого перевага надається особам, які сплачують податки у цій ґміні. **Наприклад**, до дитячих садочків чи шкіл у першу чергу приймаються діти осіб, які сплачують податки в місцевій ґміні. Другий інструмент полягає в заохоченні у вигляді безкоштовних або пільгових квитків до міських відпочинково-розважальних закладів (зоопарку, басейну та інших міських установ) для людей, які сплачують податки на території ґміни.

8.2.4. Як здійснюється перенесення залишку коштів, не використаних протягом бюджетного періоду?

Питання бюджетних коштів, які не повертаються в кінці бюджетного періоду, регулює Закон Польщі від 27.08.2009 «Про публічні фінанси» (далі – ЗППФ). Видаючи відповідне рішення, орган місцевого самоврядування може встановити перелік витрат, які переносяться на наступний рік, та визначити кінцевий термін здійснення кожної статті видатків, включеної до цього переліку у наступному бюджетному періоді. Однак, такі видатки повинні бути здійснені не пізніше ніж 30 червня наступного бюджетного періоду.

Відповідно до ЗППФ, не всі видатки можуть бути класифіковані як видатки, що підлягають перенесенню на наступний рік. Це стосується лише видатків, пов'язаних з виконанням договорів про публічні закупівлі та тих договорів, які будуть укладені за результатами завершені процедури публічних закупівель, за якою вже було обрано виконавця. При цьому кошти на видатки, включені до переліку видатків, що переносяться на наступний бюджетний період, зберігаються на окремому субрахунку основного банківського рахунку органу місцевого самоврядування. Якщо ці кошти не будуть використані у визначений органом місцевого самоврядування строк, вони зараховуються до доходів місцевого бюджету протягом 7 днів з дня, визначеного органом місцевого самоврядування.

У разі невикористання в поточному бюджетному періоді коштів субвенції з державного бюджету вони можуть бути використані в наступному бюджетному періоді, лише за умови дотримання цільового їх використання. Наприклад, освітню субвенцію можна використати лише на освітні цілі тощо.

8.2.5. Чи існують якісь нормативні акти чи стандарти ЄС, що регулюють формування бюджету в органах місцевого самоврядування?

Правила управління фінансами органів місцевого самоврядування впливають безпосередньо з польського законодавства. Однак опосередковано вони базуються на законодавстві ЄС, зокрема це стосується підготовки фінансової звітності відповідно до Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку. Крім того, той факт, що органи місцевого самоврядування використовують європейські кошти у якості бенефіціара, накладає на них обов'язок обліковувати їх відповідно до заздалегідь визначеної формули.

8.2.6. Як виглядає контроль за бюджетами органів місцевого самоврядування з боку державних установ, зокрема Регіональної рахункової палати?

Управління фінансами ґмін можуть контролювати три державні установи:

- воеводства – воєвода (представник центрального уряду у воеводстві, призначається прем'єр-міністром за поданням міністра внутрішніх справ) здійснює перевірку освоєння ґмінами коштів субвенції з державного бюджету. Дану посаду можна порівняти з головою обласної державної адміністрації в Україні;
- Вища контрольна палата, яка має право перевіряти всі видатки ґміни будь-якого спрямування;
- Регіональна рахункова палата (далі – РРП), яка здійснює два види перевірок. Кожна ґміна має отримати висновок РРП перед поданням на затвердження радою ґміни. Висновок РРП може містити зауваження, рекомендації тощо.

Крім того, РРП проводить комплексні перевірки. Відповідно до законодавчих норм, РРП зобов'язана здійснювати перевірки кожного органу місцевого самоврядування не рідше, ніж один раз на 4 роки.

Окрім проведення комплексних перевірок, палати уповноважені проводити проблемні, позачергові та контрольні перевірки.

Проблемні перевірки стосуються лише окремих аспектів роботи того чи іншого органу самоврядування, наприклад, перевіряється не вся фінансова діяльність, а тільки конкретний напрямок – кошти ЄС, грантові кошти, витрати на енергоносії тощо. У свою чергу, позапланові перевірки проводяться у разі потреби на підставі рішення голови палати.

Підставою для ініціювання **позачергових перевірок** зазвичай є зовнішня інформація або заяви уповноважених установ та органів, які повідомляють про порушення в конкретному органі місцевого самоврядування.

За допомогою **контрольної перевірки** можна з'ясувати, чи були виконані рекомендації, надані після попередньої перевірки, спрямовані на відновлення діяльності згідно з законодавством.

Відповідно до Закону про РРП за результатами перевірки складається акт. Спираючись на результати перевірки, палата надсилає даному органу самоврядування післяінспекційне звернення, у якому вказуються джерела та причини порушень. У зверненні враховуються масштаби дій, що суперечать законодавству, особи, що відповідальні за їх виникнення, і висновки, що мають на меті виправлення помилок.

8.2.7. Чи може ґміна (місто) доручити ведення бухгалтерського обліку зовнішній компанії? Чи регулюється дане питання законодавством?

Законодавчі норми, які стосуються відповідальності за управління фінансами ґміни, передбачають, серед іншого, що керівник організації може доручити обов'язки з ведення бухгалтерського обліку та розпорядження коштами лише працівникові організації, тому передати бухгалтерський облік зовнішній компанії в межах польської правової системи неможливо.

Одразу слід зазначити, що фінансову звітність складають бюджетні організації та бюджетні установи. На рівні ґміни (міста) формується консолідована фінансова звітність, до якої входять дані всіх цих структур. З іншого боку, кожна з цих організацій веде свій власний бухгалтерський облік, а відповідальність за його ведення чітко визначена законодавством. Питання відповідальності за весь фінансовий менеджмент було врегульовано в ЗППФ. У законі також зазначено, що, як правило, відповідальність за усе фінансове господарство організації несе її керівник (у ґміні – вїйт, бургомїстр, президент міста) – частина перша статті 53 ЗППФ. Однак керівник організації може покласти окремі обов'язки з управління фінансами на своїх працівників. Прийняття обов'язків цими особами має бути підтверджено документом у формі окремого особистого доручення або шляхом внесення відповідних змін до організаційного положення цієї організації (частина друга статті 53 ЗППФ).

Частиною четвертою статті 53 ЗППФ визначено обов'язки головного бухгалтера організації за сектором публічні фінанси – ним є працівник, на якого керівник організації покладає обов'язки та відповідальність у сфері:

- ведення бухгалтерського обліку бюджетної організації;
- розпорядження грошовими коштами;
- проведення попередніх перевірок на предмет:
 - відповідності господарських та фінансових операцій фінансовому плану,
 - повноти і достовірності документів, які стосуються господарських та фінансових операцій.

Ці норми також застосовуються до посади скарбника (фінансовий директор, керівник фінансового сектору, тощо).

У польській правовій системі кожна організація за сектором публічні фінанси зобов'язана мати в штаті головного бухгалтера.

Можливий ще один варіант, коли веденням спільного фінансового бухгалтерського обліку займається Центр спільних послуг (далі – ЦСП) - організаційний підрозділ ґміни. У даному випадку організація, що обслуговується, не наймає головного бухгалтера, а за фінансове управління організації відповідає керівник ЦСП. Керівник ЦСП може покласти обов'язки у сфері управління фінансами на працівника ЦСП.

8.2.8. Які субвенції ґміна (місто) отримує від уряду та які правила надання субвенцій (зокрема, освітньої субвенції)?

Дотації та субвенції – це кошти, які передаються органам місцевого самоврядування та зараховуються до їх доходу. Хоча обидві форми фінансової допомоги виконують схожі функції в системі фінансів органу місцевого самоврядування, вони є окремими правовими інститутами, які відрізняються, з одного боку, процедурами фінансування, використання бюджетних коштів та подачі звітності, а з іншого – правовими наслідками, зокрема, відповідальністю у разі порушення бюджетних процедур.

Розмір дотації, що перераховується до бюджетів органів місцевого самоврядування, залежить від того, чи цей орган відповідає певним критеріям. Дотації, які надаються органам місцевого самоврядування, не мають чіткого цільового призначення. Одержувач дотації самостійно вирішує, яким чином її використовувати. Крім вищезазначених характеристик дотаціям характерні такі властивості: загальність, тобто кошти надаються для фінансування власних завдань, безповоротність та безоплатність.

Субвенції, у свою чергу, мають цільовий характер, тому вони або передаються органам місцевого самоврядування на конкретні цілі, або для їх використання встановлюються певні правила. Ці умови можуть відрізнятися в залежності від виду субвенції, але якщо отриманими коштами розпоряджатимуться неправильно, їх потрібно буде повернути.

Відповідно до Закону Польщі «Про доходи органів місцевого самоврядування», доходами органів місцевого самоврядування можуть бути цільові субвенції з державного бюджету на:

- виконання завдань у сфері державного управління та інших завдань, визначених законами;
- виконання завдань, що виконуються органами місцевого самоврядування за договорами, укладеними з органами державної влади;
- усунення прямих загроз безпеці та громадському порядку;
- усунення наслідків повеней і зсувів та інших стихійних лих;
- фінансування або співфінансування власних завдань;
- виконання завдань, зазначених в міжнародних договорах.

8.2.9. На які деталізовані розділи ділиться міський бюджет?

Згідно з розпорядженням Міністерства фінансів Польщі від 02.03.2010 № 38/207 «Детальна класифікація доходів, видатків, надходження та використання бюджетних коштів, а також коштів іноземного походження» державні та місцеві доходи і витрати, а також надходження із іноземних джерел класифікуються за такими рівнями:

1. Класифікація за розділами, визначена в додатку № 1.
2. Класифікація за главами, визначена в додатку № 2.
3. Класифікація за параграфами доходів, надходжень та витрачання коштів (з поясненнями), визначена в додатку № 3.
4. Класифікація за параграфами видатків та витрачання коштів (з поясненнями), визначена в додатку № 4.

Класифікація доходів та видатків бюджету включає такі розділи:

010 Сільське господарство та мисливство
020 Лісове господарство
050 Риболовля та рибне господарство
100 Видобування корисних копалин
150 Промислова переробка
400 Виробництво та постачання електроенергії, газу та води
500 Торгівля
550 Готелі та ресторани
600 Транспорт і зв'язок
630 Туризм
700 Житлове господарство
710 Сервісна діяльність
720 ІТ
730 Вища освіта і наука
750 Державне управління
751 Діяльність управлінь вищих органів державної влади, контролю та охорони права і судової влади
752 Національна оборона
753 Обов'язкове соціальне страхування
754 Громадська безпека та протипожежна охорона
755 Органи юстиції
756 Доходи від юридичних, фізичних осіб та інших осіб без статусу юридичної особи та видатки, пов'язані з їх стягненням
757 Обслуговування державного боргу
758 Різні розрахунки
801 Освіта і виховання
851 Охорона здоров'я
852 Соціальний захист
853 Інші завдання у сфері соціальної політики
854 Освітньо-виховна підтримка
855 Сім'я (програма уряду Польщі на виплату щомісячної грошової допомоги для кожної дитини)
900 Комунальне господарство та охорона навколишнього середовища
921 Культура та охорона національної спадщини

925 Ботанічні та зоологічні сади і природні заповідні території та об'єкти
926 Фізична культура

Кожен орган місцевого самоврядування обирає з наведеного вище переліку ті розділи, на які у нього заплановані бюджетні видатки та доходи, і ігнорує ті розділи, де видатки та доходи не плануються.

Кожен розділ деталізується на глави. Як приклад, нижче наведено глави, на які поділяється розділ освіти, що є найбільшою статтею видатків бюджету органів місцевого самоврядування у г'мінах (містах):

Розділ 801 – Освіта і виховання

80101 Початкові школи

80102 Спеціалізовані початкові школи

80103 Дошкільні відділення у початкових школах

80104 Дошкільні навчальні заклади

80105 Спеціалізовані дошкільні навчальні заклади

80106 Інші форми дошкільного виховання

80107 Шкільні світлиці

80110 Гімназії (середні школи)

80111 Спеціалізовані гімназії

80113 Підвезення учнів до шкіл

80115 Технікуми

80116 Післяліцейні школи

80117 Галузеві школи I і II ступеня

80120 Загальноосвітні ліцеї

80121 Спеціалізовані загальноосвітні ліцеї

80130 Професійно-технічні училища

80131 Коледжі працівників соціальних служб

80132 Школи мистецтв

80134 Спеціалізовані професійно-технічні училища

80135 Польські заклади освіти за кордоном

80136 Відділи освіти

80140 Заклади безперервної освіти та центри професійної підготовки

80142 Центри навчання, підвищення кваліфікації та розвитку персоналу

80143 Допоміжні освітні установи

80144 Інші форми навчання, не перелічені окремо

80145 Екзаменаційні комісії

80146 Підвищення кваліфікації та розвиток педагогів

80147 Педагогічні бібліотеки

80148 Їдальні у школах та дошкільних закладах

80149 Реалізація завдань, що вимагають застосування спеціальної організації навчання і методів роботи з дітьми у дитячих садках, дошкільних відділеннях початкових шкіл та інших формах дошкільної освіти

80150 Реалізація завдань, що вимагають застосування спеціальної організації навчання і методів роботи з дітьми та молоддю у початкових школах

80102 Спеціалізовані початкові школи»

80151 Професійно-кваліфікаційні курси

80152 Реалізація завдань, що вимагають застосування спеціальної організації навчання і методів роботи з дітьми та молоддю в гімназіях, класах колишніх гімназій, які діють в школах іншого типу, загальноосвітніх ліцеях, технікумах, післяліцейних школах, галузевих навчальних закладах I-II ступеня та класах колишніх базових професійно-технічних шкіл, які діють в галузевих школах I ступеня та школах мистецтв

80153 Забезпечення учням права на безкоштовний доступ до підручників, навчальних або практичних матеріалів. До цього розділу включаються доходи та видатки, пов'язані з забезпеченням права на безкоштовний доступ до підручників, навчальних або практичних матеріалів учням початкової школи, мистецьких шкіл, які реалізують програму загальної освіти в межах початкової школи, а також учням польських шкіл за кордоном

80178 Усунення наслідків стихійних лих

80179 Іноземна допомога. Ця глава включає видатки на іноземну допомогу, зокрема для країн, що розвиваються, та гуманітарну допомогу.

80180 Діяльність у сфері досліджень та розробок

80195 Інша діяльність

8.2.10. Які субвенції з державного бюджету передбачені для органів місцевого самоврядування?

Субвенція – це безоплатна безповоротна фінансова допомога, яку держава надає органам місцевого самоврядування для підтримки їх діяльності. Її суть полягає у необхідності збалансувати певною мірою рівень доходів окремих ґмін, повітів і воєводств. Різниця в доходах окремих органів місцевого самоврядування є дуже великою, а завдання, покладені законами на окремі типи органів місцевого самоврядування – подібні, тому слід створювати відповідні системи для вирівнювання фінансових можливостей між органами місцевого самоврядування з високими податковими надходженнями та тими, які фінансово неспроможні.

Субвенція з державного бюджету поділяється на такі частини:

- **вирівнювальна**, метою якої є вирівняти економічний рівень між ґмінами, проте на даний момент її розмір залежить виключно від спроможності конкретної ґміни отримувати надходження з податків. Вона надається тим ґмінам, чия економічна ефективність слабша, тобто дохід на 1 мешканця є нижчим за видатки.

Субвенція складається з двох сум, які розподіляються відповідно до різних вирівнювальних механізмів, а саме:

- а)** базова сума – виділяється органам місцевого самоврядування, у яких основний дохід у перерахунку на 1 мешканця є нижчий за ліміт, визначений нормативним актом;
- б)** додаткова сума – призначена для органів місцевого самоврядування, які при виконанні обраних державних завдань зобов'язані нести витрати, вищі за середні;
- балансувальна, яка формується за рахунок внесків заможних ґмін. Вона передається між органами місцевого самоврядування, щоб збільшити доходи у зв'язку зі зміною фінансування завдань. Це субвенція має транзитний характер та діє до моменту уніфікації системи фінансування завдань ґмін. Її розмір щорічно визначається парламентом, а сама субвенція стосується всіх органів місцевого самоврядування;
- освітня, яка виділяється на виконання шкільних і позашкільних завдань переважно поточного характеру. Розподіляється пропорційно кількості учнів та вихованців.

Найважливішою субвенцією є **освітня субвенція**, яка узгоджується з міністром фінансів Польщі для кожної ґміни (міста) окремо, та виплачується протягом року 12 рівними частинами до 25 числа кожного місяця. Розмір субвенції розраховується за певним алгоритмом. Алгоритм враховує такі параметри, як кількість учнів у ґміні, їх вік та (якщо актуально) ступінь інвалідності.

Як показує практика, освітньої субвенції недостатньо, щоб покрити всі видатки на освіту в ґмінах. Приклад міста Вроцлава чітко демонструє, що в бюджеті на 2024 рік освітня субвенція становить понад 1,2 мільярда злотих, а видатки, заплановані на освіту, становлять майже 2,2 мільярда злотих. У ґміні Бжег-Дольний ситуація схожа – субвенція на освіту становить 19 мільйонів злотих, а видатки на неї – 39 мільйонів злотих.

8.3. Формування бюджету органами місцевого самоврядування в Німеччині

Бюджетна система Німеччини трьохрівнева, побудована з урахуванням адміністративно-територіального устрою та складається з федерального рівня, рівня земель (Länder) і третього рівня – локального, який, в свою чергу, поділяється на два рівні місцевого управління: округи (Landkreise) і муніципалітети (Gemeinden), що відображено у таблиці 8.3.1.

Таблиця 8.3.1. Адміністративно-територіальний устрій Німеччини

Центральний рівень (Central Level)	Федеральний рівень	
Земельний рівень (State Level)	<i>Рівень суб'єктів федерацій – федеральні землі:</i>	
	<i>13 територіальних земель</i>	<i>3 міста</i>
Місцевий рівень (Local Level)	<i>Вищі об'єднання округів та міст:</i>	
	<i>295 округів</i>	<i>103 міста</i>
	<i>Адміністративні партнерства муніципалітетів</i>	–
	<i>11 000 муніципалітетів</i>	

У Німеччині існує чотири основні **моделі організації влади на місцях**:

- 1)** південно-німецька модель (землі - Баварія, Саксонія, Баден-Вюртенберг): самоврядування здійснюється через представницький орган (раду) і бургомістра, які обираються населенням муніципалітету. Бургомістр є головою виконавчого комітету та водночас головою цієї ради. Він має досить сильні позиції в системі місцевого самоврядування, оскільки у багатьох випадках без погодження з радою вирішує кадрові питання, володіє суттєвими правами у фінансово-бюджетній сфері;
- 2)** північно-німецька модель (землі - Нижня Саксонія, Північна Рейн-Вестфалія): представницький орган (рада) обирає директора громади, який є главою виконавчої влади і формує свій виконавчий орган;
- 3)** модель рада-бургомістр (землі Рейнланд - Пфальц, Саар, сільські громади землі Шлезвіг-Гольштейн): виборний представницький орган (рада громади чи міська рада) обирає бургомістра, який має досить широку компетенцію, одноосібно вирішуючи багато важливих питань громади;
- 4)** рада-магістратура (земля Гессен, земля-місто Гамбург): виборний представницький орган (рада) обирає голову ради і формує з числа професійних управлінців свій колегіальний виконавчий орган (магістратуру).

Німецькі дослідники виділяють три **етапи еволюції** функціонування місцевого самоврядування:

- упорядкована громада (1980-ті роки);
- сервісна громада (1990-ті роки);
- громадська комуна (початок 2000 років);

Метою функціонування громадської комуни є залучення найбільшої кількості громадян до бюджетного процесу. Зокрема, вона також включає нові елементи реалізації бюджетної політики для громад, такі, наприклад, як бюджет участі.

У кожній федеральній землі діють різні нормативні акти щодо бюджетів місцевих органів влади. Проте ключові правила залишаються спільними для всієї країни. У Німеччині ухвалення бюджету традиційно називають правом ради муніципалітету. Це один із основних елементів місцевого самоврядування. Відповідно до частини другої статті 28 Конституції Німеччини гарантія самоврядування передбачає також власну фінансову відповідальність органів місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування Німеччини користуються значною місцевою автономією з розробки місцевих статутів, формування бюджетів і встановлення ставок місцевих податків. Федеральні землі мають зобов'язання допомогти муніципалітетам у разі фінансових негараздів та впроваджують жорсткі режими нагляду. Майже в усіх землях Німеччини щорічно місцеві бюджети затверджуються контролюючими органами, які є одними з основних гравців у бюджетному процесі з правом вето. Нагляд також включає звітування, моніторинг та перевірки. У випадках, коли федеральна земля надає фінансову допомогу місцевим органам влади, застосовуються певні обмеження місцевої автономії та затверджуються додаткові вимоги. В окремих випадках можуть навіть звільнити і замінити обраних місцевих чиновників. Такі втручання здійснюються під контролем наглядових органів.

Основними правовими актами, які регулюють порядок прийняття місцевих бюджетів, є бюджетні статuti, вони є правовою основою для управління бюджетними відносинами у громаді, приймаються радою щорічно та оприлюднюються широкому загалу. Існує можливість також затвердження бюджетів на два роки. Їх прийняття залежить від рішення ради громади.

Муніципальний бюджет є майже єдиним нормативно-правовим актом місцевої законодавчої ініціативи, який не може бути предметом місцевого референдуму і не передбачає оскарження громадянами. В федеральних землях немає нормативних актів, які надавали б жителям муніципалітетів будь-які права на безпосередню участь у процесі підготовки бюджету, за деякими виключеннями, зокрема жителі Північного Рейну-Вестфалії можуть подавати пропозиції та зауваження до проекту бюджету. У Бранденбурзі це також стосується районних бюджетів.

Доходи місцевих бюджетів.

За останні роки розподіл податкових надходжень за рівнем влади характеризується наступними пропорціями: майже половина всіх податкових надходжень акумулюються на центральному рівні (в бюджеті федерації) – 48 %, на рівні федеральних земель – 39 % і на локальному рівні – 13 %.

При цьому в доходах місцевих бюджетів податки на доходи і прибутки складають – 31 %, майнові – 12 %, податки на споживання – 7%.

Федеральний закон про реформу муніципального фінансування регулює частку відрахувань для муніципалітетів з таких податків:

- податок на прибуток,
- податок на приріст капіталу,
- податок на додану вартість (ПДВ),

при чому розподіл здійснюється федеральними землями в рамках відповідних законів про муніципальні фінанси.

Основним муніципальним податком, що займає левову частину в доходах бюджету, є **податок на доходи громадян**. Процедура сплати податку на прибуток підприємства також регулюється на загальнодержавному рівні. Оскільки обсяг надходжень до бюджету муніципалітету залежить від економічної ситуації та розвитку місцевої економіки, все більшого значення набуває **податок на нерухоме майно**.

Адміністрування **власних податків** є невід'ємною частиною гарантії зміцнення місцевого самоврядування, що прописано в Конституції Німеччини. Громада впливає на розмір надходжень від місцевих податків, використовуючи так зване оціночне право. Розмір ставок встановлюється органами місцевого самоврядування, які закріплюються на законодавчому рівні.

Отже, вирішення всіх важливих питань щодо податкових надходжень є результатом взаємодії муніципалітетів і держави, які регулюються законодавством федеральних земель.

У Таблиці 8.3.2 наведено розподіл основних **податкових надходжень** (налічується більш ніж 40 податків), що адмініструють у Німеччині.

Таблиця 8.3.2. Розподіл податкових надходжень за різними ланками бюджетної системи Німеччини

Види надходжень	Доходи федерального бюджету	Доходи суб'єктів федерації (земель)	Доходи бюджетів муніципалітетів
A	1	2	3
Податок на доходи фізичних осіб	42,5%	42,5%	15,0%
Податок на додану вартість	49,5%	48,4%	2,1%
Податок на доходи з капіталу фізичних осіб	44,0%	44,0%	12,0%
Податок на прибуток корпорацій	50,0%	50,0%	-
Промисловий податок	43,5%	56,5%	-
Акцизні податки: на каву, тютюн, алкоголь, енергоносії	100,0%	-	-
Податок на транспорт	100,0%	-	-
Податок на страхові виплати	100,0%	-	-
Податок на сладок	-	100,0%	-
Податок на майно	-	100,0%	-
Податок на придбання земельної ділянки	-	100,0%	-
Податок на пиво	-	100,0%	-
Податок на утримання пожежної охорони	-	100,0%	-
Збір з казино	-	100,0%	-
Місцеві акцизи: на собак, на полювання, на рибальство, на другу квартиру, на торгівлю алкогольними напоями	-	-	100,0%
Податок на землю	-	-	100,0%

Таблиця 8.3.2. Розподіл податкових надходжень за різними ланками бюджетної системи Німеччини

У Німеччині бюджетоутворюючий процес ґрунтується на вертикальному розподілі податкових надходжень. Податок на доходи фізичних осіб, ПДВ, податок на доходи з капіталу фізичних осіб формують бюджети всіх трьох рівнів бюджетної системи Німеччини: федерального, суб'єктів федерації (земель) та муніципальні бюджети.

Податок на прибуток корпорацій та кредитних установ розподіляється між федеральним бюджетом та бюджетами земель. ПДВ, податок на доходи фізичних осіб та податок на доходи з капіталу фізичних осіб розподіляються у відповідній пропорції між федеральним бюджетом, бюджетами земель і муніципальними бюджетами (табл.8.3.2). За кожним рівнем бюджетної системи також закріплюються певні податки, що повністю спрямовуються лише до одного з бюджетів(табл.8.3.3).

Крім податкових надходжень, важливим джерелом доходів органів місцевої влади є **дотації** від земель. Фонд міжбюджетних трансфертів формується із загальних для федерального і земельного рівнів податків, зокрема податку з доходів фізичних осіб, податку на прибуток корпорацій, ПДВ. Після об'єднання німецьких земель з метою подолання фінансових диспропорцій між землями було запроваджено додатковий солідарний податок на доходи

громадян, який використовується для горизонтального вирівнювання. Таким чином, за допомогою перерозподілу податкових надходжень кошти від більш заможних земель - донорів спрямовуються на надання фінансової підтримки землям – реципієнтам.

Видатки місцевих бюджетів

Розподіл функцій між різними рівнями влади у Німеччині ґрунтується на принципах самостійності, субсидіарності, відповідно до яких рішення щодо соціально-економічного розвитку територій приймаються суб'єктами органів влади земель і місцевого рівня. Муніципалітетам притаманний достатньо широкий спектр повноважень, вони є фінансово спроможними самостійно вирішувати всі нагальні питання соціальної, освітньої сфери, культури.

Інформація щодо розмежування і розподілу видатків у бюджетній системі Німеччини наведена у Таблиці 8.3.4.

Рівень	Видатки бюджету
1	2
<i>Федеральний</i>	<i>зовнішня політика, оборона, соціальне забезпечення, сприяння розвитку економіки, транспорт, житлове та міське будівництво, федеральне фінансове управління</i>
<i>Суб'єктів федерації (Федеральні землі)</i>	<i>поліція, суди, соціальна допомога та молодіжні програми, охорона здоров'я (програми з вакцинації), культура, сприяння розвитку економіки, житлове та міське будівництво, фінансове управління, освіта (фінансування оплати праці у школах, вищих навчальних закладах)</i>
<i>Муніципальний</i>	<i>інвестиційні витрати соціальної сфери (утримання будівель лікарень, дитячих садків, будинків для людей похилого віку), капітальні витрати в сфері освіти (утримання будівель, шкіл, інститутів), фізичне виховання (спортивні споруди, басейни), сприяння розвитку місцевого бізнесу та підприємництва.</i>

Бюджет, орієнтований на результат

Відправною точкою нового способу побудови місцевих бюджетів було прийняття рішення Конференції міністрів внутрішніх справ від 11 червня 1999 року, згідно з яким муніципалітети усіх федеральних земель повинні перейти від попередньої концепції традиційного лінійного бюджету до бюджету, орієнтованого на результат.

Завдяки новій концепції муніципалітети почали використовувати такі ж інструменти управління, які застосовуються підприємствами, що забезпечило надійну основу для планування та прийняття рішень органами місцевого самоврядування. Водночас підвищується прозорість бюджетної діяльності для громадян.

Принцип економічного розвитку

При плануванні та виконанні муніципального бюджету повинні враховуватися вимоги загальноекономічної збалансованості. Цей принцип був впроваджений у законодавство про муніципальний бюджет у 1970-х роках. Він ґрунтується на підставі Закону Німеччини «Про підтримку економічної стабільності та розвитку» від 8 червня 1967 року, згідно з яким регіональні уряди та органи місцевого самоврядування повинні дотримуватися вимог загальноекономічної збалансованості у своїй економічно-фінансовій діяльності. Це означає, що всі дії і заходи на всіх рівнях бюджетної системи повинні виконуватись таким чином, щоб в умовах ринкової економіки одночасно сприяли стабільності цін, підтримки високого рівня зайнятості та зовнішньому балансу з постійним і адекватним економічним зростанням.

Заборона надмірної заборгованості

Оскільки муніципалітети не можуть оголосити банкрутство через неплатоспроможність, у разі надмірної заборгованості виникають інші правові наслідки. Якщо у середньостроковому періоді за результатами виконання показників бюджету муніципалітету виявиться, що є необхідність використання резерву в поточному бюджетному періоді або в одному з трьох наступних планових бюджетних періодів, виникає обов'язок органів місцевого самоврядування розробити концепцію бюджетного забезпечення.

Якщо громада не в змозі виконати свій обов'язок щодо збалансування бюджету, бюджетне законодавство більшості федеральних земель передбачає обов'язкову підготовку концепції заходів з бюджетної безпеки.

Наприклад: у Саксонії громада повинна розробити та впровадити концепцію реструктуризації бюджету, яка призведе до збалансованого бюджету не пізніше, ніж за чотири роки. Така процедура реалізується, якщо бюджет не збалансований на другий рік після застосування всіх варіантів заощаджень пошуку всіх можливостей для одержання доходу.

Бюджетний контроль

Незважаючи на дуже суворі правові норми, борг органів місцевого самоврядування різко зріс по всій Німеччині протягом 1990-х і 2000-х років. Однією з ключових особливостей нагляду за фінансами муніципалітетів у Німеччині, що викликає занепокоєння громадськості, є політичний інтерес, який присутній між наглядовими органами та органами місцевого самоврядування. Майже в усіх федеральних землях, фіскальний нагляд за муніципалітетами здійснюється посадовими особами, що контролюють обраних мерів.

На переобрання місцевого лідера партії може знадобитися підтримка достатньої кількості муніципальних партійних відділень та підтримка мерів, яких їм доручено контролювати. В цьому випадку, керівників контролюючих органів навряд чи можна вважати незалежними, оскільки вони можуть мати чіткі стимули послабити фіскальний нагляд за своїми однопартійцями.

У федеральних землях наглядачі - контролери округу з лівої партії (переважно соціал-демократичною СДПН) були лояльними до більшого обсягу короткострокових боргів, ніж їх праві колеги (консервативний ХДС). Таких прецедентів не було у довгостроковій перспективі там, де застосовувалися суворі загальнодержавні правові норми, а органи фіскального нагляду мали менше прав приймати рішення на власний розсуд. Короткотерміновий борг збільшився, коли "ліві" мери були під наглядом лівих керівники.

Однак і протилежне вірно для правих мерів, які прагнули ще більше скоротити борг, коли його контролюють представники з наглядових органів, які належать до правого партійного крила. Цей висновок сповідує теорія послідовної партійної політики, тобто контролюючі органи реалізуються політиками відповідно до своїх політичних цілей і планів.

Дослідження фіскального нагляду в німецькій землі Північний Рейн-Вестфалія Westphalia були опубліковані в праці дослідників Крістофзік і Кессінг (2018) (Christofzik and Kessing (2018)). Автори визначають, що фіскальний нагляд муніципалітетів був послаблений наприкінці 2000-х рр. під час переходу до бюджетного обліку за принципом нарахування, коли місцеві органи влади збільшили дефіцит бюджету та короткострокові борги. Автори дійшли висновку, що фіскальний нагляд має причинно-наслідковий вплив на бюджетну дисципліну.

Уряди німецьких земель добре усвідомлюють певну упередженість у фіскальному нагляді обраних на місцях посадових осіб. Щоб зменшити деструктивний вплив на процеси нагляду і контролю, багато німецьких земель в останні роки перенесли відповідальність за муніципальний фіскальний нагляд від безпосередньо обраних місцевих чиновників на регіональний рівень, чи навіть представників влади державного рівня. Саарланд був першою федеральною землею, яка централізувала фіскальний нагляд у 2007 році і створила центральний земельний орган, що здійснює контроль усіх місцевих бюджетів. Північний Рейн-Вестфалія з 2011 року отримує допомогу у забезпеченні фіскального нагляду від окружних посадових осіб державної адміністрації, які здійснюють фінансовий контроль над місцевими бюджетами. Подібним чином земля Гессен має централізований нагляд для органів місцевого самоврядування.

Більшість німецьких земель наслідують цей приклад, щоб взяти під контроль нагляд за місцевими фінансами. Майбутні дослідження зможуть більш детально оцінити, чи справді відбулася ця зміна в наглядових органах у Німеччині.

Локальний бюджетний контроль

Великі та середні міста проводять місцевий аудит. Інші муніципалітети також можуть його запроваджувати, якщо є така потреба і якщо видатки на аудит будуть економічно обґрунтованими. Невеликі громади також можуть укласти з районом публічно-правову угоду, згідно з якою аудитор районного рівня перевірятиме бюджет громади, а громада перераховує району певну суму коштів за виконання цього завдання.

У Північному Рейні-Вестфалії локальний контроль як частина загального нагляду за на місцевому рівні є завданням самоврядного аудиторського інституту. Це установа, створена регіональним урядом, але вона є незалежною у виконанні своїх завдань і не зв'язана вказівками влади. Локальний контроль забезпечує перевірку:

- управління муніципальним бюджетом та його спеціальними фондами на відповідність законодавчим положенням та інструкціям, виданих для виконання завдань, та ефективність використання цільових державних коштів, переданих на рівень муніципалітету;
- бухгалтерського обліку та проведення платежів на відповідність чинному законодавству;
- ефективності використання бюджетних коштів на муніципальному рівні.

Принцип гласності

Принцип гласності є елементарним процедурним принципом муніципального бюджетного права. Публічний характер засідань представників парламенту та місцевого самоврядування є одним із найважливіших принципів устрою демократичної держави.

Це означає, що кожен мешканець має право брати участь у засіданнях комісії як спостерігач. Неприпустимим є виключення участі громадськості протягом усього процесу прийняття рішень з бюджетних питань. Затверджений бюджет також є публічним документом, який має бути доступним широкому загалу для ознайомлення.

Штатний план

У Німеччині обов'язковим додатком до бюджету є так званий штатний план. У Північному Рейні-Вестфалії, наприклад, штатний план є юридичною основою для визначення типу, вартості та кількості робочих місць, які можуть бути зайняті в міській адміністрації в плановому фінансовому році. В інших федеральних землях він становить окрему частину бюджету. Бюджетні статuti за жодних обставин не можуть публікуватися, а отже виконуватися без чинного штатного плану.

Штатний план не містить інформації про фактичну зайнятість у певній громаді. Він також не є підставою для дозволу на виплату заробітної плати, підвищення, просування по службі тощо. Однак у штатному плані для кожного класу працівників враховується загальна кількість посад на певний фінансовий рік. Істотні відхилення від штатного плану за минулий рік повинні супроводжуватися поясненнями.

У федеральних землях програмно-цільовий метод бюджетування, запроваджений у всіх органах виконавчої влади, є основним інструментом управління в сфері видатків. Підґрунтям його розробки є створення системи цілей - від стратегічних політичних цілей, зазначених у Програмі діяльності уряду, до спеціалізованих (галузевих) цілей найнижчого рівня. У рамках щорічної процедури складання бюджету головні розпорядники бюджетних коштів розробляють бюджетні програми, котрі спрямовуються на виконання законодавчих завдань та досягнення поставлених цілей. Окрім того, в бюджетному плані визначаються результативні показники. Таким чином, парламент щороку визначає склад, обсяг і якість виконання завдань, котрі необхідно реалізувати, щоб досягти політичних цілей суб'єкта федерації (землі).

Затверджуючи політичні цілі, орган законодавчої влади визначає, що має бути зроблено, органи виконавчої влади — як це має бути зроблено. Діяльність органів державної влади координується шляхом укладання контрактів на всіх рівнях управління. Програмно-цільовий бюджет є результатом домовленості між законодавчою й виконавчою владою щодо завдань, які мають бути виконані, та їх фінансування.

Створення такої системи починається з визначення політичної стратегічної цілі (наприклад, зменшення кількості кримінальних злочинів) та завершується на нижчому рівні встановленням цілей, які допоможуть досягти стратегічної мети (наприклад, посилення присутності поліцейських на вулицях Гессену або збільшення можливостей для занять спортом молоді в Гессені – може привести до скорочення злочинності).

Система цілей та бюджетні програми розглядаються парламентарями в рамках процедури прийняття закону про бюджет, можуть бути змінені за їх бажанням та затверджуються Законом. Після політичної легітимізації програм і видатків на них, галузевим міністерствам надається бюджет на реалізацію їх систем цілей.

Анонс 2 до Блоку 8. Особливості та кращі практики бюджетування в інших країнах

Вивчення досвіду США, Польщі та Німеччини дозволяє виявити ряд ефективних інструментів для вдосконалення вітчизняного бюджетного процесу на місцевому рівні. Однак, необхідно враховувати, що пряме перенесення світового досвіду може бути неефективним через відмінності в політичних, економічних та соціальних умовах. Тому важливо адаптувати найкращі практики до українських реалій та розробити комплекс заходів, спрямованих на підвищення ефективності та прозорості бюджетного процесу на місцевому рівні.

Восьмий блок навчального підручника знайомить з:

- процесом бюджетування США на місцевому рівні з акцентом на особливості бюджетного планування та податкову систему країни;
- процесом формування бюджету в органах місцевого самоврядування Польщі (на прикладі міста Вроцлав);
- процесом бюджетування Німеччини виходячи з особливостей різних моделей організації влади на місцях.

Ознайомлення з матеріалами восьмого блоку є завершальним етапом у вивченні питань планування, виконання та аналізу бюджетів органів місцевого самоврядування. Використання знань та навичок, отриманих під час навчання, дозволить фахівцям:

- ознайомитись з процесом бюджетування США, Польщі та Німеччини;
- вдосконалити бюджетний процес на місцевому рівні в Україні;
- підвищити ефективність використання бюджетних коштів органами місцевого самоврядування.

Застосування кращих світових практик дозволить зробити бюджетний процес більш прозорим, ефективним та орієнтованим на потреби громадян.

Блок 8.

Запитання для перевірки:

1. З яких рівнів складається бюджетна система США?

- а) федеральний рівень, місцевий рівень;
- б) рівень штатів, місцевий рівень;
- в) федеральний рівень, рівень штатів і місцевий рівень;
- г) загальнодержавний рівень.

2. За якою шкалою здійснюється оподаткування у США?

- а) пропорційною;
- б) прогресивною;
- в) комбінованою ;
- г) регресивною.

3. Коли розпочинається бюджетний період в США?

- а) з 1 жовтня;
- б) з 1 вересня;
- в) з 1 січня;
- г) з 1 березня.

4. За яким напрямом муніципалітети Польщі витрачають найбільше бюджетних коштів?

- а) Освіта;
- б) Медичні послуги;
- в) Економічний розвиток;
- г) Адміністративні витрати.

5. Які основні державні податки надходять до всіх рівнів бюджетної системи Німеччини?

- а) ПДВ, податок на прибуток підприємств, ПДФО;
- б) Податок на прибуток підприємств, ПДФО, соціальні податки;
- в) ПДВ, податок на прибуток підприємств, мито;
- г) Майнові податки.

6. З яких рівнів складається бюджетна система Німеччини?

- а) головний, центральний, муніципальний;
- б) центральний, земельний, місцевий;
- в) центральний, місцевий;
- г) правильна відповідь відсутня.

7. Якими основними правовими актами регулюється порядок прийняття місцевих бюджетів в Німеччині?

- а) бюджетні календарі;
- б) бюджетні декларації;
- в) бюджетні статути;
- г) всі відповіді вірні.

8. Який документ є юридичною основою для визначення типу, вартості та кількості робочих місць, які можуть бути зайняті в міській адміністрації в плановому фінансовому році в Німеччині?

- а) штатний план;
- б) фінансовий план;
- в) кошторис;
- г) бюджетний статут.

ВІДПОВІДІ НА ЗАПИТАННЯ ДЛЯ ПЕРЕВІРКИ

Блок 1

1. Яку тривалість має бюджетний період в Україні?
в) з 1 січня кожного року по 31 грудня того ж року;
2. Які бюджети є бюджетами місцевого самоврядування?
б) бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад);
3. Яка структура бюджетної системи України?
а) сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права;
4. Який період вважають середньостроковим для бюджетного планування відповідно до норм Бюджетного кодексу України?
в) плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди;
5. Для яких цілей використовують відомчу класифікацію видатків та кредитування?
г) всі відповіді правильні.
6. У чому полягає сутність принципу субсидіарності?
а) розподіл видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами з урахуванням максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача;
7. Якими нормативно-правовими актами регулюється питання доступності інформації про бюджет?
г) всі відповіді правильні.
8. Яке основне призначення Бюджетного календаря?
г) всі відповіді правильні.

Блок 2

1. Що представляє собою прогноз місцевого бюджету?

в) документ середньострокового бюджетного планування, що визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період і є основою для складання проєкту місцевого бюджету;

2. В який термін складається прогноз місцевого бюджету?

б) щорічно, з урахуванням прогнозних показників, схвалених у попередньому Прогнозі;

3. Хто схвалює прогноз місцевого бюджету?

б) місцева державна адміністрація / виконавчий орган місцевої ради;

4. Який граничний термін схвалення прогнозу місцевого бюджету?

б) не пізніше 1 вересня року, що передує плановому;

5. Який граничний термін подання прогнозу місцевого бюджету до місцевої ради?

б) прогноз місцевого бюджету разом із фінансово-економічним обґрунтуванням подається до місцевої ради у п'ятиденний строк після його схвалення;

6. Які документи готує головний розпорядник бюджетних коштів у процесі підготовки прогнозу місцевого бюджету?

б) бюджетні пропозиції та подає їх місцевому фінансовому органу;

7. Як відображаються граничні показники видатків місцевого бюджету у додатках до типової форми прогнозу місцевого бюджету?

б) у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів та за кодами Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету;

8. Хто прогнозує обсяги доходів місцевого бюджету?

в) місцевий фінансовий орган за участю органів, що контролюють справляння надходжень до бюджету;

Блок 3

1. Хто є основними учасниками бюджетного процесу на етапі складання проекту місцевого бюджету? Виберіть найбільш повний перелік.

а) Міністерство фінансів України, виконавчий орган місцевої влади, головні розпорядники бюджетних коштів, місцеві ради, територіальні органи Державної податкової служби України;

2. Яка кількість етапів складання місцевого бюджету та заходів, що здійснюються на місцевому рівні?

в) три

3. Хто забезпечує підготовку бюджетних запитів?

а) всі розпорядники бюджетних коштів;

4. З чого складається структура заробітної плати?

а) основна заробітна плата, додаткова заробітна плата та інші заохочувальні виплати;

5. Що відноситься до витрат бюджету?

б) видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів;

6. Оборотний залишок бюджетних коштів – це?

б) частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів;

7. Які види міжбюджетних трансфертів передбачено Бюджетним кодексом України?

а) базова дотація, субвенції, реверсна дотація, додаткові дотації;

8. У якому додатку до проекту рішення про місцевий бюджет відображаються видатки місцевого бюджету?

а) № 3

Блок 4

1. Які переваги методології програмно-цільового методу формування місцевого бюджету?
г) всі відповіді правильні.
2. Які основні складові програмно-цільового методу в бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів?
а) бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм;
3. Хто несе відповідальність за виконання результативних показників бюджетних програм?
г) головні розпорядники бюджетних коштів;
4. На основі яких документів формується паспорт бюджетної програми?
б) бюджетних запитів, планів діяльності, рішення про місцевий бюджет;
5. Які є групи результативних показників бюджетної програми?
в) затрат, продукту, ефективності, якості;
6. Яке основне призначення моніторингу виконання бюджетних програм?
а) відстеження на систематичній основі стану виконання заходів бюджетної програми та досягнення результативних показників;
7. Чиї інтереси враховуються в процесі гендерного моніторингу місцевих цільових програм?
в) різних груп населення у всіх сферах життєдіяльності суспільства;
8. За допомогою якого інструменту здійснюється залучення громадськості до бюджетного процесу?
в) громадський бюджет;

Блок 5

1. В які терміни затверджуються місцеві бюджети?

в) до 25 грудня (включно) року, що передує плановому;

2. Яким документом затверджується бюджет місцевого самоврядування?

б) рішенням відповідної місцевої ради;

3. Які механізми участі громадськості можуть застосовуватися на стадії розгляду та затвердження місцевого бюджету?

а) залучення засобів масової інформації, підготовка інформації, засоби інтерактивного спілкування, участь громадськості у відкритих засіданнях постійних комісій;

4. Які обсяги міжбюджетних трансфертів враховуються під час складання проєкту місцевого бюджету, якщо до 1 грудня року, що передує плановому, не прийнято закон про державний бюджет?

в) обидві відповіді правильні;

5. Які заходи впливу можуть застосовуватися за порушення бюджетного законодавства на стадії розгляду і затвердження місцевого бюджету?

б) попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства, зупинення дії рішення про місцевий бюджет;

Блок 6

1. Закінчіть речення: «Рішення про обслуговування коштів місцевих бюджетів у банківських установах...

б) приймається до 25 грудня року, що передує плановому, і протягом такого періоду не змінюється»;

2. Обслуговування яких бюджетних коштів може здійснюватися установами банків державного сектору при виконанні місцевих бюджетів?

б) коштів бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ;

3. Які форми кошторисів готують бюджетні установи?

а) кошторис, зведений кошторис

4. Кого включають до мережі розпорядників бюджетних коштів місцевого бюджету?

а) розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів, внесені до Єдиного реєстру розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;

5. Закінчіть речення: «Інформація про місцевий бюджет...

б) оприлюднюється з додержанням вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» в частині оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних»

6. Ким перевіряється розподіл виділених бюджетних асигнувань на відповідність залишкам невикористаних коштів загального фонду?

а) органом Казначейства;

7. Які кошти НЕ може бути джерелом фінансування (дефіциту / профіциту) місцевого бюджету?

б) емісійні кошти Національного банку України;

8. Дотримання яких принципів передбачає ефективне виконання місцевого бюджету?

г) всі відповіді вірні.

Блок 7

1. Яка мета фінансової звітності?

б) надання повної, достовірної неупередженої інформації про фінансовий стан бюджету та його виконання для прийняття управлінських рішень;

2. Якою є звітність про виконання місцевого бюджету?

г) всі відповіді правильні.

3. Яку звітність включає звітність про виконання місцевого бюджету?

а) фінансову та бюджетну звітність;

4. На яких стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами?

в) на всіх стадіях бюджетного процесу;

5. Хто здійснює контроль за відповідністю взятих зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми?

б) Державне казначейство України;

6. Хто має право застосовувати попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства?

а) учасники бюджетного процесу, уповноважені БКУ на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства;

7. Яку відповідальність несуть посадові особи, з вини яких допущено порушення бюджетного законодавства?

г) всі відповіді правильні.

8. Хто здійснює оцінку ефективності бюджетних програм?

в) учасники бюджетного процесу в межах своїх повноважень;

Блок 8

1. З яких рівнів складається бюджетна система США?
в) федеральний рівень, рівень штатів і місцевий рівень;
2. За якою шкалою здійснюється оподаткування у США?
б) прогресивною;
3. Коли розпочинається бюджетний період в США?
а) з 1 жовтня;
4. За яким напрямом муніципалітети Польщі витрачають найбільше бюджетних коштів?
а) Освіта;
5. Які основні державні податки надходять до всіх рівнів бюджетної системи Німеччини?
а) ПДВ, податок на прибуток підприємств, ПДФО;
6. З яких рівнів складається бюджетна система Німеччини?
б) центральний, земельний, місцевий;
7. Якими основними правовими актами регулюється порядок прийняття місцевих бюджетів в Німеччині?
в) бюджетні статuti;
8. Який документ є юридичною основою для визначення типу, вартості та кількості робочих місць, які можуть бути зайняті в міській адміністрації в плановому фінансовому році в Німеччині?
а) штатний план.



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



Дослідницьке підприємство
**«Центр інформаційних
та аналітичних технологій»**