



ОРГАНІЗАЦІЯ  
ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ  
УКРАЇНА



НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРОЄКТ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ



ПРЯМУЄМО  
РАЗОМ

# МОДЕЛЬ ФІНАНСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

В УМОВАХ ПЕРЕХОДУ ДО СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО  
БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ



2020

Матеріали навчально-методичного курсу, викладені в цьому посібнику, повинні стати підґрунтям для посилення місцевого потенціалу з покращення фінансового менеджменту, розбудови нових правил бюджетування у багаторічній перспективі та підвищення бюджетної дисципліни всіх учасників бюджетного процесу в умовах переходу до середньострокового бюджетного планування у територіальних громадах.

**Авторка: Тетяна Овчаренко**, незалежна експертка-консультантка з питань місцевих фінансів та бюджетної децентралізації.

#### **Співавтори:**

- Юлія Савельєва, національна консультантка ООН Жінки з питань гендерного мейнстрімінгу, кандидатка філософських наук.
- Донецька обласна робоча група з питань системної методологічної підтримки впровадження реформ у громадах.
- Луганська обласна робоча група з питань методологічної підтримки впровадження реформ у громадах.

#### **Рецензент:**

**Яценко Юлія Олесівна**, заступниця начальника управління, начальниця відділу прогнозування та аналізу доходів управління доходів та фінансів виробничої сфери Департаменту фінансів Донецької облдержадміністрації, кандидатка економічних наук.

*Посібник підготовлено в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу.*

*Думки, висловлені в цій публікації належать авторам і не обов'язково відображають офіційну позицію Програми ООН із відновлення та розбудови миру або Європейського Союзу.*

*Наповнення цієї публікації викладено у редакторській версії комунікаційного відділу Програми ООН із відновлення та розбудови миру із дотриманням вимог оновленого українського правопису та із урахуванням спеціалізованої термінології Програми. Викладені документи не трактуються як оригінальні нормативно-правові акти чи постанови, чинні версії можна переглянути за посиланнями у тексті.*

*Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН із питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).*

*Програму підтримують тринадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз (ЄС), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Посольство США в Україні, а також уряду Великобританії, Німеччини, Данії, Канади, Нідерландів, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.*

# РЕЦЕНЗІЯ

## на посібник «Модель фінансового менеджменту в умовах переходу до середньострокового бюджетного планування в територіальній громаді»

Останнім часом актуальність втілення на практиці ідей ефективного переходу до довгострокового управління та планування, форм і методів прийняття органами місцевого самоврядування рішень із питань впровадження середньострокового бюджетного планування (ССБП) зростає. Процес якісного переходу до середньострокового бюджетного планування великою мірою залежить від розуміння сутності самого процесу як елемента довгострокового управління та стратегічного планування, який виявляється насамперед у створенні належних умов самоменеджменту для учасників цього процесу.

Авторами посібника «Модель фінансового менеджменту в умовах переходу до середньострокового бюджетного планування у територіальній громаді» запропоновано нове бачення щодо підходів застосування різних форм і методів управління в умовах переходу до бюджетного планування на середньострокову перспективу.

Зокрема заслуговують на увагу наведені кроки, необхідні для початку процесу розбудови власної системи ССБП, їхня послідовність, ідеї щодо побудови ефективної системи взаємодії учасників бюджетного процесу, бачення їхніх нових функцій та ролі у процесі переходу до ССБП. Запропонований систематизований підхід дає змогу здійснити моніторинг готовності громад до впровадження ССБП на місцевому рівні.

Наданий до розгляду текст посібника буде корисним для керівників та спеціалістів новостворених територіальних громад, їхніх виконавчих органів, військово-цивільних адміністрацій, особливо в умовах реформи адміністративно-територіального устрою.

Рецензент

**Ю. О. Яценко,**

кандидатка економічних наук, заступниця начальника управління,  
начальниця відділу прогнозування та аналізу доходів управління  
доходів та фінансів виробничої сфери Департаменту фінансів  
Донецької обласної державної адміністрації

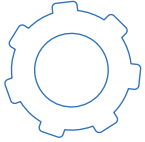
# ЗМІСТ

<b>Перелік скорочень</b> .....	<b>6</b>
<b>ВСТУП</b> .....	<b>7</b>
<b>1. СУТНІСТЬ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ВІДМІННОСТІ ВІД РІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ</b> .....	<b>10</b>
1.1. Поглиблення функцій учасників бюджетного процесу під час реалізації середньострокового бюджетного планування. ....	15
<b>2. ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В УМОВАХ ПЕРЕХОДУ ДО СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В ГРОМАДІ</b> .....	<b>18</b>
2.1. Стратегічний самоменеджмент ОМС як цілісна система управління фінансами територіальної громади .....	20
2.2. Формування нормативної бази стратегічних та програмних документів .....	23
2.3. Удосконалення організаційної структури управління місцевими фінансами .....	24
2.3.1. Створення місцевого фінансового органу як самостійного підрозділу. ....	25
2.3.2. Покращення діяльності ГРК. ....	27
2.3.2.1. Процес стратегічного самоменеджменту в аспекті підвищення результативності та спроможності ГРК .....	30
2.3.3. Передбачення заходів з підвищення кваліфікації кадрів. ....	31
2.4. Застосування фінансових методів управління в умовах переходу до ССБП. ....	32
2.4.1. Введення середньострокових фіскальних рамок .....	34
2.4.2. Адекватне прогнозування доходів. ....	34
2.4.3. Запровадження бюджетних обмежень, встановлення чітких лімітів бюджетних видатків. ....	37
2.4.4. Оптимізація обсягу та структури видатків, визначення матриці пріоритетів .....	39
2.5. Інтегрування річних бюджетів у середньострокові рамки. ....	42
<b>3. ПРАКТИЧНІ РІШЕННЯ ТА ІНСТРУМЕНТИ ПОСИЛЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО ПОТЕНЦІАЛУ З ПИТАНЬ ВПРОВАДЖЕННЯ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ</b> .....	<b>47</b>
3.1. Оцінювання ефективності бюджетного процесу .....	48
3.2. Контроль та аналіз відхилень .....	50
3.3. Стандартизований моніторинг та оцінювання .....	51

<b>4. СИСТЕМАТИЗОВАНИЙ ПІДХІД ДО ОЦІНЮВАННЯ СТАНУ ГОТОВНОСТІ ДО ПЕРЕХОДУ НА СЕРЕДНЬОСТРОКОВЕ БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ. МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ .....</b>	<b>56</b>
4.1. Адаптація до бюджетів базового рівня Європейських критеріїв оцінки систем середньострокового бюджетного планування у країнах-членах ЄС .....	56
4.2. Методика оцінювання стану готовності територіальної громади до переходу на середньострокове бюджетне планування .....	58
4.3 Анкета критичних запитань як інструмент оцінювання головними розпорядниками коштів своєї готовності до здійснення діяльності в середньостроковій перспективі .....	68
<b>5. ІНТЕГРУВАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ ДО ССБП .....</b>	<b>72</b>
5.1. Інтегрування гендерного підходу: сутність та інституалізація .....	72
5.2. Процес інтегрування гендерного підходу до ССБП .....	75
5.3. Відображення гендерних даних у документообігу за ССБП .....	79
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>86</b>
<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>88</b>
Додаток 1. Шаблон рішення про створення місцевого фінансового органу та Положення про місцевий фінансовий орган .....	88
Додаток 2. Зразок інструкції з підготовки бюджетного запиту .....	95
Додаток 3. Шаблон інформаційних таблиць для ГРК по закладах освіти .....	108
Додаток 4. Приклади визначених ГРК цілей державної політики та показників результату .....	111
Додаток 5. Приклад формату підготовки прогнозних даних дохідної частини бюджету територіальної громади .....	115
Додаток 6. Приклад проведення аналізу структури видатків та побудови матриці пріоритетів видаткової частини бюджету територіальної громади .....	116
Додаток 7. Приклад зображення контингенту одержувачів бюджетних послуг в системі результативних показників .....	122

## ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

GRPFM PEFA	додаткова оціночна структура з урахуванням гендерних чинників
PEFA	Методологія оцінювання ефективності управління державними фінансами
БКУ	Бюджетний кодекс України
БП	бюджетне планування
ВК	внутрішній контроль
ГОБ	гендерно орієнтоване бюджетування
ГРК	головний розпорядник коштів
ДКУ	Державна казначейська служба України
ЄС	Європейський Союз
КМУ	Кабінет Міністрів України
МФУ	Міністерство фінансів України
МЦП	місцева цільова програма на 2017-2020 роки
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ОМС	органи місцевого самоврядування
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ПКУ	Податковий кодекс України
ПСЕР	програма соціально-економічного розвитку
ПЦМ	програмно-цільовий метод
СПВ	середньострокове планування видатків
ССБП	середньострокове бюджетне планування
СУДФ	Стратегія реформування системи управління державними фінансами
ТГ	територіальна громада
ТПКВК МБ	типова програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету
ЦОВВ	центральні органи виконавчої влади



## ВСТУП

Результативність стратегічного управління державними фінансами в кожній країні залежить від ступеня раціональності бюджетної системи держави та ефективності бюджетного процесу й загальнодержавного планування.

Водночас, важливим етапом та складовою загальнодержавного планування є бюджетне планування.

**Бюджетне планування (БП)** — важливий елемент системи управління бюджетом, який дозволяє визначити обсяг, джерела та напрямки використання бюджетних коштів відповідно до пріоритетних напрямків бюджетної політики держави (регіону, громади).

Міжнародна практика засвідчує, що в розвинутих демократичних країнах світу активний розвиток БП розпочався з кінця ХХ ст. із реформ у бюджетному процесі, а саме:

- 1) бюджетні обов'язки та відповідальність було передано від центрального органу виконавчої влади до міністерств, відомств та установ, що використовують бюджетні кошти, із наданням їм певного рівня свободи щодо розподілу фінансових ресурсів;
- 2) було запроваджено інструменти орієнтовані на результат бюджетування, які ґрунтуються на вимірюванні результативності діяльності й виконання своїх функцій міністерствами, відомствами та установами;
- 3) щорічний бюджет набув ознак стратегічного, в якому державні доходи та видатки плануються на багаторічний період з урахуванням прогнозів соціально-економічного розвитку держави.

Зараз переважна більшість розвинутих країн вже давно відмовилася від політики кон'юнктурного управління бюджетом, сформувавши власні ефективні системи вироблення пріоритетів використання публічних коштів.

В основі таких систем лежать **професійне бюджетне прогнозування та жорстке середньострокове бюджетне планування**, тісно інтегроване у загальнодержавне планування.

Так, більшість країн Європейського Союзу (ЄС) мають законодавчо затверджене **середньострокове бюджетне планування (ССБП)**.

В Україні доволі добре відпрацьованими є механізми розробки прогнозів економічного розвитку на два наступні за бюджетним роки та формування середньострокових прогнозів макрофіскальних показників та основних принципів бюджетної політики. Натомість досвід багаторічного бюджетного планування є обмеженим.

Перехід до ССБП та його цілісне використання, особливо на місцевому рівні, не може бути одномоментним.

Розуміння сутності самого процесу планування на довгостроковий період та вміння практично втілювати його в бюджетний процес не з'являться самі по собі. Одних лише змін до БКУ для цього замало. Потрібен час, щоби напрацювати власний досвід, а також методичні та методологічні підходи як на рівні держави, так і на рівні ОМС.

Враховуючи, що кожен бюджет є самостійним, будь-яка місцева рада, використовуючи прогнозні показники соціально-економічного розвитку України на середньостроковий період, які затверджуються Кабінетом Міністрів України (КМУ), вже зараз може здійснювати ССБП на рівні окремого місцевого бюджету.

Практика останніх років свідчить про те, що, скоріше за все, на перших етапах започаткування середньострокового бюджетного планування в Україні, уряд не зможе забезпечити дотримання всіх технічних умов. Отже, місцеві органи влади повинні бути готовими до того, що їм доведеться самостійно розробляти та втілювати власні моделі ССБП.

У цьому сенсі для місцевих органів влади може бути корисним вивчення світового досвіду втілення процесів бюджетного регулювання в середньостроковій перспективі. Опанування кроків та підходів, що супроводжують ці процеси в належних практиках, може дозволити, у разі прийнятності, трансформувати їх на рівень місцевих фінансових органів, виконавчих органів місцевих рад і головних розпорядників коштів місцевих бюджетів.

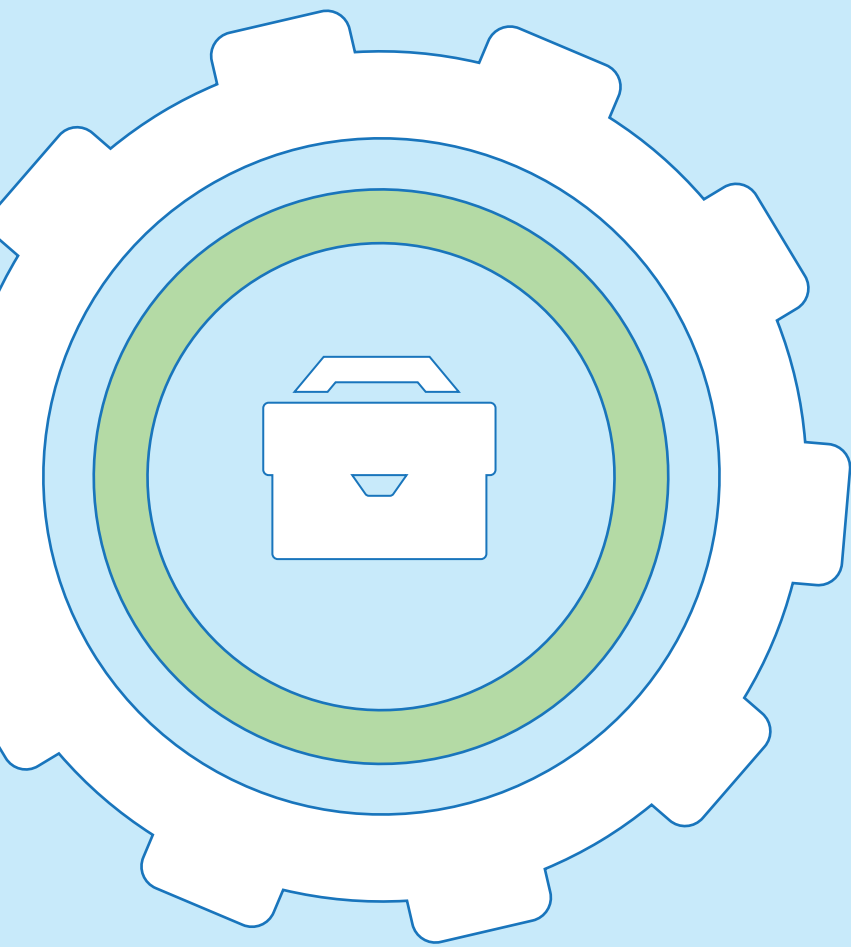
В умовах фінансового управління громадами, орієнтованого на стратегічний розвиток (адже переважна більшість громад вже має свої стратегії), ОМС можуть значно підвищити якість планування бюджетів територіальних громад (ТГ), розробивши та затвердивши рішенням відповідних місцевих рад **власні стратегічну та програмну нормативну базу, практики, комунікації, підходи до моніторингу та оцінювання результативності дій із бюджетом**, притаманні конкретним громадам, звісно, спираючись на чинні законодавчі норми, методичні та методологічні нароби Міністерства фінансів України та ті, що буде розроблено.

Крім того, підвищення якості планування бюджетів, зростання ефективності та результативності використання бюджетних коштів можливе шляхом впровадження у бюджетний процес гендерно орієнтованого підходу. На цьому зацентовано увагу в Пояснювальній записці до проекту Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік», зокрема у частині, яка стосується місцевих бюджетів. Зазначене дозволяє витримати принцип справедливості та неупередженості розподілу суспільного багатства, а також досягнути Цілей сталого розвитку, визначених Україною до 2030 року.

Формування та розвиток нових підходів управління фінансами у громадах потребуватиме глибокого розуміння сутності процесів багаторічного планування від місцевої влади та неабияких експертних здібностей і досвіду від персоналу.

В допомогу ОМС та фахівцям ТГ розроблено ці матеріали.





# 1. СУТНІСТЬ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ТА ВІДМІННОСТІ ВІД РІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ

За визначенням Світового банку, **середньострокове бюджетне планування** – це підхід до планування та управління державними фінансами, який розширює горизонт формування бюджетної політики на три-п'ять років і дозволяє планувати та прогнозувати бюджетні доходи й видатки, необхідні для реалізації стратегічних цілей бюджетної політики держави у середньостроковій перспективі (Brumby, J. et al., 2014. *Beyond the annual budget: global experience with medium-term expenditure frameworks. The World Bank*).

На рівні **головних розпорядників бюджетних коштів (ГРК)** в міжнародній практиці **середньострокове бюджетне планування** визначається як формування ними плану своєї діяльності на середньостроковий період, визначення обсягів необхідних коштів для досягнення поставлених цілей у середньостроковій перспективі.

В більшості країн у процесі складання державних бюджетів ССБП не застосовується для повного охоплення рівня органів місцевої влади. Залучення місцевих органів влади головним чином здійснюється через **міжбюджетні трансферти**, які належать до сфери відповідальності центральних міністерств.

Саме тому в міжнародному законодавстві (за дуже нечисленними винятками, наприклад, Косово), ми не знайдемо норм регуляції з питань ССБП стосовно **муніципальних бюджетів і повноважень регіональних влад**. Такі норми охоплюють лише державний рівень і рівень ГРК державного бюджету.

Центральний уряд при цьому зобов'язаний створити та забезпечити сталі умови та незмінні правила для можливості якісного багаторічного муніципального планування, яке відбувається на рівні урядів нижчих рівнів.

На відміну від міжнародних практик, статтею 75<sup>1</sup> БКУ визначено, що організаційно-методологічні засади складання прогнозу місцевого бюджету (включно з типовою формою прогнозу) визначаються Міністерством фінансів України (МФУ).

Середньострокові прогнози місцевих бюджетів базуватимуться на Бюджетній декларації, включатимуть показники за доходами (з розподілом за їхніми основними видами) та фінансуванням місцевого бюджету, поверненням кредитів до місцевого бюджету, видатками та наданням кредитів з місцевого бюджету з розподілом на загальний та спеціальний фонди.

Разом з тим, норми цієї статті БКУ є загальними і не містять конкретних роз'яснень, а методичні та методологічні розробки Мінфіну з трирічного планування для місцевих бюджетів наразі практично відсутні.

З цього приводу вбачається доцільним надати визначення поняття ССБП місцевого бюджету та розібратися у його сутності.

**Оскільки практичного досвіду формування багаторічних місцевих бюджетів в Україні немає, тут (і надалі) ми будемо оперувати нормами європейського законодавства й трансформувати їх на рівень бюджетів громад.**

Пропонуємо таке визначення ССБП місцевих бюджетів:

**Середньострокове планування місцевих бюджетів** – це комплексний підхід до планування та управління місцевими фінансами, що дозволяє планувати та прогнозувати бюджетні доходи та видатки, необхідні для реалізації стратегічних цілей місцевої бюджетної політики у середньостроковому періоді.

При цьому видатки плануються та здійснюються за програмно-цільовим методом (ПЦМ), і жодна нова програма не може бути підтримана, якщо не розраховано вартість її реалізації та вплив на бюджетні показники у середньостроковому періоді, а також у тому випадку, якщо обсяг її фінансування виходить за межі ресурсних можливостей бюджету громади.

Разом з тим, запровадження гендерно орієнтованого бюджетування сприяє розподілу коштів місцевого бюджету з урахуванням різних потреб гендерних, вікових та всіх інших соціальних груп населення ТГ. Якщо взяти до уваги, що гендерні потреби мають не лише практичний, а й стратегічний характер (тобто є перспективними, охоплюють тривалий період задля їхнього досягнення), то абсолютно логічним виглядає **взаємозв'язок гендерного підходу з середньостроковим бюджетним плануванням.**

При цьому результати реалізації стратегічних цілей місцевої політики у середньостроковому періоді варто відстежувати з точки зору гендерного виміру, особливо через оцінювання впливу на конкретну групу населення (з розбивкою за статтю та іншими релевантними ознаками).



Відповідно до частини 3 розділу II **Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки** (СУДФ), перехід до середньострокового бюджетного планування в Україні є не технічною зміною у формуванні бюджету шляхом врахування ще двох бюджетних періодів у розрахунках, а системною зміною бюджетної політики, яка повинна забезпечити стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів та відповідний розподіл обмежених ресурсів.

Посилення бюджетної дисципліни здійснюватиметься шляхом:

- визначення та демонстрації наслідків реалізації чинної державної політики протягом наступних років і забезпечення дотримання граничних обсягів видатків;
- підвищення рівня передбачуваності бюджетних ресурсів та відповідного планування заходів.



Враховуючи вищезазначене, можна визначити **сутність планування бюджету громади на три роки**, яка полягає у:

- дотриманні часових меж (термін планування – три роки);
- відстеженні стану фінансування, аналізі причин відхилень, здійсненні контролю своєчасності та повноцінності виконання бюджетних програм;
- розгляді видатків як бюджетних стимулів розвитку ТГ у середньостроковій перспективі (їхня пріоритизація, оптимізація та ефективне витрачання);
- оптимальному поєднанні короткострокових та середньострокових бюджетних цілей (обов'язкова прив'язка середньострокового планування до стратегії громади та поточного планування – середньостроковий план повинен базуватися на операційних цілях, визначених Стратегією розвитку громади та справляти реальний вплив на чинний бюджетний процес).

У Таблиці 1 наведено порівняння та відмінності між традиційним (на один рік) та середньостроковим (на три роки) плануванням бюджету місцевого самоврядування за показниками, які застосовуються в країнах-членах ЄС.

Таблиця 1

**Порівняння традиційного (однорічного) бюджетного планування та середньострокового (трирічного) бюджетного планування**

Показник	Традиційний бюджет (планування на один рік на рівні ОМС)	ССБП (трирічне ковзне планування на рівні ОМС)
<b>Бюджетна дисципліна</b>	Увага приділяється короткостроковій проблематиці	Увага приділяється побудові середньострокової моделі (бюджетна дисципліна всіх учасників процесу знаходиться на високому рівні)

<p><b>Зв'язок між місцевою політикою, стратегічним та бюджетним плануванням</b> (здатність та готовність ОМС до визначення пріоритетності програм)</p>	<p>Слабкий зв'язок, напрямки та способи фінансування можуть визначатися за потребою та не відповідати пріоритетам, визначеним Стратегією розвитку громади</p>	<p>Вище середнього (напрямки та способи фінансування відповідають пріоритетам і операційним цілям, визначеним Стратегією розвитку громади)</p>
<p><b>Ефективність надання послуг</b></p>	<p>Ефективність, як правило, є низькою внаслідок застосування контролю над витрачанням бюджетних коштів лише у поточному році, а не через застосування передбачуваності бюджетного фінансування</p>	<p>Узгоджуються наявні ресурси, видатки та результати – це дозволяє підвищити ефективність надання послуг</p>
<p><b>Спроможність</b> (самостійність) ГРК</p>	<p>Низька внаслідок відсутності нормативно закріпленої відповідальності за результати використання коштів і участі у визначенні бюджетних обмежень</p>	<p>Висока внаслідок існування бюджетної дисципліни, участі у визначенні та дотриманні бюджетних обмежень, більших повноважень та самостійності у витрачанні бюджетних коштів, відповідальності за результат використання бюджетних коштів</p>



Джерела: [Introduction to Medium-Term Expenditure Frameworks: Briefing Note \(2009\), OECD.](#)

[Бюджетна система: тенденції розвитку / \[В.М. Мазярчук та ін.\]; під ред. В.М. Мазярчука.](#) – Київ: «ФОРМ Лопатіна О.О.», 2019. 384 с., стор. 37.

Запровадження таких системних змін в діяльності всіх учасників бюджетного процесу може відбутися значно легше та якісніше, якщо розробка та заснування конкретних правил та напрацювання основних інструментів з підвищення бюджетної дисципліни для всіх учасників бюджетного процесу розпочнеться у **перехідному періоді** до ССБП.

Формування конкретної бюджетної стратегії на середньострокову перспективу та, як наслідок, **трирічного прогнозу місцевого бюджету**, повинно відбуватися у три стадії:

- визначення наявних ресурсів;
- визначення потреб самими розпорядниками коштів залежно від цілей їхньої державної політики, узгоджених з пріоритетами, що визначені стратегією розвитку громади;
- погодження ресурсів і цілей (Рис. 1).

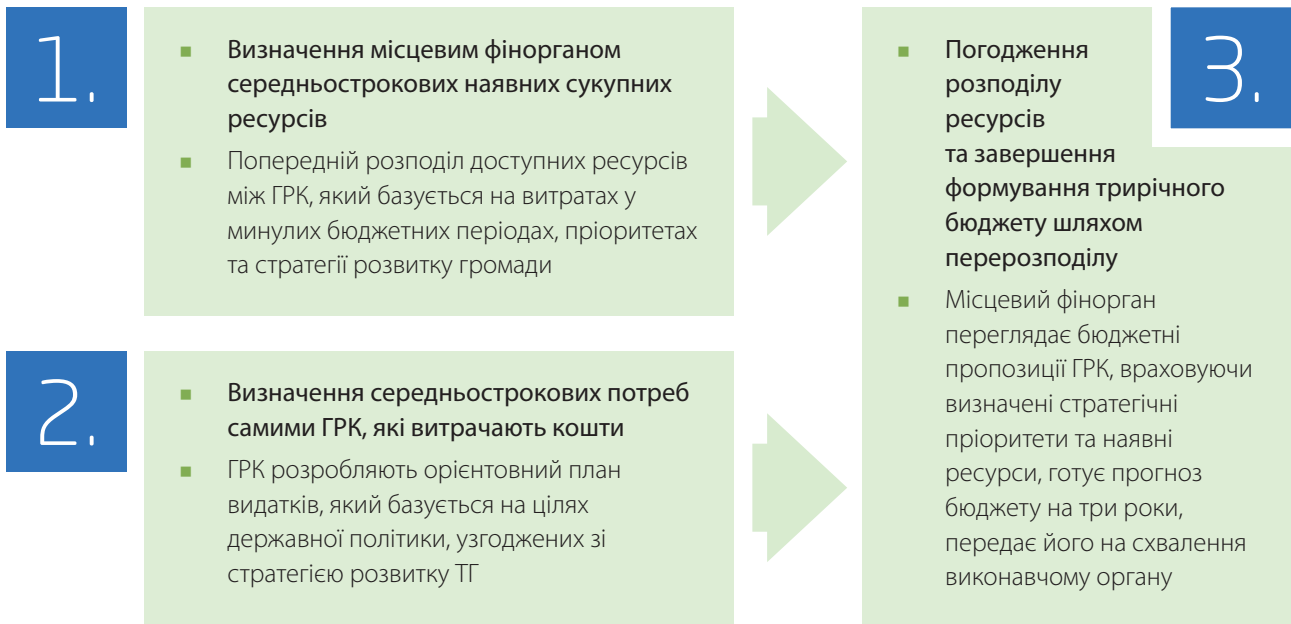


Рис. 1. Стадії формування середньострокового бюджету громади



ЯКИМ ПОВИНЕН БУТИ СТУПІНЬ ОХОПЛЕННЯ ГРК СЕРЕДНЬОСТРОКОВИМ ПЛАНУВАННЯМ?

Усі без винятку розпорядники коштів бюджету територіальної громади повинні перейти на ССБП. Якщо хоча б десь цього не станеться – буде втрачено фіскальну дисципліну та ефективність видатків.



ЧИ ПОТРІБЕН РЕЗЕРВНИЙ ФОНД У СЕРЕДНЬОРИЧНОМУ МІСЦЕВОМУ БЮДЖЕТІ?

У бюджеті місцевого самоврядування слід мати резервний фонд, де триматимуть кошти на випадок незапланованих витрат, які важко передбачити під час складання бюджету громади (наприклад, стихійні лиха, епідемія, покриття непередбачуваних різних ризиків для різних груп населення тощо), та на випадок реалізації фіскальних ризиків.



ЧИ ДОПУСКАЄТЬСЯ ПЕРЕРОЗПОДІЛ КОШТІВ ТА ЗМІНА ПРОГНОЗНИХ ПОКАЗНИКІВ ПІД ЧАС СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТУВАННЯ?

Прогнозні показники можуть змінюватися у випадках, передбачених БКУ. А надалі, після прийняття бюджету на плановий рік, це вже вважатиметься **змінами до бюджету** громади, що вносяться у порядку, визначеному статтею 78 БКУ.

Розподіл ресурсів та «стелі» видатків для ГРК на **наступні за плановим бюджетні періоди** є індикативними, тобто можуть змінюватися у випадках, визначених бюджетним законодавством (ст. 75<sup>1</sup> БКУ) та залежно від зовнішніх і внутрішніх факторів, а також фактичного стану справ в ТГ. При цьому такі зміни повинні бути відповідно обґрунтовані.



## 1.1. ПОГЛИБЛЕННЯ ФУНКЦІЙ УЧАСНИКІВ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ

У Таблиці 2 наведено перелік головних учасників бюджетного процесу в ТГ та зміна їхніх функцій при трирічному бюджетуванні у порівнянні з традиційним (однорічним) бюджетом.

Таблиця 2

### Функції учасників місцевого бюджетного процесу в однорічному та трирічному бюджетуванні

Учасники	Їхні функції	
	Традиційні (річне бюджетування)	Нові (середньострокове бюджетування)
<b>ОМС</b>	Затверджує бюджет	Відіграє стратегічну роль, надаючи рекомендації щодо пріоритетів і місцевої політики, виконує наглядові та законодавчі функції у середньостроковому періоді
<b>Місцевий фінансовий орган</b>	Готує бюджет відповідно до вказівок Мінфіну та ОМС і керує бюджетними коштами	Зосереджується на фіскальній системі (ліміт загальних видатків, загальний обсяг доходів), технічних аспектах встановлення пріоритетів витрат та управлінні сукупним бюджетом громади, здійснює керування та нагляд за всіма аспектами підготовки середньострокового бюджету
<b>ГРК</b>	Реалізують програми	Стають відповідальними за розробку планів витрат, а також за управління програмами та їхнє оцінювання, проводять внутрішнє оцінювання ефективності бюджетних програм для того, щоб у майбутньому їх пріоритизувати.

Таким чином, усім учасникам бюджетного процесу потрібно буде пристосуватися до своїх нових ролей і приймати узгоджені, виважені рішення щодо розподілу та використання ресурсів у середньостроковій перспективі з урахуванням інтересів усіх верств населення територіальної громади.

При цьому при середньостроковому бюджетуванні:

**МІСЦЕВИЙ ФІНОРГАН, ВІДПОВІДНО ДО ВЛАСНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ, ВИЗНАЧЕНИХ БКУ, ПОВИНЕН**

- очолювати процес планування як доходів, так і витрат
- формулювати широке визначення пріоритетів видаткової політики на базі стратегії розвитку громади на середньострокову перспективу
- доводити до відома головних розпорядників коштів орієнтовні «стелі» витрат та інструкції з підготовки пропозицій трирічного прогнозу (трирічного фінансового плану)

**ГРК, НА ОСНОВІ ІНФОРМАЦІЇ, ОТРИМАНОЇ ВІД МІСЦЕВОГО ФІНОРГАНУ, ПОВИННІ**

- бути здатними розробляти середньострокові бюджетні програми
- планувати стратегічно, визначати пріоритети у своїх секторах
- вимірювати та оцінювати ефективність бюджетних програм та відповідати за результати використання бюджетних коштів





## 2. ОСОБЛИВОСТІ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В УМОВАХ ПЕРЕХОДУ ДО СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В ГРОМАДІ

Досвід та основні здобутки країн із низьким і середнім рівнями доходів можуть дати низку цінних уроків, котрі слід враховувати ОМС ТГ у процесі переходу до ССБП, а саме:

**Розпочинати процес розбудови власної системи ССБП** варто з:

- **Введення початкових простіших форм бюджетного планування**, а саме:
  - середньострокових фіскальних рамок або середньострокових рамок бюджету;
  - введення середньострокового планування видатків (встановити чіткі ліміти бюджетних видатків, надати їм обов'язкового характеру для всіх розпорядників бюджетних коштів);
  - інтегрування річних бюджетів у середньострокові межі;
  - створення системи моніторингу та процедур для коригування бюджетних планів на випадок непередбачуваних ситуацій;
  - формування реалістичних оцінок фіскальних наслідків поточних політичних рішень у середньостроковому періоді;
  - запровадження механізмів управління кадрами та передбачення заходів з підвищення їхньої кваліфікації (неврахування цього фактора може призвести до непродуктивного витрачання значних ресурсів із мінімальним ефектом для якості бюджетного процесу).
- **Усвідомлення того, що фіскальні межі повинні якнайповніше охоплювати всі видатки бюджету**, але при цьому лише один орган (місцевий фінансовий орган, роль якого в бюджетному процесі є визначальною) повинен координувати процес складання середньострокового бюджету. І він же повинен відповідати за поєднання фіскальних цілей із пріоритетами місцевої політики.

У межах бюджетного менеджменту в умовах перехідного періоду всі зміни розглядаються як процес руху від теперішнього стану до бажаного майбутнього стану, який визначається керівництвом (ОМС ТГ).

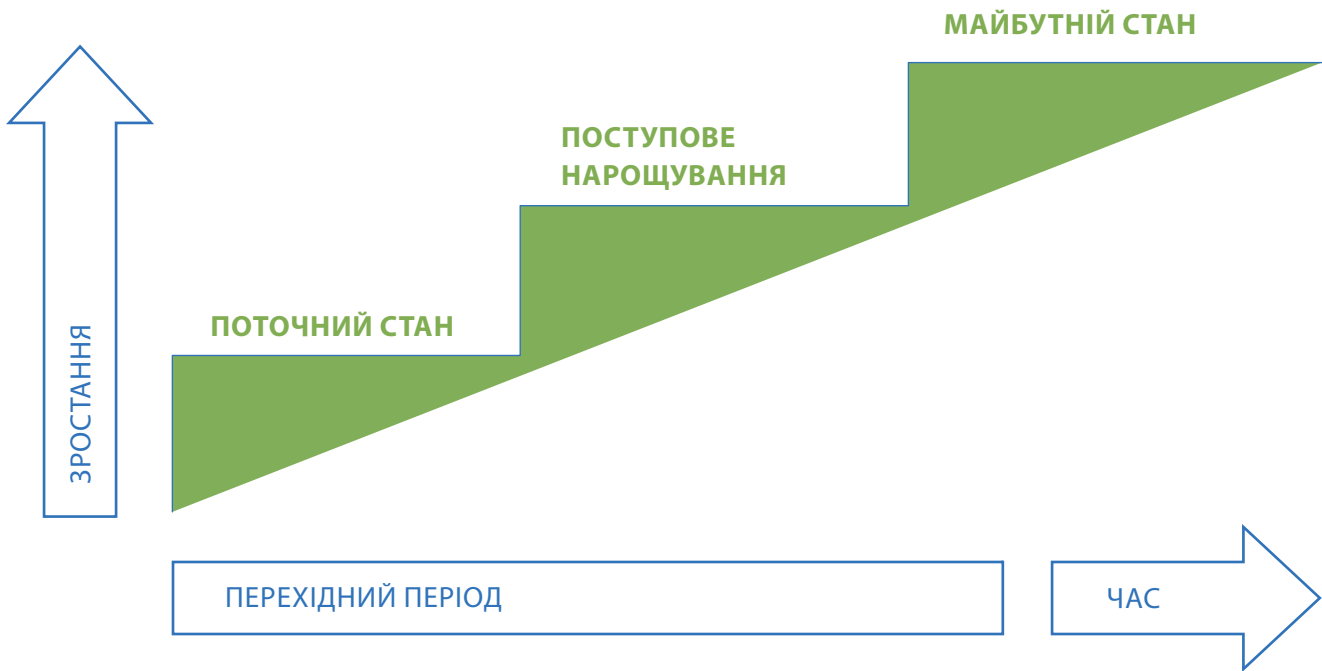


Рис. 2. Схема процесу впровадження системних змін в умовах перехідного періоду

Зміни в умовах перехідного періоду можуть бути дуже ефективними лише для таких систем місцевого управління, де керівництво має бачення майбутнього стану системи та готове до активних дій для її розбудови.

У цьому контексті дуже важливо, щоби всі зміни в ТГ ініціювалися та проводилися з відома голови.

Оскільки бюджетний календар та бюджетний процес фактично не враховують процесу середньострокового бюджетного планування, єдині підходи щодо того, на якому етапі повинен починатися процес середньострокового планування бюджету, наразі відсутні.

Отже, ОМС ТГ за власним рішенням вже зараз можуть ініціювати та розпочинати процес **покращення бюджетного планування для забезпечення швидкого та сталого переходу до ССБП в громаді.**



## 2.1. СТРАТЕГІЧНИЙ САМОМЕНЕДЖМЕНТ ОМС ЯК ЦІЛІСНА СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ФІНАНСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Часто на всіх етапах переходу до середньострокового бюджетного планування доцільним може бути застосування та використання прийомів і методів стратегічного самоменеджменту.



### ЧОМУ САМЕ СТРАТЕГІЧНИЙ САМОМЕНЕДЖМЕНТ?

Самоменеджмент є багаторівневим процесом самодіяльності, піднесення та розвитку, основна мета якого полягає в тому, щоби **максимально використовувати власні можливості**, самовизначатися та переборювати зовнішні виклики. Наразі поняття стратегічного самоменеджменту застосовується в контексті людини (особистості) як різновиду менеджменту або методу керування саморозвитком для досягнення успіху в житті.

Базується стратегічний самоменеджмент на багатьох законах, основними з яких є:

- ❑ закон цілепокладання – визначає порядок вибору життєвих цілей;
- ❑ закон різноманітності – висловлює вимоги до механізму самоврядування;
- ❑ закони соціального спадкування і послідовності розвитку.

З урахуванням того факту, що держава не завжди забезпечує ОМС дієвими інструментами управління та розвитку, а перехід до середньострокового бюджетування потребуватиме від ОМС подальшої розбудови місцевих політик для ідентифікації та розв'язання проблем, застосування нових правил розробки процедур і практик з покращення процесу бюджетування в громадах, можна зробити висновок, що **підходи стратегічного самоменеджменту, як інструменту саморозвитку, є найприйнятнішими для успішної практичної реалізації місцевими органами влади ССБП на місцевому рівні.**

Таким чином, в центрі концепції самоменеджменту повинна опинитися не суто людина (особистість), а **орган місцевої влади**, що представляє громаду та повинен забезпечувати її розвиток, використовуючи власні владні повноваження та можливості. Для цього цілісне уявлення про сутність самоменеджменту, починаючи від його визначення, функцій, через виділення прийомів, методів і переваг, було трансформовано та поширено з особистості на ОМС, а також було сформульовано авторське визначення поняття **стратегічного самоменеджменту ОМС ТГ.**

**Стратегічний самоменеджмент органів місцевого самоврядування** – це послідовне та цілеспрямоване використання методів і технологій для реалізації комплексу політичних, економічних, соціальних, інформаційних, комунікаційних процесів у повсякденній діяльності задля досягнення цілей, орієнтованих на розвиток, а також здатність керувати цими процесами та покращувати їх у довгостроковому періоді шляхом самооцінки та самоконтролю.

Щоденне розв'язання різного роду завдань і проблем з точки зору стратегічного самоменеджменту можна представити у вигляді низки різних функцій, які знаходяться у взаємозалежності між собою та здійснюються у визначеній послідовності.

Процес самоменеджменту в аспекті послідовності виконання конкретних функцій може охоплювати шість фаз:

- постановку цілі (аналіз і формування цілей);
- планування (розробка планів і альтернативних варіантів своєї діяльності);
- прийняття рішень за конкретними напрямками діяльності;
- організацію та реалізацію (складання плану дій і заходів, а також організація процесу реалізації поставлених завдань);
- контроль (самоконтроль і контроль підсумків, за потреби – коригування цілей);
- інформацію та комунікації (комунікації та обмін інформацією необхідні на усіх фазах стратегічного самоменеджменту ТГ).

[За концепцією Зайверта, функції самоменеджменту складають своєрідне «коло правил».](#)



На Рисунку 3 наведено схему використання прийомів і методів стратегічного самоменеджменту («кола правил») органами місцевої влади на кожному етапі своєї роботи з побудови власних моделей переходу на ССБП в громаді.



Рис. 3. Схема використання ОМС прийомів і методів стратегічного самоменеджменту для постановки цілей та їх розв'язання

В умовах фінансового управління, орієнтованого на стратегічний розвиток, через використання прийомів і методів стратегічного самоменеджменту ОМС **можуть визначити етапи процесу** побудови власних моделей переходу до середньострокового бюджетного планування на рівні громади (Рис. 4).

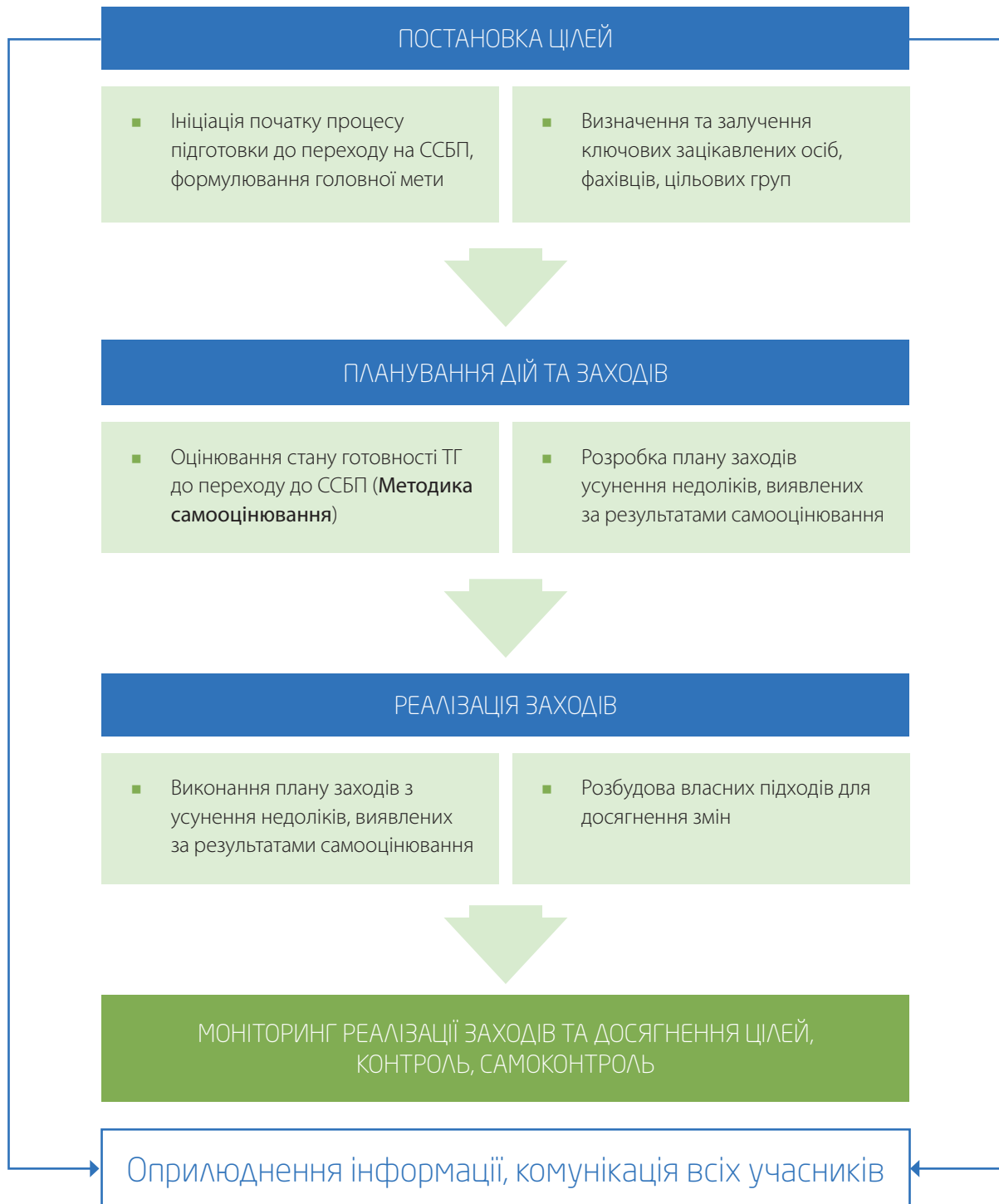


Рис. 4. Схема процесу побудови системи ССБП в ТГ з точки зору стратегічного та самоменеджменту ОМС



## 2.2. ФОРМУВАННЯ НОРМАТИВНОЇ БАЗИ СТРАТЕГІЧНИХ ТА ПРОГРАМНИХ ДОКУМЕНТІВ

ОМС можуть (спираючись на законодавчі норми та ретельно вивчаючи кращий закордонний досвід і вдалі світові практики багаторічного муніципального планування), значно **підвищити якість бюджетного планування** у своїх громадах, розробивши та затвердивши рішенням відповідних місцевих рад власну нормативну базу – підходи, практики, документи, комунікації, які згодом дадуть можливість всім учасникам бюджетного процесу узгодити свої стратегічні плани діяльності з наявними бюджетними коштами, як у межах підготовки проєкту бюджету на відповідний рік, так і на наступні періоди.

Це завдання нині є першочерговим, оскільки в умовах, коли на рівні держави своєчасно не забезпечується підготовка належного методико-методологічного підґрунтя для практичної діяльності ОМС, ефективні місцеві управлінські політики та практики в середньостроковій перспективі можна розбудувати лише на основі власної досконалої нормативної бази.

У першу чергу треба **переглянути стратегічні документи**, які є в громаді (Статут, Стратегія, Програма чи прогноз економічного та соціального розвитку, інвестиційний паспорт громади, Бюджетний регламент, положення про виконавчі органи, задіяні у бюджетному процесі, посадові інструкції тощо) та за необхідності доопрацювати їх, одночасно дотримуючись і норм наказу Міністерства соціальної політики № 86 «Про затвердження Інструкції щодо інтеграції гендерних підходів під час розроблення НПА».

Необхідно мати якісну інформацію щодо отримувачів послуг, що надаються за бюджетні кошти, **сформувати й систематизувати інформацію**, яка дозволить повною мірою використовувати потенціал громади у середньостроковому періоді.

Заснування конкретних правил та підвищення рівня бюджетної дисципліни для всіх учасників бюджетного процесу необхідні заради досягнення головної мети – економічного розвитку громади у багаторічній перспективі, а **затверджені стратегічні та програмні документи є базою для запровадження ефективного середньострокового планування бюджету в громаді.**

У розробленій в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру [Моделі «Прозора, відкрита та підзвітна система управління фінансами та комунальним майном в ТГ»](#) наведено перелік основних стратегічних та програмних документів ТГ, а також надано покрокові рекомендації з їхньої розробки та ухвалення.





## 2.3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ ФІНАНСАМИ

Бюджетні відносини в громаді мають відповідну організаційну будову – це сукупність інституцій (учасників бюджетного процесу), які здійснюють їхнє формування та виконання.

**Учасниками бюджетних відносин в територіальній громаді є:**

- ОМС (відповідна міська, сільська, селищна рада);
- голова, його заступники;
- місцевий фінансовий орган;
- ГРК (виконавчі органи ради, їхні самостійні підрозділи, бюджетні установи та їхні керівники);
- дорадчі ради, робочі групи;
- комунальні підприємства;
- громадські організації, громадяни тощо.

Таким чином, це всі інституції, які мають (або наділені за рішенням місцевої ради) права, обов'язки, або відношення до бюджету громади (приймають рішення, виконують програми, є одержувачами бюджетних коштів, залучаються до публічних обговорень та здійснюють функції нагляду та контролю, інвестують в бюджет місцевого самоврядування, надають пропозиції, приймають участь у Громадському бюджеті тощо).

**Сукупність усіх організаційних структур, які здійснюють управління місцевими фінансами, формує фінансовий апарат.**

Об'єднання їхніх зусиль дозволяє комплексно охопити всі стадії прогнозування, планування місцевих бюджетів, обліку грошових надходжень до бюджету та їхнє використання за встановленими напрямками у середньостроковій перспективі.

Місцеві фінансові органи та головні розпорядники коштів є відповідальними за розробку прогнозів і проєктів місцевих бюджетів. Виконавчі органи місцевих рад є відповідальними за їхнє схвалення.



ОРГАНІЗАЦІЙНУ РОБОТУ З ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗДІЙСНЮЮТЬ МІСЦЕВІ ФІНАНСОВІ ОРГАНИ

**Вплив ОМС на всі процеси в системі управління місцевими фінансами** полягає в перетворенні цієї системи на ефективний інструмент соціально-економічного розвитку територіального об'єднання, що розпочинається з удосконалення організаційної структури управління місцевими фінансами.



### 2.3.1. СТВОРЕННЯ МІСЦЕВОГО ФІНАНСОВОГО ОРГАНУ ЯК САМОСТІЙНОГО ПІДРОЗДІЛУ

Створення місцевих фінансових органів за останніми змінами до БКУ є обов'язковим при переході адміністративної одиниці на прямі бюджетні відносини з Державним бюджетом України. У багатьох нормативно-правових актах, ЗУ та, перш за все, у БКУ передбачено цілу низку безпосередніх повноважень місцевих фінансових органів, які реалізуються як надструктури виконавчих органів місцевих рад.

Наприклад, у розумінні бюджетного законодавства всі учасники бюджетного процесу, ГРК, одержувачі бюджетних коштів є підзвітними місцевим фінансовим органам. Тобто сам виконавчий орган ради, як головний розпорядник у розумінні бюджетного законодавства, є підконтрольним та підзвітним з боку одного зі своїх структурних елементів — місцевого фінансового органу.

Накази місцевих фінансових органів, у тому числі й стосовно затвердження інструкцій з підготовки бюджетних запитів, є документами, обов'язковими до виконання всіма учасниками бюджетного процесу. Разом з тим, норми БКУ не визначають, в якому саме вигляді повинен бути створений місцевий фінансовий орган: відділ, департамент, управління.

Наразі структуру виконавчих органів місцевого самоврядування, у тому числі й місцевого фінансового органу, не встановлено жодним нормативно-правовим актом. Тобто це питання поки що не врегульоване чинним законодавством.

Однак, **місцевий фінансовий орган повинен обов'язково бути окремим виконавчим органом та мати статус юридичної особи.**



У ЯКОМУ ВИГЛЯДІ СТВОРИТИ МІСЦЕВИЙ ФІНАНСОВИЙ ОРГАН?

Винятково на розсуд відповідного ОМС: у вигляді відділу, управління або департаменту. Водночас кожна рада під час розв'язання зазначеного питання повинна враховувати наступне. З урахуванням наявної кількості повноважень та усталених напрямків роботи, визначених БКУ, діяльність місцевих фінансових органів розподіляється за відповідними напрямками:



- ДОХОДИ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ



- ВИДАТКИ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ



- БУХГАЛТЕРСЬКА, КАДРОВА, ОРГАНІЗАЦІЙНА РОБОТИ, ПРОВЕДЕННЯ ЗАКУПІВЕЛЬ ЗА ПУБЛІЧНІ КОШТИ ТА БАГАТО ІНШИХ ВАЖЛИВИХ НАПРЯМІВ

Відтак **організаційна структура місцевого фінансового органу повинна включати хоча б три «базові» підрозділи** по зазначених напрямках.

Якщо це будуть сектори, то має право на існування фінансовий відділ (відділ фінансів). Якщо ж за цими напрямками потрібно створити відділи, то всі вони повинні бути структуровані в управління.



НА ПРАКТИЦІ, ЯКЩО МЕРЕЖА РОЗПОРЯДНИКІВ, ОДЕРЖУВАЧІВ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ Є ЗНАЧНО РОЗГАЛУЖЕНОЮ, СТВОРЕНО КІЛЬКА КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ, ТО ДОЦІЛЬНО СТВОРИТИ САМЕ УПРАВЛІННЯ.

У [Додатку 1](#) наведено шаблони Рішення про створення місцевого фіноргану та Положення про місцевий фінансовий орган. Можуть виникати такі практичні питання:



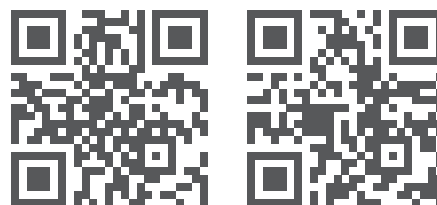
ЧИ ІСНУЄ ПРАВОВА ПІДСТАВА ДЛЯ СТВОРЕННЯ ВІДДІЛУ ФІНАНСІВ РАДИ ЯК МІСЦЕВОГО ФІНАНСОВОГО ОРГАНУ, ЯКЩО ВІДПОВІДНО ДО СТ. 26 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ» (ЗУ ПРО МС) РАДА ПРИЙМАЄ РІШЕННЯ ПРО УТВОРЕННЯ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ РАДИ?

Місцева рада своїм рішенням затверджує Положення про відповідний відділ (управління), в якому визначають завдання, повноваження та права відділу (управління), наводять інформацію про його керівництво та визначають джерела фінансування його діяльності, тобто таким відповідним відділом (управлінням) є і місцевий фінансовий орган.

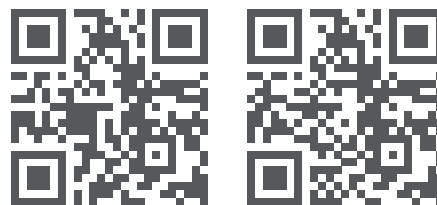


ЧИ МОЖНА ЗАТВЕРДИТИ ІНСТРУКЦІЮ З ПІДГОТОВКИ БЮДЖЕТНИХ ЗАПИТІВ РІШЕННЯМ ВИКОНАВЧОГО ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ОРГАНУ ВИЩОГО РІВНЯ ДЛЯ ВСІХ СТРУКТУРНИХ ПІДРОЗДІЛІВ, ЯКІ Є ЮРИДИЧНИМИ ОСОБАМИ?

У Положенні про місцевий фінорган повинно бути закріплено повноваження з розроблення та доведення до головних розпорядників бюджетних коштів **Інструкції з підготовки бюджетних запитів** – відповідно до норм [ст. 34](#) та [75 БКУ](#). Такі інструкції складають кожного року після видачі головою відповідної місцевої ради **Розпорядження про заходи щодо забезпечення складання проєкт бюджету** громади та плану заходів з його підготовки (є додатком до розпорядження). Усі ці три документи, власне, і є підставою для складення головними розпорядниками **бюджетних запитів** та подання їх місцевому фінансовому органу.



Водночас повноваження виконавчого комітету, порядок його діяльності визначають Конституція України, [Закони України від 21.05.97 р. №280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»](#), [від 07.06.01 р. №2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування»](#) та інші нормативні акти, у тому числі Регламент виконавчого комітету, рішення ради, Регламент ради та затверджене нею Положення про виконавчий комітет відповідної ради.



Однак, повноваження зі складання Інструкції з підготовки бюджетних запитів **покладається прямою вимогою БКУ саме на місцевий фінансовий орган**. У [Додатку 2](#) наведено зразок Інструкції з підготовки бюджетних запитів.

## 2.3.2. ПОКРАЩЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРК

ОМС повинні чітко розуміти, що у середньостроковій перспективі поряд із роллю місцевих фінорганів значною мірою **підвищується роль ГРК** (Рис. 5).

Головні розпорядники коштів бюджету ТГ в умовах запровадженого процесу ССБП повинні формувати плани своєї діяльності на середньостроковий період (терміном на три роки) та визначати обсяги необхідних коштів для досягнення поставлених цілей у середньостроковій перспективі.



ТАКИМ ЧИНОМ, В ОСНОВУ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТУ ГРОМАДИ ЛЯГАЄ ПЛАНУВАННЯ ВИДАТКІВ ГОЛОВНИМИ РОЗПОРЯДНИКАМИ У СЕРЕДНЬОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ.

Відповідно й повноваження з прийняття рішень щодо **способів витрачання коштів і відповідальності за результат** також зміщуються на розпорядника коштів бюджету ТГ.

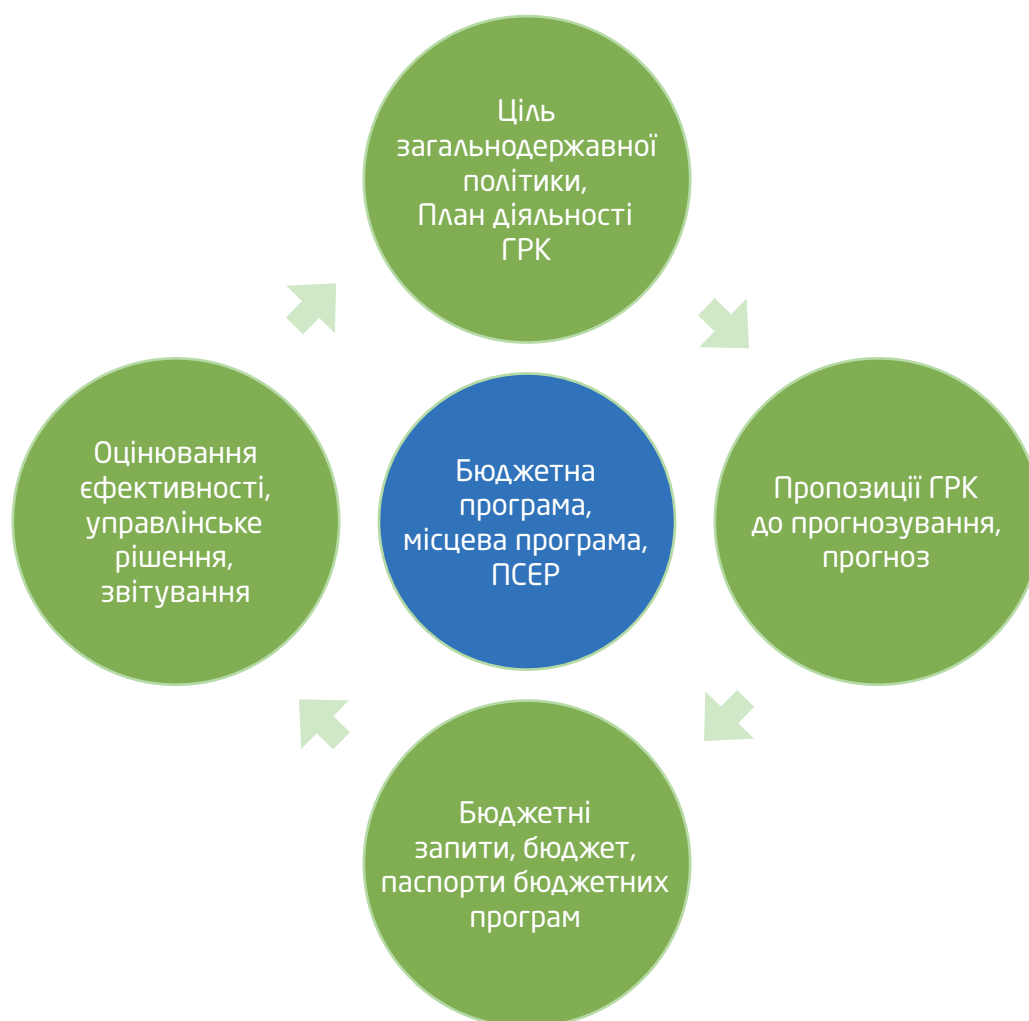


Рис. 5. Схема формування ГРК програм в умовах середньострокового бюджетування

**Головні розпорядники коштів, формуючи свої бюджетні запити й показники ефективності та результативності видатків, повинні спиратися на стратегію розвитку громади та узгоджувати з цією стратегією власні цілі державної політики з одночасним застосуванням гендерних підходів (де це доречно).**

До того ж самі ГРК повинні розуміти, що із впровадженням середньострокових граничних обсягів, вони, плануючи, показуватимуть небажаний та непідтверджений наявними ресурсами обсяг видатків, а більш реальну картину видатків у середньостроковій перспективі. Існування обмежень, які є результатом прогнозованих ресурсів і середньострокової політики ОМС, змусить головних розпорядників визначити найбільш пріоритетний напрям своєї діяльності.

**Оновлені функції**, що забезпечать посилення відповідальності та підзвітності розпорядників коштів бюджету ТГ щодо розподілу та використання бюджетних коштів у форматі середньострокового бюджетування, пропонується розглядати у такий спосіб:

<b>Головні розпорядники бюджетних коштів ТГ</b>	<b>ЗВІТУЮТЬ</b> про досягнення цілей та показників результату їхньої діяльності у відповідних сферах під час розгляду проекту прогнозу бюджету громади на середньостроковий період
	<b>ПУБЛІЧНО ПРЕДСТАВЛЯЮТЬ</b> інформацію про виконання бюджетних програм, зокрема про досягнення цілей власної державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та / або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник бюджетних коштів, у межах бюджетних програм за звітний бюджетний період до 1 травня року, що настає за звітним.
	<b>ПУБЛІКУЮТЬ</b> оголошення про час та місце проведення публічного представлення такої інформації
	<b>ОПРИЛЮДНЮЮТЬ</b> шляхом розміщення на офіційних вебсайтах (своїх за наявності, або офіційному вебсайті ради): <ul style="list-style-type: none"> <li>■ інформацію про цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та / або реалізацію якої забезпечує ГРК, та показники досягнення в межах бюджетних програм за звітний бюджетний період – до 10 травня року, що настає за звітним;</li> <li>■ бюджетні запити, паспорти бюджетних програм на поточний бюджетний період (включно зі змінами до паспортів бюджетних програм) – протягом трьох робочих днів від дня затвердження таких документів;</li> <li>■ звіти про виконання паспортів бюджетних програм за звітний бюджетний період – протягом трьох робочих днів після подання річної бюджетної звітності;</li> <li>■ звіти про перебіг реалізації державних інвестиційних проєктів за формою, встановленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного та соціального розвитку – один раз на півріччя до 20 числа місяця, наступного за звітним періодом;</li> <li>■ результати оцінювання ефективності бюджетних програм за звітний бюджетний період – у двотижневий термін після подання річної бюджетної звітності.</li> </ul>

З метою нормативного забезпечення можливості підвищення спроможності та відповідальності ГРК шляхом запровадження рекомендованих вище процедур, повинні бути ініційовані та внесені відповідні **зміни до власних нормативних документів**.



## ХТО ПОВИНЕН ІНІЦІЮВАТИ ТАКІ ЗМІНИ?

Варіантів може бути декілька, залежно від особливостей кожної ТГ:

- ❑ ОМС (постійна депутатська група);
- ❑ голова;
- ❑ виконавчі органи місцевої влади (місцевий фінансовий орган);
- ❑ постійна робоча група з питань середньострокового планування (у разі її створення);
- ❑ інші місцеві інституції з питань середньострокового бюджетування.



## У ЯКІ МІСЦЕВІ НОРМАТИВНІ АКТИ ТРЕБА ВНЕСТИ ЗМІНИ?

- ❑ Бюджетний регламент та календар до нього;
- ❑ плани заходів з підготовки прогнозу (проєкту) бюджету ТГ;
- ❑ рішення про бюджет (текстова частина);
- ❑ плани діяльності ГРК.



**ОМС ТГ ПОВИННІ БУТИ ОБІЗНАНИМИ У ТОМУ, ЩО ПРАВОВЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ГРК Є НЕОДМІННОЮ ПЕРЕДУМОВОЮ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.**

Разом з тим, інститут розпорядників бюджетних коштів безпосередньо пов'язаний з таким правовим інститутом, як **бюджетна установа**. Однак, як показало кабінетне дослідження пілотних ТГ Донецької та Луганської областей, на сьогодні ОМС ТГ практично не розглядають проблеми наявності у державних та комунальних установ (організацій, публічних організацій) статусу ГРК, а в сільських ТГ, як правило, визначений лише один головний розпорядник.



**ОТЖЕ, ПРОБЛЕМА РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ ГРК НАРАЗІ Є НАГАЛЬНОЮ, ОСОБЛИВО ДЛЯ ОМС СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.**

Важливим є щорічне передбачення в місцевих бюджетах коштів на навчальні заходи для ГРК, що сприятиме підвищенню їхньої спроможності та фаховості та уможливить належне виконання ними власних повноважень у середньостроковому періоді.

Крім того, ГРК повинні зрозуміти необхідність та невідворотність підвищення власної компетентності, відповідальності й підзвітності у новому форматі бюджетування, і вже сьогодні, на етапі перехідного періоду, опанувати нові форми та підходи у своїй професійній діяльності. Знову ж таки, неабиякого значення у цьому контексті набуває **застосування інструменту саморозвитку**.

### 2.3.2.1. ПРОЦЕС СТРАТЕГІЧНОГО САМОМЕНЕДЖМЕНТУ В АСПЕКТІ ПІДВИЩЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ТА СПРОМОЖНОСТІ ГРК

За аналогією з ОМС ТГ і з тієї ж причини пропонується поширити та трансформувати на ГРК підходи **застосування прийомів стратегічного самоменеджменту** з метою набуття ними належної спроможності та фахового розвитку для виконання розширених повноважень.

Пропонується сформульоване авторське визначення поняття **стратегічного самоменеджменту ГРК**:

**Стратегічний самоменеджмент головного розпорядника коштів бюджету територіальної громади** – це управління власною діяльністю, яке забезпечує здатність до адаптації змінам та полягає у цілеспрямованому та послідовному використанні у повсякденній практиці комплексу професійних компетенцій з вироблення та покращення вмінь щодо чіткого формулювання власних цілей, складання та виконання секторальних планів ефективного витрачання коштів, управління програмами та внутрішнього оцінювання їхньої ефективності з метою пріоритизації у майбутньому, а також відповідальності за досягнення результатів у середньостроковій перспективі.



ТАКИМ ЧИНОМ, В ЦЕНТРІ КОНЦЕПЦІЇ САМОМЕНЕДЖМЕНТУ ОПИНЯЄТЬСЯ ГОЛОВНИЙ РОЗПОРЯДНИК КОШТІВ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ В ПОВСЯКДЕННІЙ ПРОФЕСІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ З ЗАВДАННЯМИ ЇЇ ПОКРАЩЕННЯ.

Для забезпечення можливості виконання своїх повноважень на належному рівні у новому форматі бюджетування ГРК (особливо новостворених ТГ) повинні:

- Мати повну та якісну інформаційну базу для планування видатків у сфері своєї діяльності (у [Додатку 3](#) наведено зразок Шаблону інформаційних таблиць для ГРК по закладах освіти);
- Керуватися стратегією розвитку громади та враховувати стратегічні пріоритети при визначенні власних цілей і мети (у [Додатку 4](#) наведено приклади визначених ГРК цілей державної політики та показників результату – у відповідній сфері діяльності ГРК при заповненні ними розділу 3 форми 20\_\_-1 бюджетного запиту);
- За умов обмежень:
  - дотримуватися принципів оптимізації видатків та економії з метою спрямування оптимізованих коштів на розвиток (див. пункт 2.4.4);
  - визначати пріоритети своєї діяльності (див. пункт 2.4.4),
  - максимально враховувати потреби всіх категорій одержувачів послуг (див. пункт 2.4).

ГРК рекомендовано включати гендерні аспекти до характеристик бюджетних програм **шляхом визначення завдань бюджетної програми та відповідних результативних показників** продукту та якості.

Методичні рекомендації щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі затверджено наказом Мінфіну від 02.01.2019 року №1.

- Запроваджувати процедури внутрішнього контролю, визначати, оцінювати ризики та запобігати їм (це питання потребує окремої подальшої розробки в межах надання міжнародної технічної допомоги);
- Проводити моніторинг та оцінювання бюджетних програм, своєї діяльності як ГРК і досягнутих результатів, використовувати результати оцінювання при плануванні та управлінні програмами (див. пункт 3.3);
- Забезпечувати публічність звітування, відкритість процедур, доступність документів та інформації за програмами для різних груп населення.

### 2.3.3. ПЕРЕДБАЧЕННЯ ЗАХОДІВ З ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ КАДРІВ

Вислів «Кадри вирішують все» в умовах переходу до ССБП є актуальним як ніколи – з метою забезпечення довгострокових потреб у кваліфікованих кадрах, громади вже сьогодні повинні передбачати заходи з підготовки, перепідготовки та підвищення їх кваліфікації. Це, в першу чергу, стосується кадрів, задіяних у роботі **ОМС та виконавчих органів ради, комунальних підприємств, неурядових організацій**, які наразі відіграють значну роль під час складання прогнозів та проєктів бюджетів громад і, звісно, **депутатів місцевих рад**.

Формування нових підходів управління фінансами у громадах, розробка та удосконалення бази для запровадження ССБП (у першу чергу, локального нормативно-правового підґрунтя) потребує неабияких експертних здібностей та досвіду від персоналу, фахових підходів до постановки та виконання завдань, нових вмій та навичок.



Кабінет Міністрів України **постановою КМУ від 06 лютого 2019 року №106** затвердив [нову редакцію Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їхніх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад](#), яка визначає норми та вимоги організації підвищення кваліфікації зокрема посадових осіб місцевого самоврядування.

**Бюджетні установи та організації**, на які поширюється дія Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», можуть у межах затверджених їм відповідних бюджетних призначень під час складання кошторисів передбачати, починаючи з 2020 року, кошти на підвищення кваліфікації державних службовців апарату цих органів у розмірі не більше ніж 2% фонду оплати праці.



**ГРК за бюджетними програмами з освіти** повинні своєчасно вживати заходів із забезпечення спрямування на підвищення кваліфікації педагогічних працівників коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на забезпечення якісної, сучасної та доступної загальної середньої освіти «Нова українська школа» – відповідно до [визначеного порядку використання коштів](#) цієї субвенції, відповідно до цивільно-правових договорів про надання послуг із проведення супервізії між закладами освіти та супервізорами.



Питання **підвищення кваліфікації медичних працівників**, яке для медпрацівників є обов'язковим, регулюється різними нормами законодавства, які різняться для різних закладів і фахівців, але в будь-якому випадку відбувається за бюджетні кошти.

Враховуючи те, що ССБП повинно супроводжуватися підвищенням автоматизації етапів шляхом удосконалення програмного забезпечення для здійснення середньострокового бюджетного планування, **навички з цифровізації будуть обов'язковими для використання всіма ГРК**, бо саме цифровізація здатна забезпечити належну дисципліну під час середньострокового планування видатків.

В умовах необхідності зміцнювати та розбудовувати кадровий потенціал громади, неабиякого значення набуває **міжнародна технічна допомога**, яку не перший рік надають міжнародні донори.

Для успішної реалізації розбудови кадрового потенціалу, спроможного застосовувати процедури середньострокового бюджетного планування в ТГ, місцевим органам влади доцільно **використовувати переваги та продовжувати активне залучення технічної підтримки**. Таку підтримку може бути надано донорами у вигляді навчальних заходів (семінарів, тренінгів), розробки покрокових рекомендацій, експертного супроводу громад з опанування нових знань, вмінь та навичок, зокрема і тих, які стосуються питань особливостей, підготовки та практичного запровадження **середньострокового бюджетного планування на рівні громад**.



## 2.4. ЗАСТОСУВАННЯ ФІНАНСОВИХ МЕТОДІВ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ПЕРЕХОДУ ДО ССБП

У міжнародній практиці виокремлюють три основних типи рамкових умов складання середньострокового бюджету:

1. Середньострокові фінансові рамки, котрі використовують невеликий набір фінансових змінних і в більшості випадків обмежуються визначенням цілей фінансової політики та поданням прогнозних макропоказників.
2. Середньострокові рамки бюджету, що разом із прогнозними індикаторами включають цільові показники (граничні рівні) видатків окремих адміністративних одиниць. Цей тип середньострокового бюджету має на меті збереження загальної фінансової дисципліни; за таким підходом граничні рівні видатків встановлюються з розбивкою за функціями, секторами чи міністерствами.
3. Середньострокові рамки видатків є найбільш деталізованим і ретельно опрацьованим інструментом середньострокового планування, який містить елементи програмно-цільового бюджетування та сприяє підвищенню ефективності витрачання державних коштів.





## ДЛЯ ЧОГО ПОТРІБНІ СЕРЕДНЬОСТРОКОВІ РАМКИ?

Вони визначають граничні показники та практично забезпечують дієвість механізму ССБП.

Враховуючи той факт, що інституційні рамки формування системи середньострокового бюджетного планування в Україні наразі знаходяться на початковому етапі реалізації, перелік **фінансових методів управління ССБП** для місцевого рівня можна визначити **лише шляхом теоретичного узагальнення та систематизації міжнародного досвіду функціонування систем ССБП**. Пропозиції та рекомендації із запровадження таких методів на рівні територіальних громад надано у розділах 2.4.1 – 2.4.4.

### 2.4.1. ВВЕДЕННЯ СЕРЕДНЬОСТРОКОВИХ ФІСКАЛЬНИХ РАМОК

Якщо провести аналогію з трьома основними типами рамок умов складання середньострокового бюджету, виокремленими у Європейській міжнародній практиці (середньострокові фінансові рамки, середньострокові рамки бюджету, середньострокові рамки видатків), стає зрозуміло, що всі ці три типи рамок умов може бути адаптовано до умов складання середньострокового бюджету громади та управління коштами місцевих бюджетів у середньостроковому періоді.

Отже, середньострокові фінансові рамки для територіальної громади можна представити таким чином (див. [Таблицю 3](#)).

Таблиця 3

**Середньострокові фінансові рамки, рамки бюджету та видатків для бюджетів місцевого самоврядування**

Типи рамок умов складання середньострокового бюджету громади		Види цільових, прогнозних чи граничних показників	
Середньострокові рамки видатків	Середньострокові фінансові рамки	Ліміт загального обсягу видатків бюджету громади	
		Прогноз загального обсягу доходів громади	
	Середньострокові рамки бюджету громади	Прогноз доходів бюджету громади за видами джерел	
		План видатків у розрізі ГРК (галузей, якщо 1 ГРК)	
		План видатків бюджету громади	
		План видатків у розрізі бюджетних програм	
	Прогноз фінансування бюджетних програм		

Система середньострокових рамок повинна бути певної мірою гнучкою та здатною реагувати на економічні виклики та ризики.

Для цього можна застосовувати такі інструменти:

- ❑ виключення з лімітів видатків разових видів витрат;
- ❑ формування резервного фонду на непередбачувані видатки;
- ❑ зміну структури видатків у межах загального ліміту видатків.

---

## 2.4.2. АДЕКВАТНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ ДОХОДІВ

---

Прогноз дохідної частини бюджету територіальної громади на середньостроковий період слід розробляти з урахуванням:

- ❑ фактичного та очікуваного виконання в поточному році;
- ❑ розрахункових показників, що надаються органами Державної податкової служби;
- ❑ пропозиції органів, що контролюють справляння надходжень податків і зборів до місцевих бюджетів;
- ❑ фактичного виконання минулого року;
- ❑ власних прогнозів, прийнятих у минулих роках;
- ❑ зміни ПКУ, законодавчих актів та нормативних актів органів місцевого самоврядування;
- ❑ ставок податків, податкових пільг (треба враховувати, що розміри ставок та податкові пільги, які були встановлені місцевими радами, що об'єдналися, могли бути різними), збільшення обсягу надходжень шляхом активізації роботи з ДПС зі стягнення податкового боргу;
- ❑ інших резервів (залучення до оподаткування землекористувачів, проведення інвентаризації земель та нормативно-грошового оцінювання землі, результатів діяльності робочих груп із недопущення та відшкодування втрат доходів бюджету громади тощо).

При середньорічному прогнозуванні доходів бюджету громади враховуються прогнозні макроекономічні показники на три роки, що будуть визначатися у прийнятій ВРУ Бюджетній декларації:

- ❑ індекс споживчих цін;
- ❑ індекс цін виробників;
- ❑ грошові доходи населення (номінальні та реальні);
- ❑ мінімальна заробітна плата та середньомісячна зарплата робітників і службовців;
- ❑ розмір 1 тарифного розряду за ЄТС;
- ❑ прожитковий мінімум;
- ❑ індекс реальної заробітної плати робітників і службовців;
- ❑ рівень зареєстрованого безробіття на кінець року.

При проведенні прогнозних розрахунків, потрібно також використовувати:

- програми соціально-економічного розвитку області й території громади, інші прогнозні та програмні документи,
- результати аналізу відхилень від планових показників,
- суми нарахованих та отриманих минулого року та протягом поточного року платежів з урахуванням встановлених податкових пільг,
- динаміку надходжень за три останні роки,
- фонд оплати праці найманих працівників,
- прогнозний прибуток прибуткових комунальних підприємств;
- прогнозні розрахунки надходжень від підприємств та установ, що було створено в поточному році;
- результати виконання Плану заходів щодо наповнення бюджету громади у попередніх та поточному роках;
- статистичні показники;
- результати зустрічей з платниками податків, громадських слухань;
- інші показники, що впливають на дохідну частину бюджету громади.

При розрахунку прогнозних показників за надходженнями одночасно відбувається аналіз дохідної бази у звітному та плановому бюджетних періодах, уточнення очікуваних надходжень до кінця поточного року, а також аналізуються можливі зміни (відкриття або припинення діяльності підприємств, установ, малого бізнесу).

При цьому **не треба враховувати та включати до прогнозних показників разові надходження**, що були в поточному році (або у минулих періодах) та яких не буде у плановому та наступних за плановим роках (наприклад, продаж майна, податки від разових виплат шахтарям, відшкодування втрат тощо). Наразі єдиної затвердженої методики розрахунку прогнозних показників доходів місцевих бюджетів немає.

Для всіх громад можуть бути прийнятними такі **загальні рекомендації з практичного здійснення прогнозування доходів**:

- визначити джерела доходів, з яких будуть складатися прогнози;
- зібрати фактичні дані по кожному джерелу доходів принаймні за три останніх роки;
- визначити основу для прогнозу (почистити дані, виключивши разові, не грошові надходження чи відшкодування та переплати);
- використовувати інформацію щодо прогнозних показників певних податків і зборів від органів, які контролюють справляння їх надходжень;
- вибрати та застосувати необхідний метод прогнозування;
- визначити, чи прийнятний цей прогноз доходів та відрегулювати його відповідно до змін, що можуть вплинути на доход.



МІСЦЕВИЙ ФІНОРГАН САМОСТІЙНО ВИЗНАЧАЄ ПРИЙНЯТНИЙ ФОРМАТ ПРОВЕДЕННЯ ТАКИХ РОЗРАХУНКІВ. ЯК ПРАВИЛО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ТАБЛИЦІ EXCEL, ВМІСТ ЯКИХ ВИЗНАЧАЄТЬСЯ У ЗРУЧНОМУ ДЛЯ ФАХІВЦІВ ФОРМАТІ.

Разом з тим, для новостворених сільських територіальних громад, які ще не мають напрацьованих форматів таких розрахунків, рекомендуємо застосовувати формат таблиць, які будуть містити інформацію щодо:

- темпів росту за роками;
- очікуваного надходження у поточному році;
- розраховані мінімальні, максимальні та відповідно визначені середні між ними показники;
- розрахований ДПС (або іншим органом, що відповідальний за справляння) прогнозний показник, з яким порівнювати свої визначені середні показники перед остаточним формуванням прогнозу дохідної частини бюджету громади.

(Приклад формату підготовки прогнозних даних дохідної частини бюджету територіальної громади наведено у [Додатку 5](#)).

У матеріалах [Модуля III «Модель результативної дохідної політики органів місцевого самоврядування територіальної громади»](#) Посібника «Моделювання ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування ТГ в умовах децентралізації. Консолідований підхід» наведено перелік центральних органів та податків і зборів, справляння яких вони контролюють, а також надано практичні рекомендації з налагодження співпраці з такими органами, насамперед з ДПС.



Разом з тим, матеріали Посібника містять покрокові практичні рекомендації з проведення розрахунків за окремими видами податків і зборів при прогнозуванні та плануванні дохідної частини бюджету, а також з питань адміністрування надходжень та недопущення втрат до бюджетів громад.

Прогнози бюджетів самоврядування за доходами повинні бути деталізовані за роками у розрізі:

- 1) прямих та непрямих податків;
- 2) різних видів податків і зборів, наприклад, ПДФО, податок на землю, акцизний податок тощо.

Одночасно прогноз дохідної частини бюджету територіальної громади обов'язково повинен передбачати:

- наявність окремого розділу / глави з аналізом місцевих політик, які лежать в основі сукупних прогнозів доходів та / або їхніх основних компонентів (аналіз місцевих політик по можливості повинен бути гендерно чутливим);
- кількісне визначення впливу основних місцевих політик та, за наявності інформації, змін до податкового законодавства за незмінного місцевого сценарію протягом періоду дії середньострокового плану;
- наявність у середньостроковому фіскальному плані детальних пояснень щодо впливу на бюджет громади альтернативних макроекономічних сценаріїв.



НАПРИКЛАД, ЯКЩО ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПРОГНОЗУЮТЬ НЕСТАЧУ ДОХОДІВ ЧЕРЕЗ ДВА РОКИ, РОЗМІР ЦЬОГО ДЕФІЦИТУ МОЖЕ БУТИ МЕНШ ВАЖЛИВИМ, НІЖ САМ ФАКТ ТОГО, ЩО ТАКА НЕСТАЧА БУДЕ НАЯВНОЮ.

Якщо ОМС завчасно попередять появу майбутнього дефіциту, шукаючи альтернативні джерела та додаткові надходження, покращуючи таким чином майбутню фінансову ситуацію – це означатиме, що адекватний процес прогнозування змусив відповідальних за прийняття рішень осіб почати діяти раніше, ніж вони б це зробили вже за фактом зменшення доходів.

---

### 2.4.3. ЗАПРОВАДЖЕННЯ БЮДЖЕТНИХ ОБМЕЖЕНЬ, ВСТАНОВЛЕННЯ ЧІТКИХ ЛІМІТІВ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ

---

Узагальнюючи та адаптуючи до рівня місцевого бюджету кращі міжнародні практики в контексті побудови власних моделей переходу до середньострокового планування на рівні громади, можна зробити такі висновки:

- Дієздатна система ССБП в громаді повинна забезпечувати встановлення **чітких лімітів на загальний обсяг бюджетних видатків** в річному плані.



НАВІЩО ПОТРІБНО ВСТАНОВЛЮВАТИ ЛІМІТИ ВИДАТКІВ?

Такі обмеження дадуть можливість органам влади сформулювати чітке уявлення про **фіскальний простір** для їхніх політичних ініціатив у середньостроковому періоді.

Або ж навпаки – **фіскальні обмеження можуть вказувати на величину скорочення видатків**, необхідну для досягнення фіскальних цілей. Важливо при цьому чітко дотримуватися обмежень і не допускати їхнього порушення.



ЩО ТАКЕ ФІСКАЛЬНИЙ ПРОСТІР?

Фіскальний простір на рівні бюджету місцевого самоврядування можна представити як динамічний потенціал сукупності наявних та додатково залучених ОМС фінансових ресурсів для фінансування з місцевого бюджету програм та заходів без порушення довгострокової стійкості місцевого бюджету.



У ШИРОКОМУ РОЗУМІННІ ПОНЯТТЯ «ФІСКАЛЬНИЙ ПРОСТІР» МОЖНА ВИЗНАЧИТИ ЯК ЗДАТНІСТЬ ОМС ЗАБЕЗПЕЧИТИ РЕСУРСАМИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК ГРОМАДИ.

Тобто якщо місцева рада передбачає виділити додаткові фінансові ресурси на певні витрати, для цього необхідно мати або створювати відповідний фіскальний простір.

**Розширення фіскального простору** можна забезпечити шляхом **збільшення дохідної бази бюджету** територіальної громади, додаткових надходжень від продажу, інвестицій, запозичень та грантів з одного боку, та завдяки **оптимізації видатків** – з іншого.

Заходи з вдосконалення фіскального простору повинні бути виваженими, щоби не припуститись випадків, коли вдосконалення фіскального простору на одному рівні (наприклад на рівні охорони здоров'я) спричинятиме фіскальні навантаження на інший рівень (наприклад на освіту).

**Фінансовими джерелами розширення фіскального простору** для ОМС можуть бути:

- організаційно-правові джерела (внаслідок удосконалення власної нормативної бази та організаційної роботи);
- підвищення ефективності управління місцевими фінансами;
- фінансово-податкові ресурси;
- розвиток людських ресурсів (у т. ч. розвиток кадрового потенціалу та підвищення його кваліфікації).

**Базовий прогноз** бюджету громади повинен передбачати прогнозування доходів і видатків місцевого бюджету на базі прийнятої ВРУ Бюджетної Декларації.

Такий прогноз розробляється на середньостроковий період із щорічною розбивкою та є важливим інструментом оцінки фіскального простору для майбутніх ініціатив.

Вимоги до прогнозу видатків:

- Ліміти видатків повинні бути обов'язковими;
- Повинен забезпечуватися належний ступінь деталізації видатків, необхідний для включення пріоритетів бюджетної політики в середньостроковий план і забезпечення можливості визначення скорочення (коригування) певних категорій видатків з метою досягнення цілей фіскальної політики протягом середньострокового періоду.
- Прогноз видатків за роками може бути деталізовано:
  - за основними напрямками видатків – державне управління, охорона здоров'я, освіта, соціальні видатки, культура, благоустрій тощо;
  - за ГРК;
  - за бюджетними програмами;
  - за економічною класифікацією видатків тощо.

Вимоги до прогнозу доходів:

- Повинен ґрунтуватися на зважених макроекономічних припущеннях та враховувати фактичні показники минулих періодів.
- Повинен бути деталізованим. Бажано, щоби рівень деталізації доходів корелював з рівнем деталізації видатків.
- До прогнозів доходів окремим розділом необхідно готувати детальний аналіз щодо сукупних прогнозів та їх компонентів.



## ЯК РОЗРАХУВАТИ ФІСКАЛЬНИЙ ПРОСТІР?

Фіскальний простір можна визначати як **арифметичну різницю між базовим прогнозом бюджету громади та встановленими лімітами видатків бюджету**.

- Під час оцінювання впливу на бюджет пропонувані чи вже затверджених змін, фахівці місцевого фіноргану завжди повинні відштовхуватися від значень доходів та видатків за базовим прогнозом та аналізувати відхилення, обумовлені цими змінами.
- Щороку при коригуванні планового періоду (додаванні нового року) фахівці місцевого фіноргану повинні поновлювати базовий прогноз із урахуванням останніх макроекономічних показників (мінімальна зарплата, прожитковий мінімум, розмір 1 тарифного розряду тощо та інших факторів, котрі впливають на рівень доходів та видатків місцевого бюджету. При оновленні прогнозних показників треба надавати пояснення та обґрунтування таких змін.
- Після оновлення базового прогнозу потрібно знову оцінити фіскальний простір – це надасть можливість запроваджувати певні заходи (зміни) в середньостроковому періоді й у наступному фінансовому (плановому) році.

### 2.4.4. ОПТИМІЗАЦІЯ ОБСЯГУ ТА СТРУКТУРИ ВИДАТКІВ, ВИЗНАЧЕННЯ МАТРИЦІ ПРІОРИТЕТІВ

Щоби мати уявлення про структуру видатків і розуміння щодо можливої їх оптимізації, а надалі й пріоритизації, треба почати з аналізу. Пропонується **аналіз структури видатків бюджету ТГ** проводити відповідно до положень чинної бюджетної класифікації ([Наказ МФУ від 20.09.2017 № 793](#) (зі змінами)), яка передбачає існування десяти функцій:

- державне управління;
- освіта;
- охорона здоров'я;
- соціальний захист і соціальне забезпечення;
- культура та мистецтво;
- фізична культура та спорт;
- житлово-комунальне господарство;
- економічна діяльність, інша діяльність;
- міжбюджетні трансферти.



Рекомендуємо за **основні статистичні методи для аналізу видаткової частини** бюджету територіальної громади брати:

- зведення та групування статистичних даних;
- аналіз відносних і середніх показників;
- аналіз взаємозв'язків;
- таблично-графічний метод (див. [Таблицю 4](#)).

Таблиця 4

**Особливості застосування основних статистичних методів для оцінювання видатків місцевих бюджетів**

№ з/п	Методи	Характеристики
1.	<b>Зведення та групування</b>	<p><b>ЗВЕДЕННЯ</b> – упорядкування статистичних матеріалів, отриманих унаслідок статистичного спостереження або офіційних статистичних даних про стан планування та виконання видаткової частини бюджету.</p> <p><b>ГРУПУВАННЯ</b> – розподіл сукупності на типи та групи за найхарактернішими ознаками.</p> <p>Поділ видаткової частини бюджету громади може відбуватися за такими ознаками:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ економічною класифікацією,</li> <li>■ бюджетними програмами,</li> <li>■ головними розпорядниками бюджетних коштів,</li> <li>■ галузями бюджетної сфери,</li> <li>■ загальним і спеціальним фондами бюджету,</li> <li>■ ступенем виконання окремих статей видатків</li> </ul>
2.	<b>Відносні та середні величини</b>	<p>Відносні величини характеризують кількісні співвідношення між соціально-економічними явищами та процесами, також характеризуватимуть кількісні співвідношення між видатковою частиною бюджету, її складовими та іншими явищами та процесами соціально-економічного розвитку громади.</p> <p>Найбільш використовуваними є такі відносні величини:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ динаміка,</li> <li>■ структура,</li> <li>■ виконання плану,</li> <li>■ порівняння зі стандартом,</li> <li>■ просторове порівняння,</li> <li>■ інтенсивність.</li> </ul> <p>Для зведеної кількісної характеристики видатків треба використовувати показник – <b>СЕРЕДНЯ АРИФМЕТИЧНА ВЕЛИЧИНА</b>.</p>
2.1.	Відносна величина динаміки	<p>Характеризує зміни рівня видатків бюджету чи окремих статей видаткової частини в часі:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ упродовж року;</li> <li>■ по роках;</li> <li>■ у співставних періодах.</li> </ul>
2.2.	Відносна величина структури	<p>Характеризує питому вагу окремих складових видаткової частини бюджету в загальному розмірі видатків.</p> <p>Обчислюють таку відносну величину шляхом відношення частини до цілого</p>



2.3.	Відносна величина координації	<p>Характеризує співвідношення частин цілого між собою, наприклад,</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ співвідношення видатків загального та спеціального фондів видатків бюджету,</li> <li>■ видатків за однією функцією до видатків за іншою (державне управління та освіта; соціальний захист та охорона навколишнього середовища),</li> <li>■ поточних та капітальних видатків.</li> </ul>
2.4.	Відносна величина виконання плану	<p>Характеризує відношення запланованого рівня видатків до фактичних</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ що визначено у Рішенні про бюджет та фактично досягнутого рівня</li> </ul>
2.5.	Відносна величина просторового порівняння	<p>Характеризує регіональні чи міжнародні порівняння видаткової частини бюджету.</p> <p>По-перше, необхідно досліджувати рівень видатків за регіонами України та рівень середніх показників за всіма місцевими бюджетами – <a href="https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes">https://openbudget.gov.ua/national-budget/incomes</a>; <a href="http://decentralization.gov.ua/">http://decentralization.gov.ua/</a></p> <p>По-друге, порівнювати основні показники рівня, структури та динаміки видаткової частини бюджету територіальної громади з аналогічними показниками інших місцевих бюджетів.</p>
2.6.	Відносна величина порівняння зі стандартом	<p>Передбачає порівняння фактичних значень із нормативними.</p> <p>Необхідно використовувати положення чинного законодавства та проводити моніторинг їхнього дотримання.</p>
2.7.	Відносна величина інтенсивності	<p>Характеризує ступінь поширення або розвитку певного явища в певному середовищі. Це можуть бути:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ видатки бюджету на одну особу;</li> <li>■ видатки бюджету на утримання органів влади;</li> <li>■ видатки бюджету на одного розпорядника бюджетних коштів тощо.</li> </ul>
3.	<b>Аналіз взаємозв'язків</b>	<p>Визначення форми зв'язку: вимірюється тіснота (сила) зв'язку, виявляється вплив окремих чинників на результативну ознаку.</p> <p>Для дослідження взаємозв'язків видаткової частини бюджету необхідно використати такі показники:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ доходи бюджету;</li> <li>■ місцевий борг;</li> <li>■ рівень інвестицій в громаду;</li> <li>■ рівень виробництва в окремих галузях.</li> </ul>
4.	<b>Таблично-графічний метод</b>	<p>Призначений для раціонального, наочного та систематичного представлення результатів статистичного аналізу видаткової частини бюджету:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ таблиці;</li> <li>■ графіки;</li> <li>■ діаграми.</li> </ul>

Результати повноцінного оцінювання видатків громади за запропонованими статистичними методами дозволять ОМС територіальної громади зробити висновки стосовно необхідності подальшої **оптимізації обсягів та структури видатків** в цілому, за функціями, за ГРК тощо.



На основі використаних статистичних методів та обчислених статистичних показників будується **матриця бюджетних пріоритетів** видаткової частини бюджету громади – доцільно робити це за ознаками частки у загальному обсязі витрат зведеного бюджету, рівнем виконання планових показників та ступенем інтенсивності збільшення видатків.



## НА ЩО ТРЕБА ЗВЕРНУТИ УВАГУ ПІД ЧАС ПОБУДОВИ МАТРИЦІ ПРІОРИТЕТІВ?

- **Застосування відносної величини динаміки** дозволить визначити напрям та інтенсивність зміни видатків бюджету місцевого самоврядування загалом та за функціями зокрема. Такий підхід є одним із найприйнятніших методів оцінювання пріоритетності видаткової частини бюджету громади.
- **Підтвердженням правильно визначеної пріоритетності** у видатковій частині бюджету повинно стати застосування відносних та середніх величин:
  - відносна величина структури;
  - середня арифметична проста.

У [Додатку 6](#) наведено приклад проведення повного аналізу структури видатків та побудови матриці пріоритетів видаткової частини бюджету громади.



## 2.5. ІНТЕГРУВАННЯ РІЧНИХ БЮДЖЕТІВ У СЕРЕДНЬОСТРОКОВІ РАМКИ

Кращі закордонні практики доводять, що для отримання очікуваних результатів від системи середньострокового бюджетного планування слід забезпечити інтеграцію до неї щорічного процесу складання бюджету.

Щорічне планування бюджету не передбачає майбутніх витрат і використовує базу минулорічних бюджетів (див. Бюджетний кодекс України).

**В умовах ССБП базовим періодом бюджетування визначено середньостроковий період, який охоплює три календарних роки.**

Саме тут виникає необхідність узгодження бюджетних параметрів зі стратегічними цілями.



ДІЄВІСТЬ ТА РЕАЛІСТИЧНІСТЬ ПЛАНІВ ОМС ПЕРЕВАЖНО ЗАЛЕЖИТЬ ВІД УЗГОДЖЕНОСТІ СИСТЕМИ ПЛАНІВ ІЗ СИСТЕМОЮ БЮДЖЕТУВАННЯ.

Водночас, на початку перехідного періоду до застосування ССБП, ОМС територіальних громад (особливо новостворених та сільських) можуть відчувати складнощі з інтегруванням річних бюджетів у середньострокові рамки.

Аби всі завдання, визначені у стратегічних програмних документах громади, джерелом фінансування яких є бюджетні кошти, отримали фінансування, вони повинні бути включені до відповідного місцевого бюджету.

Отже, основною метою запровадження середньострокового планування є узгодження стратегічного та бюджетного планувань.

Такий підхід повинен забезпечити комплексне бачення розвитку громади та взаємозв'язок між пріоритетами громади й ресурсними можливостями бюджету територіальної громади.

Забезпечення **взаємозв'язку стратегічного та середньострокового планувань з бюджетним процесом** досягається шляхом розробки:

- стратегічних документів розвитку ТГ;
- програмних документів розвитку ТГ на середньостроковий період та формування цілей державної політики головного розпорядника бюджетних коштів на середньостроковий період;
- програмного документу на короткотерміновий період;
- відповідних бюджетних програм.

Середньострокове бюджетування потребує від ОМС перегляду програм та проєктів – треба зрозуміти, як удосконалити витрати, щоб вони відповідали встановленим стратегічним цілям та вкласти своє розуміння у відповідні плани.

Наразі місцевій владі доступні **дві основні групи інструментів**, які можуть гармонізувати бюджетування зі стратегічним плануванням – це:

- формування середньострокового бюджету відповідно до положень Стратегії розвитку ТГ та плану заходів її реалізації:
  - кількісні параметри бюджету враховують параметри стратегії та наслідки реалізації передбачених заходів;
- застосування програмно-цільового бюджетування:
  - якісні параметри видаткової частини бюджету базуються на цілях політики ОМС, визначених у Стратегії розвитку.

Формуючи бюджет на наступний рік, органи влади зобов'язані **прогнозувати середньострокові наслідки поточних рішень** та визначити, наскільки такі рішення **узгоджуються з середньостроковими фінансовими цілями** (лімітами).

**Інструменти гармонізації** поточної бюджетної політики з планами розвитку та технології бюджетування можуть бути різними на різних рівнях бюджетного планування:

- Стратегічне бюджетне планування повинно враховувати пріоритети та завдання, визначені у Стратегії розвитку.
- Відповідно середньострокові бюджетні плани повинні бути підпорядковані планам реалізації Стратегії розвитку громад.
- Аналогічно щорічні бюджети повинні бути орієнтованими на виконання річних бюджетних, цільових програм та програм соціально-економічного розвитку в поточному бюджетному періоді.

Наявність усіх видів планів розвитку, а також відповідних видів бюджетного планування є першою умовою формування цілеспрямованої бюджетної політики в громаді.

На **рис. 6** наведено схему інтегрування та гармонізації поточного бюджетування у середньорічний процес, яка базується на Стратегії розвитку громади.

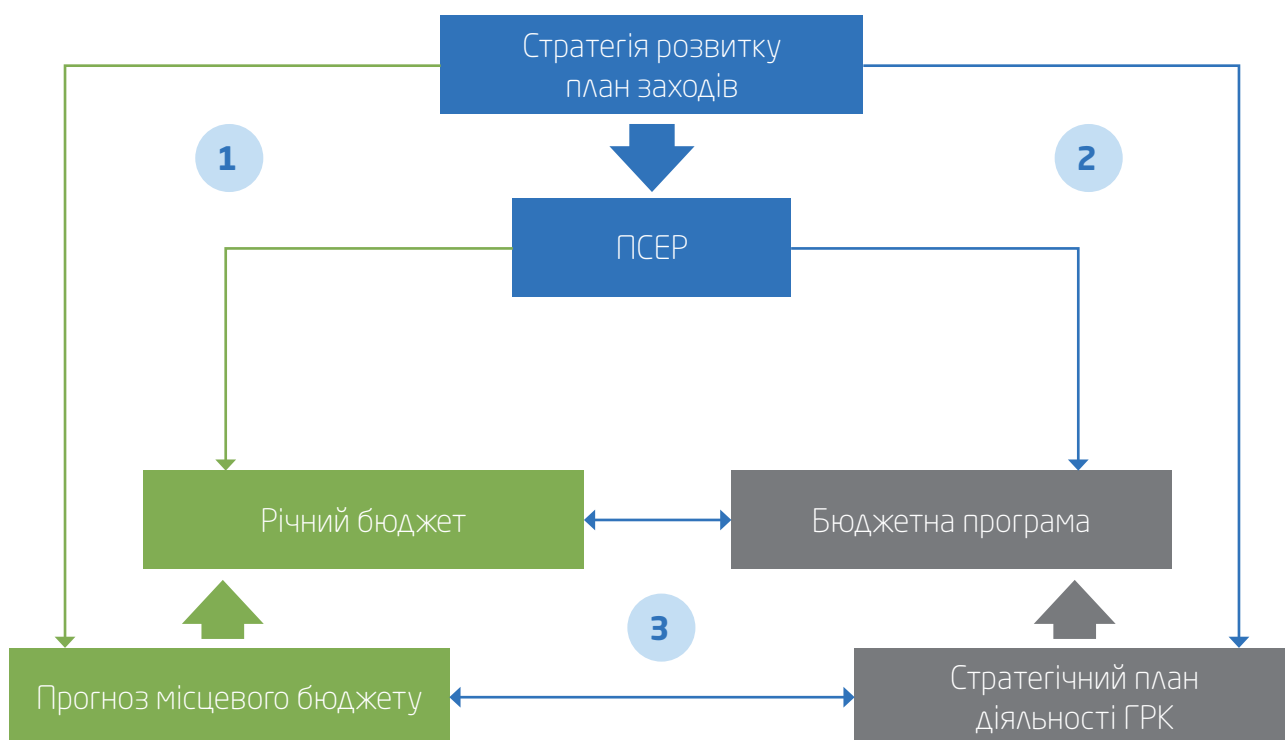


Рис. 6. Узгодження параметрів бюджетування



Де визначено процеси:

1. Узгодження параметрів бюджету зі стратегічними планами на рівні бюджету місцевого самоврядування.
2. Узгодження кількісних та якісних характеристик бюджетних програм зі стратегічними планами на рівні ГРК.
3. Узгодження ресурсів та завдань ГРК з бюджетною політикою ОМС.



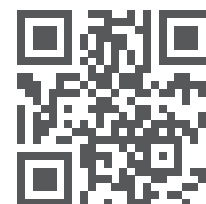
ЗАСТОСУВАННЯ ПЦМ ЯК БАЗОВОГО ІНСТРУМЕНТУ ССБП ДОЗВОЛЯЄ УЗГОДИТИ ЗІ СТРАТЕГІЧНИМИ ПЛАНАМИ ЯКІСНІ ПАРАМЕТРИ БЮДЖЕТУ ГРОМАДИ.

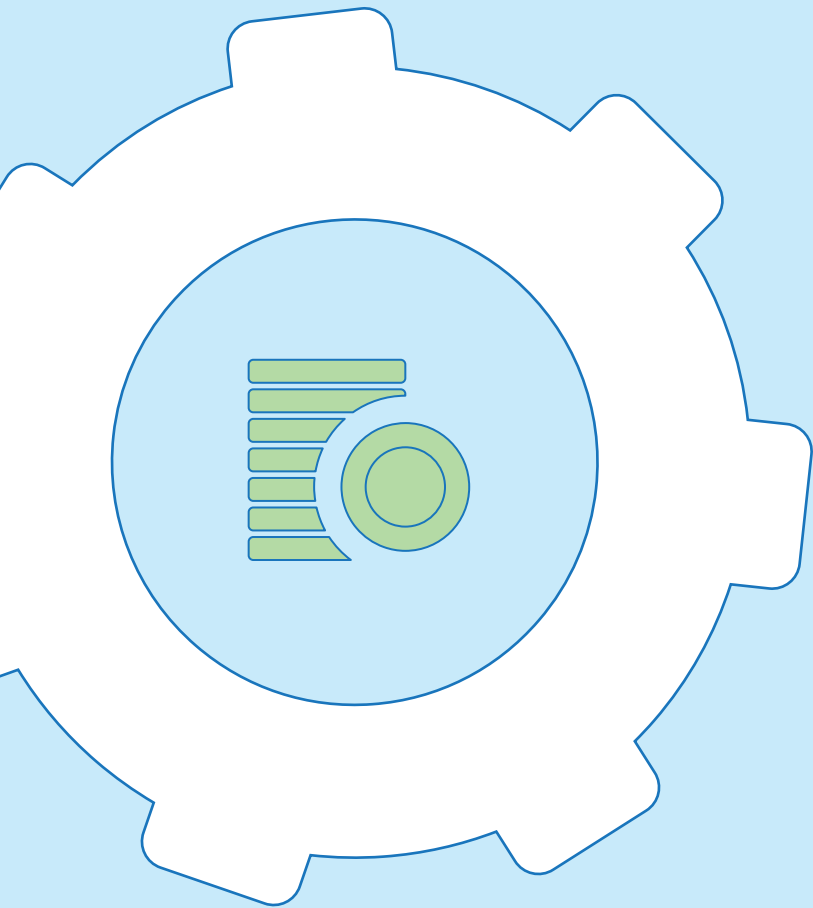
Ключові параметри, за якими місцева бюджетна політика узгоджується зі стратегічним плануванням – це **мета витрат, завдання та очікувані результати**. **Річні бюджетні програми повинні враховувати стратегічні плани діяльності ОМС.**

**Основні компоненти бюджетних програм** – мета, завдання та очікувані результати – повинні відповідати аналогічним складовим стратегічних планів.

Застосування такого інтегрування планів, параметрів бюджету, компонентів програм – створить умови для спрямування бюджетних видатків на заходи, визначені стратегічними планами діяльності, а надалі забезпечить ОМС отримання очікуваних результатів від власної системи ССБП.

Матеріали [Модуля II «Модель підвищення ефективності розподілу та використання фінансових ресурсів в територіальних громадах»](#) Посібника «Моделювання ефективної фінансової діяльності органів місцевого самоврядування ТГ в умовах децентралізації. Консолідований підхід» містять покрокові рекомендації щодо формування середньострокового бюджетного прогнозу та схеми узгодження процедур бюджетування та стратегічних, прогнозних і поточних документів.





# 3. ПРАКТИЧНІ РІШЕННЯ ТА ІНСТРУМЕНТИ ПОСИЛЕННЯ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО ПОТЕНЦІАЛУ З ПИТАНЬ ВПРОВАДЖЕННЯ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ

Формування нових підходів планування та управління фінансами у середньостроковій перспективі у кожній громаді повинно відбуватися з урахуванням конкретних, притаманних саме цій громаді особливостей.

Враховуючи те, що наразі громади знаходяться на різних етапах існування та розвитку (деякі вже працюють на прямих міжбюджетних відносинах кілька років, а інші тільки починають звикати до нового статусу після проведення чергових місцевих виборів), однакових практичних рішень переходу до ССБП в різних громадах бути не може.

Проте існує низка інструментів, застосування та адаптація яких до особливостей конкретних громад може сприяти кращим результатам і забезпечити швидший та якісний перехід до нового формату бюджетування.

Дотримання запропонованих рекомендацій особливо актуальним є для новостворених сільських громад, що за нестачею власного досвіду дозволить їм одразу на початку свого існування запровадити якісні підходи та практики бюджетування у середньостроковій перспективі.



## 3.1. ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ

Оцінювання результативності середньострокового бюджетного планування за визначеними критеріями активно використовується у країнах ЄС.

Національних критеріїв оцінювання ефективності середньострокового бюджетного планування сьогодні поки що не має.

Але на етапі переходу до середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні можуть запроваджуватися власні процедури та показники оцінювання ефективності бюджетного процесу в громаді.



КРИМ ТОГО, ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ОБОВ'ЯЗКОВО ПОТРІБНО ПРОДЕМОНСТРУВАТИ В БЮДЖЕТНІЙ ДОКУМЕНТАЦІЇ ЗАПЛАНОВАНІ ЗАХОДИ ТА ПРИЙНЯТНІ КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ПРОЦЕСУ БЮДЖЕТУВАННЯ В ГРОМАДІ.

Починати оцінювання ефективності бюджетного процесу доцільно з **оцінювання якості планування бюджету громади**.

Місцевими органами влади за **основні критерії якості планування бюджету** може бути прийнято такі:

- рівень ефективності (з точки зору повноти використання наявних ресурсів для досягнення цілей всіх соціальних груп);
- об'єктивність бюджетного плану (з точки зору бюджетних обмежень);
- адекватність плану (з погляду відповідності стратегічним пріоритетам і ресурсам громади).

Основними **критеріями якості виконання бюджету** громади можуть бути:

- точність виконання бюджету (відповідності плану та фактичного виконання);
- об'єктивність і вірогідність бюджетного плану (з точки зору встановлених лімітів бюджетних видатків);
- адекватність плану (з погляду відповідності стратегічним пріоритетам);
- наявність реакції на відхилення, що виникають.

З метою здійснення **оцінювання ефективності бюджетного процесу** пропонується прийняти на рівні ТГ та застосовувати такі показники та коефіцієнти (див. [Таблиця 5](#)).



Таблиця 5

**Показники та коефіцієнти для оцінювання ефективності бюджетного процесу**

Показник	Формула розрахунку
Рівень точності планових розрахунків видатків (за відповідний період)	$Рпв = 100 - [(Вф - Вп) : Вп] \times 100, (\%)$ <p>де <b>Рпв</b> – показник рівня точності розрахунків планових видатків (%);  <b>Вф</b> – фактичні видатки бюджету за відповідний період (грн);  <b>Вп</b> – планові видатки бюджету на відповідний період (грн).</p>
Ступінь точності планових розрахунків (прогнозу) дохідної частини бюджету	$Спд = 100 - [(Дп - Дф) : Дп] \times 100 (\%)$ <p>де <b>Спд</b> – ступінь точності планових розрахунків (прогнозу) дохідної частини бюджету (%);  <b>Дп</b> – планові доходи (прогноз) загального фонду бюджету (грн);  <b>Дф</b> – фактичні доходи (прогноз) загального фонду бюджету (грн).</p>
Збалансованість бюджету громади	$ЗБ = Дф : Вф (\%)$ <p>де <b>ЗБ</b> – збалансованість бюджету (%);  <b>Дф</b> – фактичні доходи за відповідний рік (грн);  <b>Вф</b> – фактичні видатки бюджету за відповідний рік (грн).</p>

Наявність оцінювання ефективності бюджетного процесу дозволить інституціям місцевого самоврядування, залученим до бюджетного процесу, на підставі отриманих даних у звітному бюджетному році вжити відповідних заходів з покращення бюджетування у плановому та наступних бюджетних періодах.

Оцінювання може проводитися фахівцями відповідних підрозділів місцевого фіноргану, спеціально створеними робочими групами або членами постійної бюджетної комісії відповідної місцевої ради.



ЗА ПІДСУМКАМИ ОЦІНЮВАННЯ СТАНУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ СЛІД СКЛАСТИ ПЛАН ЗАХОДІВ З ПОКРАЩЕННЯ ЇХНЬОГО СТАНУ.

Особливу увагу тут повинні приділяти місцеві органи влади тих адміністративно-територіальних одиниць, де показники погіршилися у порівнянні з попереднім бюджетним періодом.



## 3.2. КОНТРОЛЬ ТА АНАЛІЗ ВІДХИЛЕНЬ

У бюджеті місцевого самоврядування повинен бути запроваджений регулярний контроль та аналіз **відхилень від планових фактичних показників** виконання бюджету за доходами та видатками.

Варто також проводити регулярний аналіз того, наскільки фактичні показники бюджету відрізняються від визначених середньостроковими рамками бюджету.

**За наявності відхилень, їх слід пояснити, аргументувати, запланувати заходи із забезпечення відповідності фактичних показників плановим та показати їх офіційно у бюджетних документах.**

Для зручності контролю за відхиленнями доцільно запровадити оцінювання таких відхилень у балах. ОМС може застосувати **шкалу бальних оцінок відхилень значень фактичних показників від планових**. Для прикладу – див. [Таблицю 6](#).

Таблиця 6

### Шкала оцінок відхилень показників виконання бюджету громади за доходами

Показник	Значення показника (приклад)	Оцінка значення показника	Шкала ефективності бюджетного процесу
Виконання бюджету (прогнозу) за <b>доходами</b> у відсотках від спочатку затвердженого при прийнятті бюджету (прогнозу).	100% і більше	3	ефективний
	від 95 до 99%	2	недостатньо ефективний
	менш як 95%	1	неефективний



### 3.3. СТАНДАРТИЗОВАНИЙ МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ

Для запровадження системи моніторингу для оцінювання результативності витрачання бюджетних коштів місцева влада повинна інсталиувати процес моніторингу, а також процес звітування за його результатами у свій бюджетний цикл.

Це передбачає:

- встановлення часових меж для проведення моніторингу та оцінювання;
- звітування за результатами.

**Періодичність проведення моніторингу може бути щомісячною та / або щоквартальною** (від початку варто використовувати поквартальний моніторинг, доки процес не буде повністю відпрацьовано на рівні бюджету громади), а **періодичність проведення оцінювання – щорічною**.

**Звіти для оформлення результатів моніторингу та оцінювання** повинні складатися залежно від періодичності їхнього проведення та містити інформацію про зміни у фінансуванні або результативності виконання окремих бюджетних програм та інші зміни, що мали вплив на виконання бюджету громади.

**Звіти з оцінювання за результатами моніторингу можуть мати таку структуру:**

- вступ, де вказується мета проведення оцінювання, короткий зміст основних рекомендацій, методологія оцінювання;
- опис основних компонентів оцінювання та кроків, здійснених для її проведення;
- аналіз даних за основними групами показників: бюджетних показників, фінансових коефіцієнтів, показників результативності бюджетних програм та показників оцінювання вартості послуг;
- інтерпретацію основних виявлених тенденцій з виконання місцевого бюджету та бюджетних програм у порівнянні з плановими показниками, які різко відрізняються у щорічній динаміці (оптимально за два попередні та поточний періоди), аналіз чинників, які призвели до зміни відповідних показників;
- рекомендації для коригування бюджетної політики органу місцевої влади, підвищення ефективності виконання відповідного місцевого бюджету та бюджетних програм;
- додатки (перелік значень коефіцієнтів згрупованими за групами та порівняння їхніх значень) – бажано, щоби такі додатки формувалися автоматично у ІАС.

**Починатися процес моніторингу повинен із сесії місцевої ради**, на якій визначається та ухвалюється стратегія, і як інструмент оцінювання результативності, моніторинг повинен бути послідовно впровадженим у систему оцінювання результативності бюджету громади та бюджетних програм.

Успішна система моніторингу та оцінювання в різних місцевих бюджетних системах може відрізнятися. Але спільним, найважливішим аспектом, завжди є ступінь використання інформації, що отримується цією системою.

Окрім того, за загальною практикою моніторинг та оцінювання, які є складовими згаданої системи, повинні розглядатися як взаємопов'язані процедури. Відтак, моніторинг та оцінювання використовують дані офіційної звітності (зокрема, фінансової та / або казначейської), а звітність, своєю чергою, будується таким чином, щоби містити дані, необхідні для них.

Процес моніторингу та оцінювання повинен охоплювати як інтегрований план розвитку громади, так і відповідні бюджетні процедури.



МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ НЕ ПОВИННІ РОЗГЛЯДАТИСЯ ЯК САМОЦІЛЬ, ЇХНЯ ЦІННІСТЬ ПОЛЯГАЄ У ВИКОРИСТАННІ НАПРАЦЬОВАНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ.

Інформація результатів моніторингу та оцінювання використовується для різних цілей, а саме для:

- ❑ забезпечення зворотного зв'язку в політиці, яку застосовує місцева влада, і в бюджеті;
- ❑ прийняття рішень та планування з урахуванням потреб всіх мешканців і мешканок громади (всіх гендерних, соціальних, вікових груп);
- ❑ вдосконалення аналізу та розвитку місцевої політики у середньостроковій перспективі;
- ❑ допомоги в управлінській діяльності, приміром, управління бюджетними програмами та персоналом або інституційне управління;
- ❑ підвищення прозорості, підзвітності тощо.

Результати моніторингу повинні бути доступними різним групам населення.



СЛІД ПАМ'ЯТАТИ, ЩО МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ МАЮТЬ РІЗНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ.

Моніторинг повинен забезпечувати безперервний процес збору та обробки даних щодо показників виконання доходів місцевого бюджету та виконання бюджетних програм. Він дозволяє отримувати достовірну, своєчасну та комплексну інформацію про стан виконання доходів місцевого бюджету й реалізації бюджетних програм для проведення якісного оцінювання та вчасного прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

З метою дієвості **моніторингу місцевих бюджетів**, який повинен здійснюватися **фахівцями місцевого фінансового органу**, пропонується використовувати такі показники:

- ❑ податкові надходження на одну особу;
- ❑ частку податкових надходжень у загальній сумі доходів місцевого бюджету (з урахуванням офіційних трансфертів);
- ❑ середній за три роки темп зростання податкових надходжень;
- ❑ неподаткові надходження на одну особу;
- ❑ частку неподаткових надходжень у загальній сумі доходів місцевого бюджету (з урахуванням офіційних трансфертів);
- ❑ середній за три роки темп зростання неподаткових надходжень;
- ❑ офіційні трансферти на одну особу;
- ❑ видатки на утримання органів місцевого самоврядування в розрахунку на одну особу;

- ❑ частку офіційних трансфертів у загальній сумі доходів місцевих бюджетів (з урахуванням офіційних трансфертів);
- ❑ темп зростання середньодушових видатків на утримання органів місцевого самоврядування;
- ❑ частку інвестиційних видатків у загальній сумі видатків місцевого бюджету;
- ❑ темп зростання відношення недоїмки по податках, що надходять до місцевого бюджету, до суми його податкових надходжень;
- ❑ відношення втрат місцевого бюджету від надання органами місцевого самоврядування податкових пільг до суми податкових надходжень до місцевого бюджету.

Відповідальність за моніторинг видатків за програмами покладається на розпорядників коштів – виконавців програм.

**При виборі показників результативності для оцінювання бюджетних програм** необхідно враховувати, що:

- ❑ дані для їхнього розрахунку повинні бути доступними, збиратися періодично та на постійній основі;
- ❑ бути легкими у розрахунку, надійними та достовірними.



БАЖАНО ПОЧИНАТИ З НЕВЕЛИКОГО ПЕРЕЛІКУ ПОКАЗНИКІВ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ТА ЗБІЛЬШУВАТИ ЇХ ЗА НЕОБХІДНОСТІ ЗГОДОМ, КОЛИ ЗАПРОВАДЖЕНА СИСТЕМА МОНІТОРИНГУ ТА ОЦІНЮВАННЯ РОЗВИВАТИМЕТЬСЯ ДАЛІ.

**ГРК для проведення моніторингу необхідно розробити зручний для себе формат**, який у стислому та зрозумілому вигляді (наприклад, у таблиці) дозволить відобразити дані про фактичне фінансування бюджетної програми та виконання показників (у тому числі – в порівнянні з планом). Зручність та інформативність такого формату дозволить приймати поточні рішення з покращення процесу управління програмою.

Основним документом, який використовується розпорядниками бюджетних коштів місцевих бюджетів на стадії моніторингу бюджетних програм, є **паспорт бюджетної програми**. Виконавці програм надають результати моніторингу головному розпоряднику коштів для узагальнення даних і прийняття оперативних рішень для покращення управління програмою.

**Оцінювання ефективності витрачання бюджетних коштів**, на відміну від моніторингу, повинно зосереджуватися не на відстеженні поточних та порівнянні запланованих показників з фактичними, а фокусуватися на:

- ❑ забезпеченні ефективності діяльності;
- ❑ досягнутих результатах та якості суспільних послуг чи продукту, які було надано або вироблено внаслідок витрачання певної суми бюджетних коштів або, іншими словами, на загальному результаті від здійсненої діяльності.

Оцінювання бюджетної програми – це періодичний ґрунтовний аналіз процесу реалізації програми за показниками виконання з метою визначення її ефективності, результативності та прийняття управлінських рішень щодо покращення процесу її подальшої реалізації або, за необхідності, призупинення або припинення цієї програми.

Здійснюється оцінювання бюджетної програми за допомогою **порівняння планових і фактичних показників** її виконання, а також з урахуванням усіх факторів, які впливають на виконання бюджетної програми.

Основою для отримання інформації про показники виконання бюджетної програми є:

- бюджетний запит;
- паспорт бюджетної програми;
- звіти про виконання паспорта бюджетної програми;
- звітність Державної казначейської служби України;
- фінансова звітність головного розпорядника бюджетних коштів;
- інші джерела офіційної інформації.



[Методичні рекомендації з оцінювання ефективності бюджетної програми затверджено наказом МФУ від 17.05.2011 №608.](#)

Отже, в той час, як моніторинг зосереджується на поточних операціях, оцінюванні тенденцій та порівнянні показників, оцінювання – більше на кінцевому результаті та на аналізі впровадження бюджетної програми.



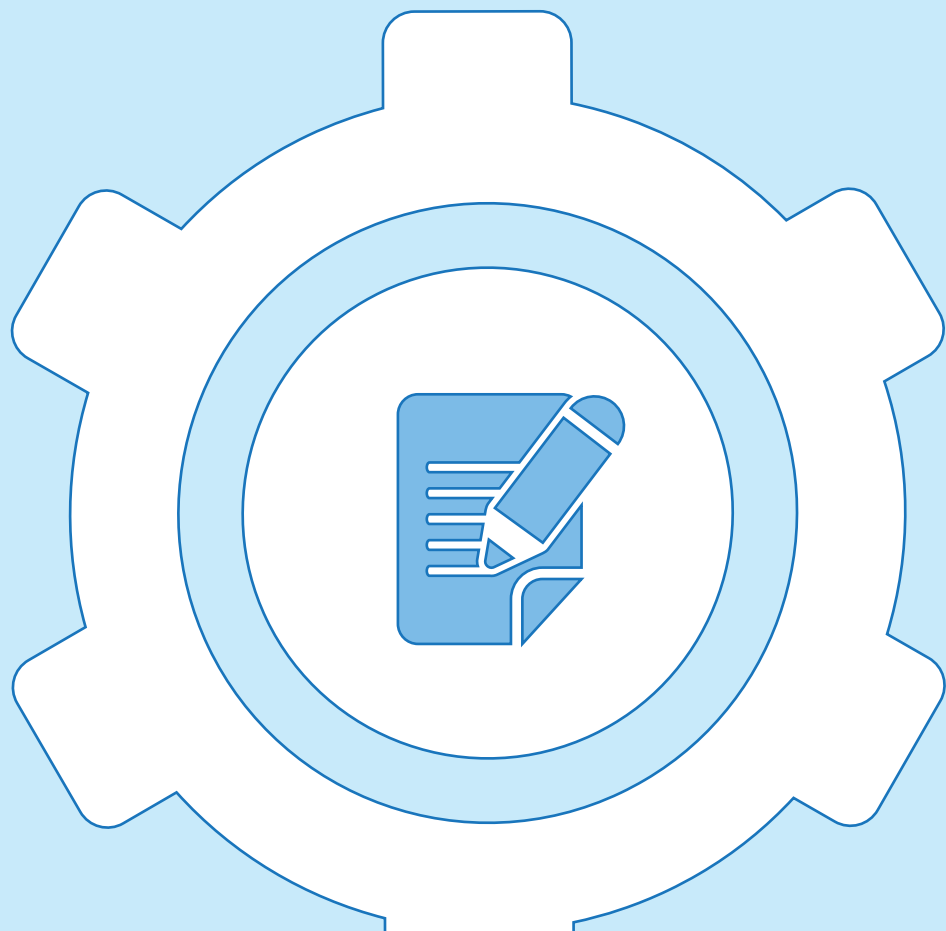
**КОМУ, В ПЕРШУ ЧЕРГУ, ПОТРІБНІ РЕЗУЛЬТАТИ МОНІТОРИНГУ ТА ОЦІНЮВАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ?**

Вони необхідні, передусім, розпорядникам бюджетних коштів. Проте зацікавленість керівництва громади також має важливе значення з точки зору розкриття інформації.

У громадах, де громадськість активно залучена до процесу бюджетування (наприклад, запроваджений бюджет участі), її можна долучити до моніторингу та незалежного оцінювання якості бюджетних програм, а також і **громадські організації та жителів громади**.

Звісно, для цього необхідно ухвалити локальні нормативно-правові акти, які встановлюють правила проведення участі та оцінювання виконання бюджету.

Також органи влади можуть робити запит до громадян щодо якості надання послуг за допомогою громадських слухань, е-консультацій, онлайн опитувань тощо.





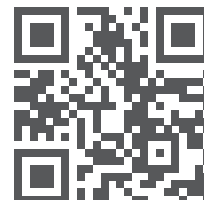
# 4. СИСТЕМАТИЗОВАНИЙ ПІДХІД ДО ОЦІНЮВАННЯ СТАНУ ГОТОВНОСТІ ДО ПЕРЕХОДУ НА СЕРЕДНЬОСТРОКОВЕ БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ. МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ

Для того, щоби зрозуміти, на що варто звернути увагу в підсумках перехідного періоду, щоби у майбутньому працювати відповідно до вимог нової редакції БКУ, ОМС повинні **оцінити поточний стан** бюджетування в громаді. Таке оцінювання вони повинні здійснити на етапі планування дій та заходів (Рис. 4).



## 4.1. АДАПТАЦІЯ ДО БЮДЖЕТІВ БАЗОВОГО РІВНЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ СИСТЕМ СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ У КРАЇНАХ-ЧЛЕНАХ ЄС

Усі системи середньострокового бюджетного планування країн-членів ЄС підлягають стандартизованому оцінюванню – діє систематична комплексна система моніторингу, яка дозволяє оцінювати ефективність управління державними фінансами та їхній розвиток у середньостроковій перспективі, і яка базується на контрольних показниках, визначених [Директивою 2011/85/EU](#).



У межах європейської системи встановлено найважливіші **критерії оцінювання ефективності відкритої та впорядкованої системи ССБП**:

1. **Реалістичність бюджету.** Бюджет є реалістичним і виконується так, як було заплановано.
2. **Повнота і прозорість.** Ведеться всебічне спостереження за бюджетним і фінансовим ризиками, а фінансова та бюджетна інформація є загальнодоступною.



3. **Складання бюджету відповідно до цілей політики.** При складанні бюджету керуються міркуваннями державної політики.
4. **Передбачуваність і контроль у процесі виконання бюджету.** Бюджет виконується упорядковано і передбачувано, існують механізми, які дозволяють здійснювати контроль за використанням державних коштів і управління ними.
5. **Бухгалтерський облік, ведення документації та звітність.** Складання, зберігання та поширення належної облікової документації та інформації, необхідної для прийняття рішень, здійснення контролю, управління та звітності.
6. **Зовнішній контроль і аудит.** Органами виконавчої влади застосовуються механізми контролю за використанням державних фінансів і виконанням рішень.

Порівняно з основними критеріями оцінювання ефективності та з використанням певного набору загальних показників, оцінюється ефективність функціонування найважливіших елементів систем та відповідних процедур сталого середньострокового бюджетування.

За відповідною методологією, яка періодично оновлюється, починаючи з 2006 року Генеральним директором з економічних та фінансових питань Європейської комісії, оцінюється **ступінь розвитку систем ССБП** та розраховується **Індекс якості середньострокових бюджетних рамок (MTBFI Index)**.

Європейський досвід застосування Індексу якості ССБП передбачає найвищу оцінку за **п'ятьма основними критеріями**:

1. Охоплення ССБП сектору загального державного управління при встановленні цілей / «стель» граничних розмірів видатків. Прийнятним вважається охоплення понад 90%.
2. Зв'язок між цілями / «стелями» граничних показників, включеними в національні середньострокові фіскальні плани та річні бюджети. На практиці річний бюджет повинен відповідати встановленим межам – дефіцит / профіт, «стелі» витрат середньострокових фіскальних планів, які за будь-яких обставин не можуть бути перевищені. Як м'якший варіант, річний бюджет може відхилитися від середньострокових фіскальних планів за умови незмінного балансу. Оцінка якості СБП підвищується, якщо цілі / «стелі» у національних середньострокових планах фіксуються заздалегідь протягом декількох років і не змінюються. Оцінка також зростає, якщо чітко визначені дії, яких слід вживати у випадку відхилень від планів.
3. Голосування парламентом національних фіскальних планів на середньостроковій основі. У проміжних варіантах у парламенті не відбувається голосування, але є офіційна презентація урядом та / або обговорення середньострокових планів. Або ж немає формальної презентації в парламенті, але середньострокові плани направляються для інформування в парламент. У найслабшому варіанті взаємодія з парламентом – відсутня.
4. Залучення незалежних фіскальних інституцій (НФІ) для розробки макроекономічного та бюджетного багаторічних прогнозів. У полегшеному варіанті такі інституції розробляють/схвалюють/оцінюють макроекономічний та/або бюджетний багаторічний прогноз. У найслабшому варіанті, НФІ не залучається у підготовці фіскальних планів. Однак така практика діє лише у 5 з 28 країн-членів ЄС.
5. Глибокий рівень деталізації національних середньострокових фіскальних планів. Передбачається множинний вибір детальної розбивки загальних прогнозів витрат та доходів на основі незмінних політик за основними компонентами.



Для можливості та полегшення процесу оцінювання стану бюджетування в ТГ, а також з метою розуміння своєї готовності до запровадження ССБП на рівні місцевого самоврядування, в допомогу ОМС розроблена та пропонується до застосування **Методика оцінювання стану готовності до переходу на середньострокове бюджетне планування** (далі – Методика оцінювання). За основу цієї методики, за відсутності національних критеріїв, взято європейські критерії оцінювання якості середньострокових бюджетних рамок країн-членів ЄС, адаптовані до національного базового рівня управління.



ЗАПРОПОНОВАНА МЕТОДИКА Є ОДИМ З ЕЛЕМЕНТІВ УДОСКОНАЛЕНОГО ПІДХОДУ ДО ПЕРЕХОДУ ДО СЕРЕДНЬОСТРОКОВОГО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В ГРОМАДІ, ЯКИЙ ДОПОМОЖЕ ОМС ПОКРАЩИТИ РОЗУМІННЯ ПРОБЛЕМ І ЗАКЛАСТИ ФУНДАМЕНТ НОВОГО ФОРМАТУ БЮДЖЕТУВАННЯ.

Розроблену Методику оцінювання було апробовано на практиці для здійснення за єдиними підходами оцінювання стану готовності до переходу на ССБП пілотних громад Донецької та Луганської областей. Вона є простою та зручною у користуванні та може бути застосована ОМС на етапі розбудови бази та впровадження умов для застосування ССБП.

Користуючись цією Методикою, ОМС, крім самооцінювання, зможуть:

- аналізувати стан, дані, ступінь інформації щодо:
  - формування та виконання бюджету;
  - ефективності витрачання коштів;
  - діяльності ГРК;
  - прозорості, підзвітності та пристосовності до вимог громадян;
- виявляти проблеми та прогалини у власній діяльності та діяльності всіх учасників процесу бюджетування та усувати їх.



## 4.2. МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ СТАНУ ГОТОВНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ ДО ПЕРЕХОДУ НА СЕРЕДНЬОСТРОКОВЕ БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ

Метою створення Методики є допомога ОМС в побудові власних систем переходу до середньострокового планування.

### Суб'єкти оцінювання:

- територіальна громада;
- органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи, місцеві фінансові органи, головні розпорядники бюджетних коштів;
- підприємства, установи, організації.

### Об'єкти оцінювання:

- стратегічні та прогнозні документи;
- рішення місцевої ради, всі внутрішні нормативні акти, документи, процедури, практики, комунікації;
- документи, які регулюють питання внутрішньовідомчої та міжвідомчої взаємодії та внутрішнього контролю у секторі місцевого управління;
- цілі державної політики головних розпорядників;
- доходи та видатки місцевого бюджету;
- грантові та інші кошти, які створюють додаткову вартість;
- програми розвитку, ПСЕР, бюджетні та цільові програми;
- майно та ресурси громади.

### Предмет оцінювання:

Практики, підходи та документи, що забезпечують проведення належної бюджетної політики у середньостроковій перспективі:

- застосування та рівень охоплення стратегічного прогнозування;
- фінансова дисципліна всіх учасників бюджетного процесу;
- стимулювання залучення громадян до розв'язання стратегічних питань;
- впровадження моніторингу, внутрішнього контролю, підзвітності, відповідальності, внутрішньовідомчої та міжвідомчої взаємодія у секторі місцевого управління, системи обміну інформацією між підрозділами та муніципальними інституціями;
- інформування громадськості про результати й ефективність діяльності ОМС та інших місцевих інституцій;
- застосування гендерно орієнтованого бюджетування.

### Методи:

- вивчення міжнародного досвіду та кращих закордонних практик з багаторічного бюджетного планування;
- аналіз законодавства України у сфері бюджетного планування, а також усіх локальних нормативно-правових актів;
- аналіз звітності та оприлюдненої інформації на офіційних вебсторінках місцевих органів влади;
- вивчення документів, які стосуються предмету оцінювання та є необхідними для об'єктивного аналізу;
- вивчення матеріалів засідань робочих груп, якщо такі створені в ТГ;
- метод інтерв'ю посадовців апаратів місцевих рад та структурних підрозділів виконавчих органів рад, муніципальних інституцій;
- методи вертикального та горизонтального аналізу, порівняльного аналізу даних звітності;
- комбінації часового та просторового аналізу, порівняння результатів формування бюджетів відповідних бюджетних періодів по окремих суб'єктах;
- метод SWOT-аналізу бюджетного процесу в громаді;
- гендерний аналіз бюджетних програм.

Розроблена Методика оцінювання є **системою питань, структурованою за запропонованими критеріями оцінювання**, відповіді на які заносяться в анкету.

Питання мають інформаційне навантаження та сформульовані у такий спосіб, що в них вже закладене цілепокладання. Такий підхід автоматично при підбитті підсумків оцінювання забезпечує **можливість планування дій та заходів з усунення виявлених недоліків**.

---

## СИСТЕМА ОЦІНЮВАННЯ

---

Оцінювання стану готовності громади до переходу на середньострокове бюджетне планування здійснюється за бальною системою. Кожній відповіді, наданій на питання, присвоюється цифрове значення у балах.

- Найгірший варіант – **0 балів**;
- Проміжний варіант – **1 бал**;
- Найсильніший варіант – **2 бали**.

---

## ПРОЦЕС ОЦІНЮВАННЯ

---

Процес оцінювання відбувається шляхом **заповнення таблиці**, в яку заносяться бали, виставлені за неупереджені відповіді на питання. Результати оцінювання вираховуються простим підсумуванням усіх отриманих балів: чим більша кількість балів, тим кращі умови має ТГ для запровадження цілісного середньострокового бюджетного планування.

---

## ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

---

За результатом оцінювання складатиметься та оприлюднюватиметься **звіт**, у якому буде зафіксовано результати (прогалини та недоліки), виявлені внаслідок самооцінки.

Покрокові алгоритми діяльності, представлені у запропонованих навчально-методичних матеріалах, надають можливість знайти практичні рекомендації щодо виправлення негативних даних і втілення правильних, ефективних шляхів, процедур, рішень, документів, які можуть бути застосовані в громаді для усунення конкретних виявлених прогалин і недоліків з метою створення бази для переходу до ССБП.

Оцінювання здійснюватиметься за п'ятьма запропонованими критеріями. За основу, за відсутності національних, взято європейські критерії оцінювання якості середньострокових бюджетних рамок країн-членів ЄС, які адаптовані до національного базового рівня управління.

## П'ЯТЬ КРИТЕРІЇВ, ЗА ЯКИМИ ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ ОЦІНЮВАННЯ СТАНУ ГОТОВНОСТІ ТГ ДО ПЕРЕХОДУ НА БАГАТОРІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ:

1.

 Інституційна спроможність ОМС територіальної громади для проведення належної бюджетної політики у середньостроковій перспективі.
  
2.

 Охоплення ССБП місцевих органів управління / головних розпорядників коштів при встановленні цілей / «стель» граничних розмірів видатків.
  
3.

 Зв'язок між цілями / «стелями» граничних показників, включених в місцеві довгострокові, середньострокові та річні документи.
  
4.

 Розгляд фіскальних планів територіальної громади на середньостроковий період місцевою радою у визначеному нею порядку.
  
5.

 Глибокий рівень деталізації місцевих середньострокових фіскальних прогнозів та планів.

Таблиця 7

**Таблиця оцінювання стану готовності до переходу на середньострокове бюджетне планування**

№ з/п	Критерій оцінювання	Можлива кількість балів (від – до)	Кількість отриманих балів
<b>I</b>	<b>Інституційна спроможність ОМС для проведення належної бюджетної політики у середньостроковій перспективі:</b>	Максимальне число балів – <b>68</b>	
1.	Чи наявні затверджені в громаді стратегічні документи (Статут, Стратегія, ПСЕР, довгострокові цільові програми, прогноз на середньостроковий період, інвестиційний паспорт громади, стратегічні документи з просторового розвитку, комунікаційна стратегія тощо)?	<b>0</b> – немає <b>1</b> – є частково або розробляються <b>2</b> – є	

№ з/п	Критерій оцінювання	Можлива кількість балів (від – до)	Кількість отриманих балів
2.	Чи затверджені Регламенти місцевої ради та виконавчого органу місцевої ради?	0 – немає 1 – розробляються 2 – є	
3.	Чи затверджений Бюджетний регламент?	0 – немає 1 – розробляються 2 – є	
4.	Чи наявні кваліфіковані кадри та кадровий потенціал для перепідготовки?	0 – 2 бали	
5.	Чи передбачаються у бюджеті громади видатки на підвищення кваліфікації кадрів?	0 – ні 2 – так	
6.	Чи наявний місцевий фінансовий орган як самостійний структурний підрозділ зі статусом юридичної особи?	0 – ні 2 – так	
7.	Чи затверджене положення про місцевий фінансовий орган та його структурні підрозділи, а також посадові інструкції фахівців?	0 – немає 1 – розробляються 2 – є	
8.	Чи затверджені положення про інші самостійні структурні підрозділи виконавчих органів місцевої влади, задіяні у бюджетному процесі?	0 – немає 1 – є частково або розробляються 2 – є	
9.	Чи затверджені посадові інструкції працівників?	0 – немає 1 – є частково або розробляються 2 – є	
10.	Чи наявні в структурі виконавчих органів влади аналітичні відділи (відповідні фахівці)?	0 – ні 2 – так	
11.	Чи визначені взаємозв'язки між структурними підрозділами та фахівцями?	0 – 2 бали	
12.	Чи налагоджений обмін інформацією для підготовки управлінських рішень?	0 – 2 бали	
13.	Чи застосовуються органами виконавчої влади механізми контролю за виконанням рішень?	0 – ні 2 – так	
14.	Чи затверджені внутрішніми документами правила складання, зберігання та поширення належної облікової документації та інформації, необхідної для прийняття рішень, здійснення контролю, управління і звітності?	0 – 2 бали	

№ з/п	Критерій оцінювання	Можлива кількість балів (від – до)	Кількість отриманих балів
15.	Чи передбачені процедури взаємодії з місцевими органами влади у статутах комунальних підприємств, установ, організацій?	0 – ні 2 – так	
16.	Чи створена постійна Робоча група з питань прогнозування / планування на середньостроковий період із фахівців, що мають безпосереднє відношення до процесу бюджетування?	0 – ні 2 – так	
17.	Чи запроваджується внутрішній контроль на рівні виконавчого органу місцевої ради?	0 – ні 1 – частково 2 – так	
18.	Чи затверджено внутрішній документ з організації внутрішнього контролю відповідно до вимог Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю?	0 – немає 1 – є частково або розробляються 2 – є	
19.	Чи визначено структурний підрозділ та / або посадових осіб, відповідальних за надання методологічної допомоги працівникам бюджетних установ та проведення роз'яснювальної роботи з питань організації внутрішнього контролю?	0 – ні 2 – так	
20.	Чи здійснюється ідентифікація та аналіз можливих ризиків у діяльності ОМС?	0 – ні 2 – так	
21.	Чи ведеться всебічне спостереження за бюджетними та фінансовими ризиками?	0 – ні 2 – так	
22.	Чи є фінансова та бюджетна інформація загальнодоступною для всіх верств населення громади?	0 – ні 1 – частково 2 – так	
23.	Чи брали участь фахівці виконавчих органів влади у навчанні (самоосвіта) з питань управління ризиками?	0 – ні 2 – так	
24.	Чи узгоджується зі стратегічними документами обрання сфери майбутніх інвестиційних рішень (пріоритетність, доцільність фінансування тощо)?	0 – ні 2 – так	
25.	Яка кількість головних розпорядників коштів місцевого бюджету?	0 – 1 ГРК 1 – 2 ГРК 2 – більше 2	
26.	Чи складаються місцевим фінорганом щорічно детальні Інструкції для ГРК із заповнення бюджетних запитів?	0 – ні 2 – так	

№ з/п	Критерій оцінювання	Можлива кількість балів (від – до)	Кількість отриманих балів
27.	Чи складаються бюджетні запити всіма ГРК?	0 – ні 2 – так	
28.	Чи формують ГРК плани своєї діяльності на середньостроковий період?	0 – ні 2 – так	
29.	Чи здійснюється контроль за виконанням головними розпорядниками бюджетних коштів результативних показників їхньої діяльності?	0 – ні 2 – так	
30.	Чи оприлюднюють ГРК всі документи та матеріали, що стосуються бюджетних питань?	0 – 2 бали	
31.	Чи наявні в громаді практики з підвищення податкової культури платників податків (заходи, робочі групи, фокус-групи, співпраця з ДПС тощо)	0 – 2 бали	
32.	Чи запроваджене проведення громадських обговорень з проблем середньострокової бюджетної політики?	0 – 2 бали	
33.	Чи використовуються в громаді механізми моніторингу та аналізу для підвищення прозорості бюджетного планування?	0 – 2 бали	
34.	Чи запроваджується гендерно орієнтоване бюджетування та наскрізне інтегрування гендерних підходів на рівні прийняття управлінських рішень та виконавців?	0 – 2 бали	
<b>II</b>	<b>Охоплення середньостроковим бюджетним плануванням місцевих органів управління / головних розпорядників коштів при встановленні цілей / «стель» граничних розмірів видатків</b>	Максимальне число балів – 24	
1.	Чи керуються ОМС при складанні проекту та прогнозу бюджету міркуваннями реалізації Стратегії розвитку громади?	0 – 2 бали	
2.	Чи існує в громаді певна форма координації діяльності всіх учасників бюджетного процесу (регулярні наради, постійні Робочі групи, Наглядні ради, погоджувальні ради тощо)?	0 – 2 бали	
3.	Чи прийняті чіткі бюджетні правила на рівні ОМС – затверджений Бюджетний регламент із календарем?	0 – немає 1 – є частково або розробляються 2 – є	
4.	Чи безумовним є дотримання бюджетного календаря всіма учасниками бюджетного процесу?	0 – 2 бали	
5.	Чи існують внутрішні механізми, що дозволяють здійснювати контроль за використанням коштів бюджету громади та управління ними?	0 – 2 бали	



№ з/п	Критерій оцінювання	Можлива кількість балів (від – до)	Кількість отриманих балів
6.	Чи проводиться аналіз попередніх прийнятих прогнозів при підготовці прогнозу на два наступні за бюджетним періоди?	0 – 2 бали	
7.	Чи встановлюється ліміт загального обсягу видатків бюджету?	0 – 2 бали	
8.	Чи встановлюються граничні рівні видатків з розбивкою за функціями, ГРК?	0 – 2 бали	
9.	Чи визначається фіскальний простір при складанні прогнозу бюджету ТГ на два наступні бюджетні періоди?	0 – ні 2 – так	
10.	Чи виконується бюджет упорядковано і передбачувано?	0 – 2 бали	
11.	Чи відповідають фактичні витрати та доходи тим, що було закладено в затверджений бюджет?	0 – 2 бали	
12.	Чи проводиться розрахунок ефективності бюджетного процесу?	0 – ні 2 – так	
<b>III</b>	<b>Зв'язок між цілями / «стелями» граничних показників, включеними в місцеві довгострокові, середньострокові та річні документи</b>	Максимальне число балів – 22	
1.	Чи відповідає річний бюджет встановленим цільовими показникам (межам / «стелям» витрат) середньострокових фінансових документів (прогнозів, планів, програм, термін дії яких більше одного бюджетного періоду)?	0 – 2 бали	
2.	Чи визначені пріоритетні напрями видатків?	0 – ні 2 – так	
3.	Чи відповідають напрями фінансування бюджетних програм визначеним пріоритетам?	0 – ні 1 – частково 2 – так	
4.	Чи пояснюються та доводяться як доцільні відхилення від затверджених раніше граничних середньострокових показників?	0 – ні 2 – так	
5.	Чи готуються попередні оцінювання впливу на бюджет нових ініціатив (бюджетних програм), не передбачених прогнозними та програмними документами?	0 – 2 бали	
6.	Чи збігаються додаткові (понад визначених довгостроковими документами) видатки зі збільшенням доходу (мають конкретне джерело) або зменшенням іншої витратної позиції?	0 – 2 бали	
7.	Чи враховуються при визначенні граничних показників видатків бюджету (лімітів для ГРК) потреби різних соціальних груп?	0 – 2 бали	

№ з/п	Критерій оцінювання	Можлива кількість балів (від – до)	Кількість отриманих балів
8.	Чи визначені дії, яких слід вживати у випадку відхилень від планів?	0 – 2 бали	
9.	Чи не допускається внесення хаотичних змін до бюджету громади під тиском поточних уподобань?	0 – допускається 2 – не допускається	
10.	Чи існують локальні правила щодо узгодження бюджетних потоків зі встановленими фіскальними цілями?	0 – ні 2 – так	
11.	Чи існують розроблені місцеві процедури оновлення прогнозів бюджету громади?	0 – ні 2 – так	
<b>IV</b>	<b>Розгляд місцевих довгострокових та середньострокових документів</b>	Максимальне число балів – 6	
1.	Чи визначений локальним документом порядок розгляду (прийняття) довгострокових прогнозних та програмних документів?	0 – ні 2 – так	
2.	Чи існує практика офіційного представлення та обговорення в місцевій раді обмежень та лімітів видатків?	0 – ні 2 – так	
3.	Чи існує процедура запровадження бюджетних обмежень шляхом установлення граничних розмірів видатків для усіх ГРК?	0 – ні 2 – так	
<b>V</b>	<b>Глибокий рівень деталізації місцевих середньострокових фіскальних прогнозів та планів.</b>	Максимальне число балів – 18	
1.	Чи передбачається детальна розбивка прогнозних показників по доходах (наприклад, на прямі та непрямі податки; основні бюджетотворні та інші, різні види податків – ПДФО, податок на майно, акцизний податок, плата за землю тощо)?	0 – 2 бали	
2.	Чи додаються до прогнозних документів пояснення щодо сукупних прогнозів доходів?	0 – 2 бали	
3.	Чи передбачається детальна розбивка прогнозних показників по видатках (наприклад за бюджетними галузями, програмами, ГРК тощо)?	0 – 2 бали	
4.	Чи додаються до прогнозних та програмних документів пояснення щодо сукупних прогнозів видатків?	0 – 2 бали	
5.	Чи визначається кількісний вплив місцевих політик протягом дії довгострокового документа?	0 – 2 бали	

№ з/п	Критерій оцінювання	Можлива кількість балів (від – до)	Кількість отриманих балів
6.	Чи містять середньострокові фінансові документи детальні пояснення щодо впливу на бюджет громади альтернативних макроекономічних сценаріїв?	0 – 2 бали	
7.	Чи визначена в громаді процедура перегляду середньострокових фінансових планів (прогнозів)	0 – 2 бали	
8.	Чи аналізуються відхилення по доходах?	0 – 2 бали	
9.	Чи аналізуються відхилення по видатках?	0 – 2 бали	
<b>Разом</b>		Максимальна кількість балів – 138	

Дані підсумкового аналізу за результатами набраних балів формуються у зручному для виконавців вигляді (таблиці або тексту) та **обговорюються із залученням усіх стейкхолдерів.**

Під час оцінювання наслідків, необхідно взяти до уваги:

- позитивні, сильні сторони виявляють за оцінками у **2 бали**;
- слабкі, негативні – за оцінками у **0 балів**;
- можливості для покращення бази перехідного періоду виявляються за оцінками у **1 бал**. При цьому можливості легко можуть трансформуватися у загрози у разі відсутності будь-яких дій з боку ОМС.

Після підбиття підсумків оцінювання відповідальні за організацію підготовки до ССБП у сільській / селищній / міській раді переходять до етапу висновків і формування **Плану дій**.

Розроблені плани повинні містити:

- перелік заходів з усунення недоліків (процедур / документів / проєктів рішень тощо).
- відповідальних виконавців.
- терміни виконання.

Інструмент теорії змін дозволить виявити можливі ризики у сформованому плані через обговорення припущень на кожному кроці.



СКЛАДЕНІ ПЛАНИ, ЯК КІНЦЕВИЙ РЕЗУЛЬТАТ ОЦІНЮВАННЯ СВОГО СТАНУ ГОТОВНОСТІ ДО ПЕРЕХОДУ НА СЕРЕДНЬОРІЧНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ, СКЛАДУТЬ ОСНОВУ ПОБУДОВИ ВЛАСНОЇ МОДЕЛІ ПЕРЕХОДУ ДО ССБП.

Надалі ОМС можуть розпочинати саме процес побудови власної моделі – керуючись прийомами та методами стратегічного самоменеджменту, розклавши комплексну проблему на складові шляхом визначення своїх цілей та шляху їхнього досягнення.



## 4.3. АНКЕТА КРИТИЧНИХ ЗАПИТАНЬ ЯК ІНСТРУМЕНТ ОЦІНЮВАННЯ ГОЛОВНИМИ РОЗПОРЯДНИКАМИ КОШТІВ СВОЄЇ ГОТОВНОСТІ ДО ЗДІЙСНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ В СЕРЕДНЬОСТРОКОВІЙ ПЕРСПЕКТИВІ

Для можливості оцінювання стану своєї діяльності та визначення напрямків і процедур, що потребують розробки / покращення для переходу для планування та використання видатків у середньостроковому періоді, в допомогу ГРК розроблено **Анкету критичних запитань**.

Це перелік питань, надавши відповіді на які, ГРК можуть самостійно оцінити стан **своєї готовності до здійснення діяльності в середньостроковій перспективі**, а також проаналізувати власні документи та практики, визначити прогалини та вжити заходів щодо їх усунення.

Уважне та виважене ставлення до надання відповідей на запитання є дуже важливим, адже всі питання мають цілепокладання. Такий підхід до формування запитань дозволить головним розпорядникам у процесі надання відповідей одночасно проаналізувати стан справ та зрозуміти сутність і предмет змін, що повинні відбутися в їхній діяльності в процесі підготовки до переходу на планування видатків у середньостроковій перспективі.

Таблиця 8

### Анкета критичних запитань для ГРК

№ з/п	Питання	Відповідь (Так – 1 бал; Ні – 0 балів)
1.	Чи переглядаються власні цілі державної політики на відповідність визначеним пріоритетам стратегічного розвитку громади?	
2.	Чи існує практика публічного представлення власних цілей державної політики?	
3.	Чи є адекватним План діяльності ГРК (з погляду відповідності стратегічних пріоритетів)?	
4.	Чи має ГРК сформовану, повну та достовірну інформаційну базу для планування видатків?	
5.	Чи враховуються потреби різних соціальних та вікових груп одержувачів послуг при плануванні коштів бюджетних програм?	
6.	Чи переглядається мета бюджетної програми відповідно до стратегічних пріоритетів?	
7.	Чи складаються бюджетні запити за всіма програмами ГРК?	
8.	Чи існує процедура складання та чіткого дотримання графіку підготовки бюджетного запиту?	

№ з/п	Питання	Відповідь (Так – 1 бал; Ні – 0 балів)
9.	Чи складаються попередні прогнози вартості / кошториси чинних бюджетних програм?	
10.	Чи визначаються головним розпорядником найбільш пріоритетні напрями своєї діяльності в рамках граничних показників видатків?	
11.	Чи відбувається коригування видатків бюджетної програми з огляду на граничні обсяги видатків протягом бюджетного періоду?	
12.	Чи досліджується повнота використання наявних ресурсів для досягнення цілі?	
13.	Чи існують власні механізми, що дозволяють здійснювати контроль за використанням коштів розпорядниками нижчого рівня?	
14.	Чи запроваджено процедури внутрішнього контролю?	
15.	Чи затверджено внутрішній документ з організації внутрішнього контролю відповідно до вимог Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю?	
16.	Чи застосовується принцип економії коштів?	
17.	Чи гарантують наявні процедури, що витрати для досягнення цілі за бюджетною програмою є найнижчими?	
18.	Чи визначено ризики на рівні конкретних операцій / ділянки роботи?	
19.	Чи проводились у структурі ГРК навчання (самоосвіта) з питань управління ризиками?	
20.	Чи відбувається всебічне спостереження за бюджетними та фінансовими ризиками?	
21.	Чи створений та впроваджений механізм для виявлення слабких сторін та відхилення від цілей?	
22.	Чи аналізуються відхилення за використанням коштів?	
23.	Чи існує реакція на виникнення відхилень?	
24.	Чи застосовується практика розробки декількох варіантів розв'язання певної проблеми?	
25.	Чи розраховується вартість реалізації нових ініціатив та їх вплив на якість та ефективність виконання програми?	
26.	Чи обґрунтовується вплив на бюджетні показники пропозицій з необхідності додаткового фінансування (понад рамки граничних показників)?	
27.	Чи здійснюється моніторинг та оцінювання ефективності бюджетних програм?	
28.	Чи застосовуються результати оцінювання для коригування та покращення управління програмами?	

№ з/п	Питання	Відповідь (Так – 1 бал; Ні – 0 балів)
29.	Чи складається за результатами оцінювання план заходів з поліпшення управління програмою?	
30.	Чи оприлюднюються всі документи та матеріали стосовно виконання та оцінювання бюджетної програми?	
31.	Чи запроваджуються заходи з енергоефективності та інші заходи з метою оптимізації видатків за програмою?	
32.	Чи існують процедури спрямування оптимізованих видатків на розвиток або покращення якості послуг?	
33.	Чи розглядаються питання з оптимізації мережі?	
34.	Чи здійснюється аналіз та вивчення причин виникнення заборгованості (у першу чергу із зарплати та держзакупівель)?	
35.	Чи наявна у відкритому доступі для всіх мешканців громади інформація про бюджетні програми та діяльність ГРК?	
36.	Чи складаються звіти щодо діяльності ГРК?	
37.	Чи існує практика оприлюднення (публічного представлення) звітів про результати діяльності та досягнення, забезпечені коштом бюджету ТГ?	
38.	Чи проводиться гендерний аналіз бюджетних програм, які реалізує ГРК?	
<b>Максимальна кількість балів</b>		<b>38</b>

Після внесення відповідей в анкету, ГРК повинні ретельно проаналізувати результати (разом з розпорядниками нижчого рівня у разі їх наявності), сформулювати висновки та план заходів з покращення стану своєї готовності до планування видатків у середньорічній перспективі.



СФОРМОВАНИЙ ПЛАН ЗАХОДІВ МОЖЕ БУТИ ОСНОВОЮ ДЛЯ ПІДВИЩЕННЯ ВЛАСНОЇ СПРОМОЖНОСТІ З МЕТОЮ НАЛЕЖНОГО ВИКОНАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ГОЛОВНОГО РОЗПОРЯДНИКА КОШТІВ ГРОМАДИ У СЕРЕДНЬОСТРОКОВОМУ ПЕРІОДІ.

Надалі ГРК, застосовуючи прийоми та методи **стратегічного самоменеджменту**, можуть розбудувати власні підходи та напрацьовувати практики покращення своєї фахової діяльності, використовуючи дані навчально-методичні матеріали.

**За необхідності та з урахуванням особливостей процедур процесу бюджетування в конкретній територіальній громаді, а також стану готовності до переходу на ССБП, анкета критичних запитань для ГРК може бути доповнена або уточнена місцевим фінансовим органом.**



# 5. ІНТЕГРУВАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ ДО ССБП



## 5.1. ІНТЕГРУВАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ: СУТНІСТЬ ТА ІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ

Принцип субсидіарності є ключовим не лише щодо приєднання України до європейських цивілізаційних цінностей<sup>1</sup>, а й відносно основ функціонування її бюджетної системи. БКУ трактує цей принцип як наближення бюджетних послуг до населення, при цьому саме населення виступає кінцевими бенефіціарами (або одержувачами) бюджетних послуг. Тому саме їхні інтереси лежать в основі формування середньострокових місцевих бюджетів та є базою для розподілу бюджетних коштів.

Зважаючи на те, що найбільш визнаною характеристикою організованого соціуму виступає його гендерне розмаїття, важливою та невіддільною частиною середньострокового бюджетного планування є застосування гендерного підходу. Такий підхід робить ССПБ цілісним та всеохопним стосовно бенефіціарів. А елементи гендерного підходу повинні бути наявними на рівні всіх процедур та бути складовою індикативних показників, які застосовуються у процесі реалізації таких процедур.

У посібнику з гендерного бюджетування Ради Європи<sup>2</sup> гендерно обізнане (gender-aware) середньострокове бюджетне планування згадується як ефективний інструмент планування та підготовки бюджету. Такий конструкт (гендерно орієнтоване бюджетування + ССПБ) пропонується утворювати шляхом інтеграції гендерного компоненту в економічні моделі, на яких ґрунтується середньострокове бюджетне планування. Але цей процес передбачає наявність та неухильне дотримання політики гендерного мейнстрімінгу, тобто наскрізної політики, спрямованої на досягнення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків у всіх сферах життєдіяльності на всіх рівнях.

<sup>1</sup> Принцип задекларований Європейською Хартією місцевого самоврядування [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text)

<sup>2</sup> <https://rm.coe.int/1680596143>

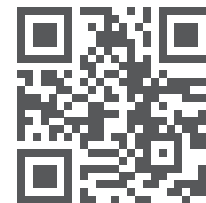


Таким чином, у сучасному світі **гендерний підхід до середньострокового бюджетного планування** має низку характеристик, які одночасно формують його функціональні ознаки. Зокрема він:

- ❑ є цілком самостійним розділом економічного моделювання бюджетних показників, результати якого впливають на загальні планово-прогнозні середньострокові бюджетні індикатори;
- ❑ застосовується рівною мірою як при плануванні та прогнозуванні доходної, так і при розподілі видаткової частин бюджету;
- ❑ оперуючи поняттям гендерно орієнтованих до потреб бенефіціарів бюджетних послуг, він дозволяє здійснити перехід до практики бюджетного планування, заснованої на обчисленні вартості кожної з них;
- ❑ містить потужну складову аналізу впливу середньострокового бюджету на різні вікові групи жінок і чоловіків;
- ❑ є джерелом оцінки гендерних розривів та дозволяє здійснити ефективний перерозподіл ресурсів за пріоритетами розвитку громади.

Першоосною гендерної чутливості є гендерна рівність і забезпечення прав рівного доступу всіх верств мешканців громади до отримання послуг за публічні кошти. Гендерна рівність стає наскрізним питанням тоді, коли ми простежуємо її вплив на всі місцеві політики, програми та заходи, що запроваджуються в територіальній громаді.

З матеріалів [Моделі впровадження гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі на місцевому рівні \(модуль VI цього посібника\)](#), ми вже знаємо, що реалізація наданих прав відбувається у тісному зв'язку з можливостями.



Саме останні – створювані можливості – повинні відбиватися в місцевих бюджетах, оскільки нематеріальна природа прав саме так і реалізується в цілком матеріальних речах: універсальний дизайн інфраструктурних об'єктів, послуги з догляду за дітьми, дружні до сім'ї робочі місця і таке інше. Усе згадане можна розбудовувати у громаді лише якщо застосовувати стратегічний підхід до планування та бюджетування. Тим більше, що сьогодні гендерна складова вже є досить звичним та зрозумілим поняттям для всіх без винятку учасників бюджетного процесу в переважній більшості громад України.

Втім проблеми її прикладного застосування існують і досі. Як і в системі середньострокового планування, так і в інтеграції гендерного підходу до її практико-прикладних основ, існують недоліки та складнощі, що не дозволяють повною мірою реалізувати весь методологічний та практичний потенціал ССБП. Зокрема:

- ❑ прогнозна обмеженість складових гендерної політики держави, регіонів та територій;
- ❑ епізодичність (подекуди навіть рідкісність) застосування елементів гендерного підходу в планових та прогнозних документах;
- ❑ відсутність усталених методик моделювання та прогнозування гендерних показників;
- ❑ все ще не доведені до «автоматизму» навички формування гендерно орієнтованих опцій бюджетних програм (цілей, завдань, напрямків, результативних показників);
- ❑ обмеженість та неадаптованість статистичних реєстрів щодо фіксації гендерного демографічного потенціалу.

Розв'язання наведеної проблематики здійснюється шляхом інституалізації гендерного підходу, в межах якого доволі інтенсивно, з моменту прийняття Конституції України, відбувається розвиток нормативно-правової бази.

Ці норми, як правило, повністю відповідають міжнародним стандартам та угодам з питань гендерної рівності, ратифікованим Україною в різні періоди. Вони засновані на реалізації такого інструменту як «Модель впровадження гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі на місцевому рівні», яка включає деталізовані рекомендації у форматі: **теорія – інструментарій – практика**, які можуть бути надзвичайно корисними для ОМС ТГ, оскільки врахування потреб й інтересів різних соціальних груп повинно бути дотриманим на всіх етапах планування на середньострокову перспективу.

#### **На практиці, інтегрування гендерного підходу в бюджетний процес означає:**

- інтегрування гендерної складової в бюджети різних рівнів і в бюджетний процес на всіх його етапах;
- впровадження процесів та інструментів, за допомогою яких враховуються гендерні потреби жінок і чоловіків різних соціальних та вікових груп при розподілі ресурсів на всіх рівнях;
- застосування виду управлінської діяльності, пов'язаної із розробкою та прийняттям бюджетів різних рівнів з метою досягнення гендерної рівності.

Такий механізм забезпечує прогрес в питаннях гендерної рівності та актуалізує необхідність їхнього практичного розв'язання засобами бюджетного менеджменту.

**При цьому чинні норми ССББ не відбивають позицій щодо обов'язкового використання гендерного підходу в бюджетних форматах, які містять індикативні планово-прогнозні показники соціально-економічного розвитку на плановий та наступні за плановим прогнозні роки** (мова йде про Стратегії, плани та програми соціально-економічного розвитку, місцеві цільові програми).

Цю практику уніфікують низка національних норм, які охоплюють такі законодавчі акти, як Кодекс законів про працю України, Сімейний кодекс України, Цивільний кодекс України та Кримінальний кодекс України, Закони України про освіту, пенсійне забезпечення, державну допомогу сім'ям з дітьми, охорону праці, законодавство України про охорону здоров'я тощо. Їхня сукупність сьогодні формує інституційну основу середньострокового бюджетного планування за гендерним підходом.

Відтак, формування сучасного інституційного механізму щодо гендерних підходів в середньостроковому бюджетному плануванні в Україні:

- по-перше, будується на основі міжнародних нормативно-правових актів, ратифікованих Україною;
- по-друге, регулюється національними нормами щодо рівноправ'я жінок та чоловіків;
- по-третє, впроваджується в спеціальних нормах, які регулюють бюджетні відносини та визначають засади здійснення бюджетних процедур ССБП.



## 5.2. ПРОЦЕС ІНТЕГРУВАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ ДО ССБП

Реалізація наведених вище норм пов'язана з **побудовою особливого за своїм характером процесу інтегрування гендерного підходу до ССБП**, у стратегічній місії повсюдного та повного застосування елементів гендерного бюджетування в усіх заходах та процедурах, які повинні бути передбачені Порядком складання середньострокового прогнозу бюджету громади.

Як стверджувалося в п. 2.4.1, цей процес базується на усвідомленні прогресивного цивілізаційного значення практик застосування гендерного підходу в середньостроковому плануванні.

В контексті ССБП гендерно орієнтоване бюджетування має свої додаткові, ще незгадані в модулі VI, переваги.

- **По-перше**, ГОБ здатен підсилювати позитивні ефекти ССБП, оскільки має подібності з останнім, а саме – увагу до питань розподілу та ефективності використання бюджетних коштів. Адже ГОБ аналізує співвідношення понесених витрат з отриманими гендерно орієнтованими результатами та спрямовує цю інформацію тим, хто приймає подальші бюджетні рішення.
- **По-друге**, з перспективи ГОБ ССБП є зручним, оскільки дозволяє порахувати скільки коштів планується витратити на програми, які є важливими для досягнення рівності, у тому числі гендерної. Більшість програм щодо зменшення нерівності дають свої плоди саме в середньостроковій перспективі, а, отже, будь-який короткотерміновий аналіз, ймовірно, недооцінить значення цих програм.
- **По-третє**, планування бюджету на кілька років уперед дозволяє громадськості вчасно дізнатися про наміри влади та, за потреби, почати завчасно реагувати. Таким чином, забезпечується участь різних груп населення, що також дозволяє реалізувати гендерний підхід на практиці.

**В цілому можна стверджувати, що гендерно орієнтоване бюджетування та ССБП є логічно пов'язаними між собою інструментами в царині фінансово-економічної діяльності.** Зокрема це простежується на рівні ефектів, які мають ГОБ і ССБП, а саме:

- цілі, які визначаються в ССБП, повинні бути гендерно орієнтованими, тобто, демонструвати зв'язок з цільовими групами;
- ССБП передбачає розроблення гендерно орієнтованих результативних показників (індикаторів);
- створення в ССБП системи збору даних, необхідних для точності звітності, відповідно, повинно відбуватися з розбивкою цих даних за статтю та іншими дотичними ознаками<sup>3</sup>.



ОТЖЕ, ЯКЩО ВЖЕ ВІДБУВАЄТЬСЯ ЗАСТОСУВАННЯ ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ, ЙОГО ВАРТО ЛИШЕ АКТУАЛІЗУВАТИ В ПРОЦЕСАХ ССБП, ТОБТО ВИОКРЕМИТИ, ЧІТКІШЕ ОКРЕСЛИТИ ТА РОЗШИРИТИ.

3 Gender responsive budgeting and women's reproductive rights: a resource pack – UNFPA.

Це легше зробити у тих сферах, де гендерна варіативність є найбільш вираженою. Наприклад, зі сфери праці, де участь чоловіків і жінок є такою, що має свої відмінності; з сімейної політики, яка має різний вплив на жінок і чоловіків в силу традиційної різниці сімейних ролей; з так званої «домашньої економіки» (зі своїми відмінностями зайнятості жінок і чоловіків у виконанні неоплачуваної роботи) тощо.

Разом з тим, інтеграція гендерного підходу в процес ССБП передбачає можливості гендерного вимірювання на кожному рівні запровадження ССБП – і на рівні тих, хто розробляє інструкцію з підготовки бюджетних запитів, і у змісті самої інструкції, і в секторальних програмах, і в координації між всіма задіяними у ССБП.

Без перебільшення можна сказати, що гендерний підхід повинен бути принципом розробки політик, планування, вибору стратегічних напрямів розвитку.

Звичайно, що ця діяльність потребує відповідної підготовки.

Якої саме – можна простежити на прикладі інших країн, зокрема, проєкту, реалізованого UNIFEM у 2006 році в таких країнах як Марокко, Сенегал і Танзанія. Для інтеграції гендерного підходу в ССБМ ними було реалізовано цілу низку ініціатив, серед яких:

- розробка гендерних інструментів та схем аналізу для всіх секторів;
- аналіз гендерної ситуації (та їхніх причин) в різних секторах;
- тренінги на робочих місцях для осіб, відповідальних за бюджетні питання, з інтеграції гендерного підходу до бюджету;
- робочі зустрічі з залученими відділами для визначення слабких місць та обмежень гендерної інтеграції та можливостей їхнього подолання.

В Україні подібна до згаданої робота ведеться переважно в громадах, де реалізуються проєкти технічної допомоги та відбувається навчання з інтеграції гендерного підходу до бюджетування з необхідним супроводом. Міністерством фінансів України запропоновано методичні рекомендації з впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі (наказ №1 від 02.01.2019 р., який містить схему гендерного аналізу). Отже, залишається лише скористатися цими можливостями для того, щоби гендерний підхід було інтегровано в ССБП.

Крім того, показовим буде український досвід запровадження ГОБ та підготовки до ССБП. Відтак, аналіз дослідження передумов переходу на середньострокове бюджетне планування на прикладі Біловодської селищної, Званівської сільської та Соледарської міської ТГ, проведений в межах підготовки цього модуля, дозволяє відстежити певні тенденції у застосуванні громадами ГОБ та напрацювати низку рекомендацій з інтеграції й актуалізації в ССБП гендерного підходу.

Нижче наведено **можливі вектори наскрізного застосування гендерного підходу** в інструменті оцінювання фінансової діяльності цільових громад та, надалі, відповідно, до ССБП:

- **Збір та аналіз гендерно орієнтованих та даних з розбивкою за статтю** та іншими дотичними ознаками, зокрема, такими як вік, місцевість проживання (міська, сільська). Гендерний аналіз вихідної ситуації повинен забезпечити основу для всіх рішень.
- **Рівність доступу до послуг та користування послугами.** Послуги повинні оцінюватися з урахуванням різних потреб жінок і чоловіків та різного впливу на них.

- **Рівноцінна участь жінок та чоловіків у прийнятті рішень.** Тут слід забезпечити збалансоване співвідношення статей на всіх рівнях прийняття рішень. Якщо ж це неможливо, то заходи та стратегії, спрямовані на збалансування співвідношення статей, повинні вживатися на всіх рівнях прийняття рішень. Це також важливо при формуванні робочих груп, комісій, консультативних рад, а також при організації заходів, наприклад, при виборі експертів/-ток, спікерів/-ок. Робочі місця, де відбувається прийняття рішень, повинні бути інклюзивно орієнтованими та з безперешкодним доступом, наскільки це можливо (наприклад, достатнє освітлення, усунення небезпечних місць, входу без сходів), а також передбачати гнучку організацію робочого часу.
- **Врахування гендерних аспектів, де це доречно, у змісті діяльності (продуктах) місцевих органів влади.** В усіх видах діяльності (продуктах), пов'язаних із впливом на різні групи людей, слід приділяти увагу різноманітності цільових груп, і, відповідно, проявляти до них гендерну орієнтованість.

У ССБП ці вектори реалізуються, базуючись **на співвідношеннях статеві-вікової структури**, та віддзеркалюються у її демографічних показниках.



ПРЕДСТАВЛЕННЯ ІНТЕРЕСІВ ЖІНОК ТА ЧОЛОВІКІВ В ІНДИКАТИВНИХ СЕРЕДНЬОСТРОКОВИХ ПРОГНОЗАХ ХОЧ І Є НЕРІВНОЗНАЧНИМ В ЧИСЛОВОМУ ЗНАЧЕННІ ДОХОДІВ ТА ВИТРАТ, ОДНАК ВСЕ Ж **ПОТРЕБУЄ АБСОЛЮТНО РІВНОГО ПРЕДСТАВЛЕННЯ** У ПРИЙНЯТТІ БЮДЖЕТНИХ РІШЕНЬ.

Зокрема щодо обох груп платників податків (в частині доходів) та одержувачів бюджетних послуг (у частині витрат). Крім того, обидва фактори повинні вимірюватися в середньостроковій перспективі.

Орієнтуючись на ці вимоги, **бюджет, спланований на середньострокову перспективу, із застосуванням гендерного підходу** – це бюджет, який:

- 1) враховує диференційований внесок та диференційовані потреби жінок і чоловіків, незалежно від їхньої соціальної приналежності, та пропонує рішення таким чином, щоби бюджет враховував наявний зв'язок, наприклад, між офіційною та неформальною економікою на плановий та два наступні за плановим бюджетні роки;
- 2) вивчає наслідки розподілу доходів і витрат на чоловіків та жінок, не тільки в короткостроковій, але і в середньо- та довгостроковій перспективах, тобто протягом всього життєвого циклу;
- 3) справедливо відповідає на поточні, середньострокові та стратегічні потреби жінок, чоловіків, дітей та хлопців з різних соціально-економічних передумов та з усіх сфер життєдіяльності;
- 4) спрямований на зменшення наявної соціально-економічної нерівності між цими соціальними верствами та реалізацію принципів справедливості та рівності у прогнозованому пролонгованому часовому періоді.



Рис. 7. Ознаки та антиознаки гендерного підходу в середньостроковому бюджетному плануванні

Отже, **наскрізну інтеграцію гендерного підходу в ССБП** варто простежувати на рівні:

- людського капіталу (виконавців, цільових груп, платників податків та одержувачів бюджетних послуг);
- процесів;
- змісту продуктів діяльності;

Логічним завершенням інтегрованого гендерного підходу повинні стати гендерно орієнтовані результати.



## 5.3. ВІДОБРАЖЕННЯ ГЕНДЕРНИХ ДАНИХ У ДОКУМЕНТООБІГУ ЗА ССБП

Процес інтегрування гендерного підходу **розпочинається задовго** до початку першої з традиційних бюджетних процедур, зокрема заповнення бюджетного запиту на плановий та два наступні за плановим прогностні роки.

Інтегрування має **суцільний характер** та полягає в поширенні гендерного підходу на увесь необхідний обсяг документообігу. Тобто воно відбувається на всіх етапах індикативного планування, при цьому на кожному з них це має свої процедурні особливості.

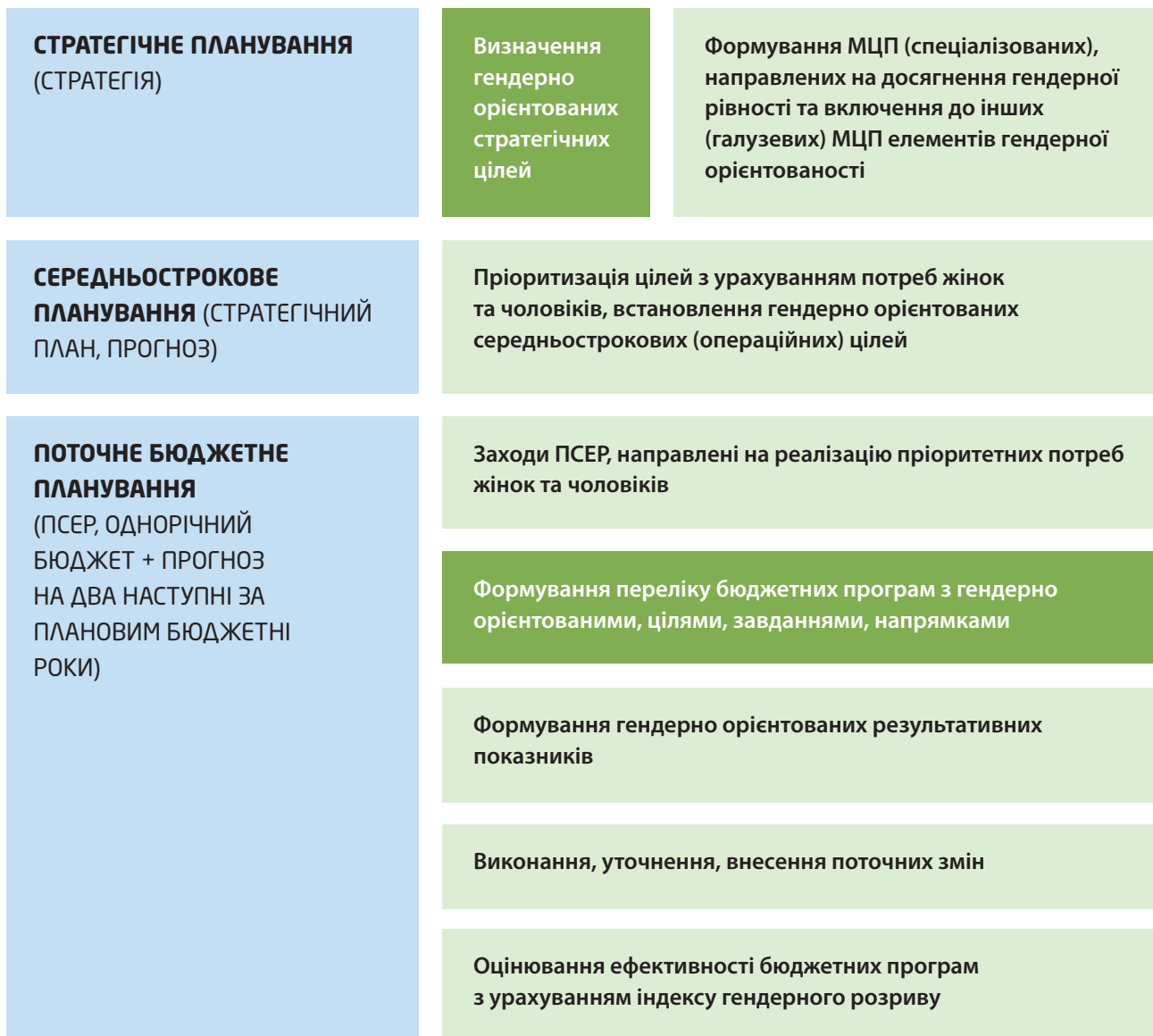


Рис. 8. Етапи індикативного планування з повсюдним застосуванням елементів гендерного підходу

Як висновок, основна кількість процедур застосування гендерного підходу сконцентрована на етапі поточного бюджетного планування. Але при цьому основи гендерно орієнтованої бюджетної політики на середньо- та довгострокову перспективи закладаються вже на етапі формування та затвердження Стратегії. Тому виняткове значення Стратегії, як основи гендерно орієнтованої бюджетної політики, в системі середньострокового бюджетного планування, значно посилюється.

Стратегія, як джерело прогнозу бюджету через гендерно орієнтовані стратегічні цілі також повинна заклати основу для гендерно орієнтованих індикативних прогнозних показників (прогнозних індикаторів). І лише після цього можна говорити про зародження комплексу гендерно орієнтованих елементів у подальшому проходженні бюджетних процедур.

Отже, бюджетний процес, який здійснюється всередині трирічного бюджетного циклу, передбачає розробку громадою низки ключових документів, кожен з яких повинен містити елементи гендерного підходу. Іншими словами, гендерний підхід реалізується шляхом включення одного або декількох гендерних елементів до кожного з документів, що беруть участь в наведеному вище бюджетному процесі.

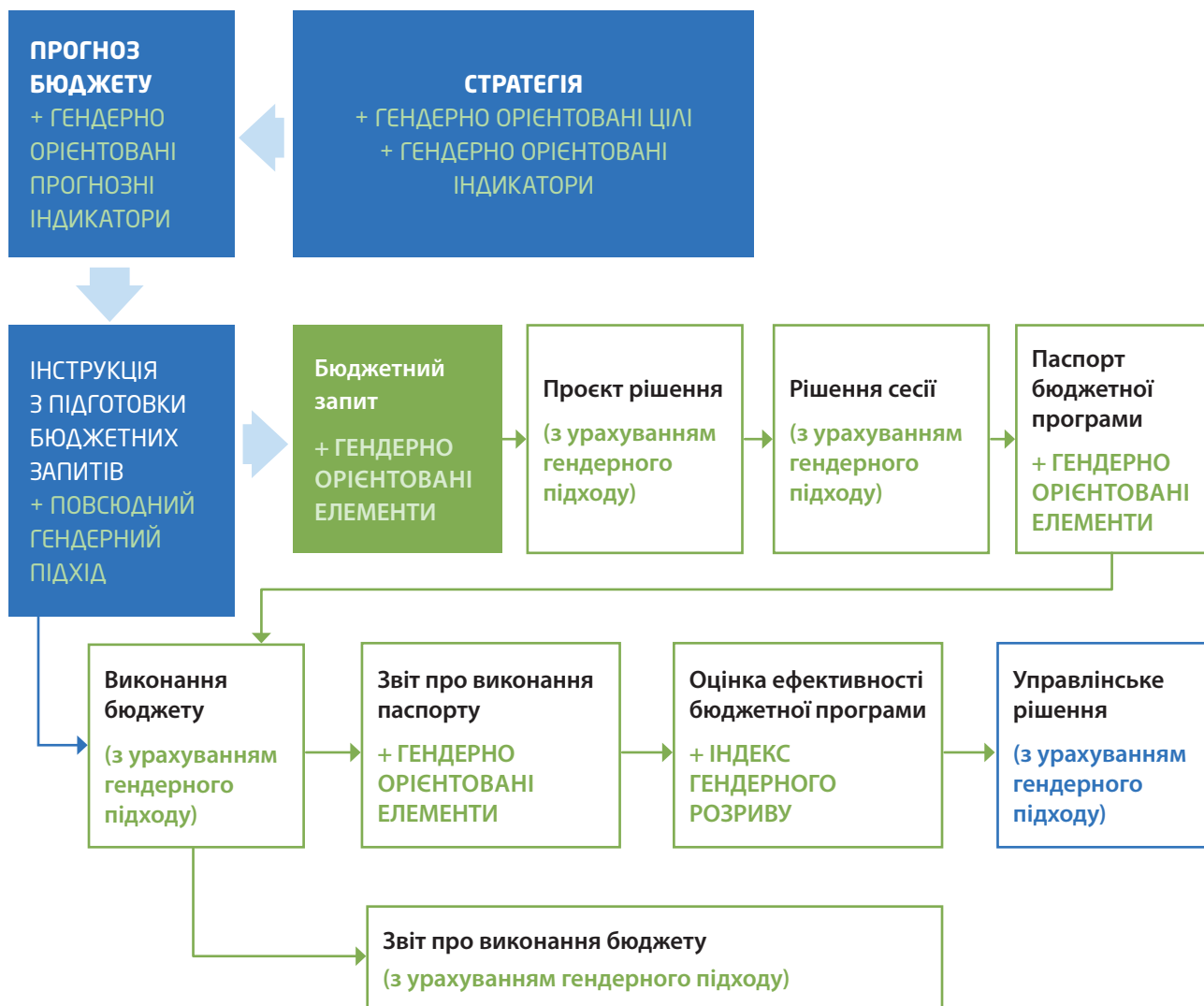


Рис. 9. Документообіг в бюджетному процесі з урахуванням гендерного підходу



Як бачимо, застосування гендерного підходу в ССБП дійсно розпочинається задовго до початку процесу формування бюджету громади. Процес застосування має суцільний характер та полягає в поширенні гендерного підходу на увесь необхідний обсяг документообігу, при цьому на кожному з етапів це має свої процедурні особливості.

Але, розпочинаючи бюджетні процедури, які вимагають такого документообігу та орієнтовані на реалізацію середньострокового бюджетного циклу в громадах, перш за все, потрібно **розуміти склад гендерно орієнтованих елементів**.

Їхнє формування та включення до кожної з частин документу повинно бути обумовленим Інструкцією з заповнення бюджетного запиту, яка видається та оприлюднюється місцевими фінансовими органами громад щорічно. Саме з огляду на поточне бюджетне планування – Інструкція є відправною точкою для запровадження гендерного підходу та його елементів в усіх без винятку процедурах середньострокового бюджетного циклу.

Далі, на вимогу Інструкції, ці елементи включаються у зміст бюджетного запиту на плановий та два наступні за плановим бюджетні роки. З форм бюджетного запиту дані переходять до паспорту бюджетної програми, а в кінці бюджетного періоду – до звіту про його виконання. Своєю чергою, цей звіт є джерелом оцінювання ефективності бюджетних програм, яке здійснюється за результатами планового року.

Отже, до гендерно орієнтованих елементів належать:

- Гендерно орієнтована мета бюджетної програми.

Приклад мети: *Забезпечення надання послуг з дошкільної освіти рівних якості та обсягу, орієнтованих на потреби дівчат та хлопців.*

- Гендерно орієнтовані завдання та напрямки бюджетної програми.
- Гендерно орієнтовані результативні показники. Щодо визначення гендерно орієнтованих результативних показників, то це є чи не найважливішою та трудомісткою процедурою запровадження гендерного підходу в середньострокове бюджетне планування.

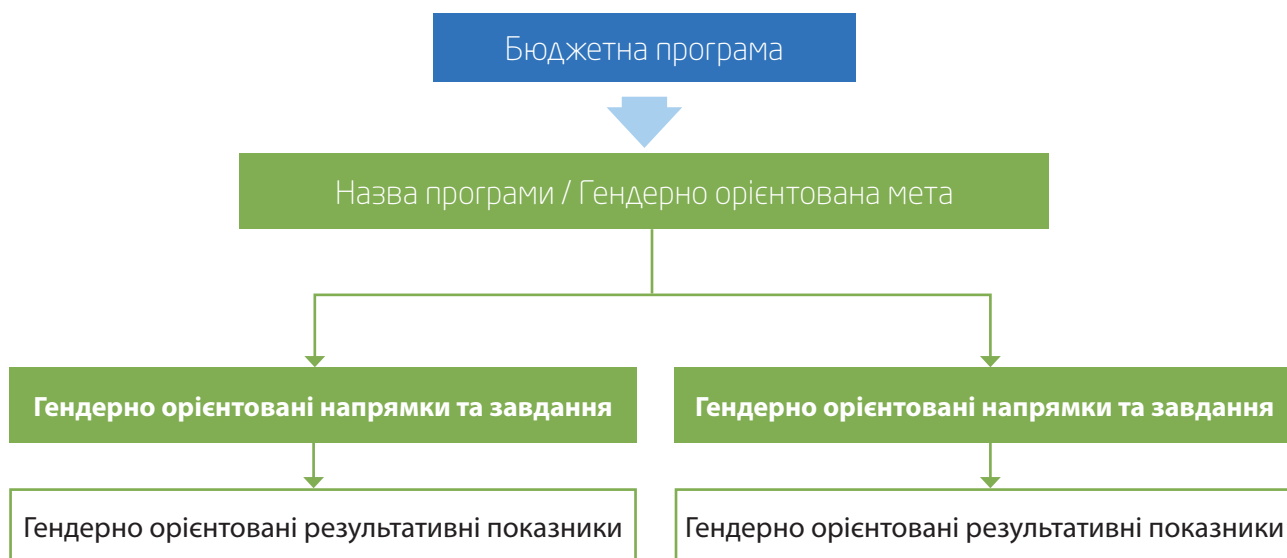


Рис. 10. Варіант типової структури бюджетної програми з зображенням її гендерно орієнтованих елементів

Потрібно мати щонайменше **дані за гендерною чисельно-віковою структурою одержувачів бюджетних послуг в громаді**. Перелік таких одержувачів міститься в системі результативних показників Типових бюджетних програм.



ПРИ ЦЬОМУ СЛІД РОЗУМІТИ, ЩО НАРАЗІ НЕ У ВСІХ ТИПОВИХ ПЕРЕЛІКАХ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ТА РЕЗУЛЬТАТИВНИХ ПОКАЗНИКІВ ЗАТВЕРДЖЕНО ПОКАЗНИКИ ЗА ГЕНДЕРНОЮ ОЗНАКОЮ.

Але в кожному з цих переліків міститься примітка про те, що перелік результативних показників може бути доповненим та розширеним. Саме це надасть можливість використовувати результативні показники як джерело гендерного підходу в середньостроковому плануванні.

У [Додатку 7](#) наведено приклад зображення контингенту одержувачів бюджетних послуг в системі результативних показників.

Окремо слід згадати про необхідність включення гендерного підходу не лише до згаданих в параграфі документів, які супроводжують бюджетний процес, а й до **Бюджетного регламенту**, важливість та порядок формування якого описані в попередніх розділах посібника.

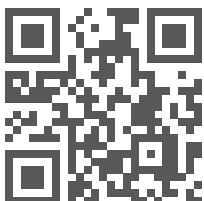
Оскільки Бюджетний регламент визначає правила поведінки всіх без винятку учасників бюджетного процесу, то такі елементи сприятимуть системнішому запровадженню гендерного підходу в середньострокове бюджетне планування.

Так, описи регламенту «Зміст робіт» та «Залучення громадськості та забезпечення прозорості під час підготовки й виконання бюджету громади», в першу чергу, потребують врахування філософії гендерної рівності та наслідування ідеї гендерної орієнтованості. Адже саме ці управлінські принципи реалізують на практиці інтереси жінок та чоловіків, показують зацікавленість керівництва громад у розв'язанні суто індивідуальних потреб їхніх мешканців.



НАОСТАНОК ТРЕБА НАГОЛОСИТИ НА ТОМУ, ЩО ТЕНДЕНЦІЇ ВРАХУВАННЯ ГЕНДЕРНОГО ПІДХОДУ В ПРОЦЕСІ ССБП Є НЕ ЛИШЕ НОВОЮ УКРАЇНСЬКОЮ ПРАКТИКОЮ, А Й ПРОГРЕСИВНИМ ЗАГАЛЬНОСВІТОВИМ ТРЕНДОМ.

Ще у 2011 році Україна долучилася до оцінювання ефективності управління державними фінансами PEFA, яка застосовується в усьому світі та є найсучаснішим міжнародним оціночним стандартом. Сьогодні на офіційному сайті PEFA опубліковано сім звітів PEFA:



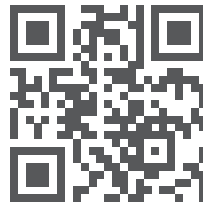
[2011 рік, Національний рівень](#)



[2012 рік, Національний рівень](#)



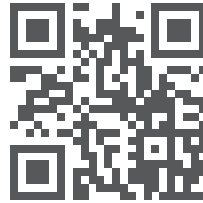
[2016 рік, Національний рівень](#)



[2019 рік, Національний рівень](#)



[2019 рік, Ізяславський район  
Хмельницької області](#)



[2019 рік, Хмельницька область](#)



[2020 рік, Старосинявська громада Хмельницької області](#)

Два звіти розроблено, затверджено Секретаріатом PEFA та очікують завершення редакторських правок і публікації ([Звіт Національного рівня за 2020 рік та Звіт про оцінювання ефективності фінансами та про оцінку бюджету Хмельницької міської територіальної громади](#)).



У 2020 році Методологія PEFA, ідентифікуючи 94 характеристики за 31 ключовим показником управління фінансами в семи сферах діяльності, охопила також додаткову оціночну структуру з урахуванням гендерних чинників (GRPFM)<sup>4</sup>:



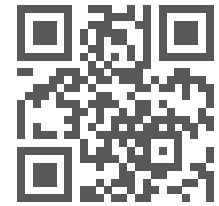
Рис. 11. Врахування гендерних аспектів у PEFA

<sup>4</sup> Для ознайомлення з оцінкою PEFA GRPFM слід перейти за посиланням. [www.pefa.org/assessments](http://www.pefa.org/assessments), перейти до фільтра, обрати лінк «Структура» та натиснути «Гендерна структура», щоби подивитися результати оцінки. Наразі єдиною загальнодоступною оцінкою PEFA GRPFM є Королівство Тонга



Портал оцінювання PEFA також нещодавно було оновлено, після чого він містить [системи оцінювання GRPFM](#). Індикатор PI-8 «Інформація про ефективність надання послуг» описує цю ефективність таким чином:

*«Під «інформацією про ефективність» розуміємо проміжні та підсумкові результати, а також заплановані або досягнуті в порівнянні з цими показниками результати. Проміжні показники кількісно вимірюють досягнуті результати, надані або заплановані послуги. Підсумкові показники вимірюють підсумкові результати, вплив або ефективність наданих послуг і проміжних результатів. Більш досконалі системи оцінювання ефективності також можуть оцінювати вплив витрат бюджету на гендерні аспекти, що здійснюється шляхом збору та аналізу даних про проміжні та підсумкові результати, деталізованих за гендерною ознакою»* (переклад з російської).



На [рис. 12](#) наведено скріншот з офіційного сайту PEFA, де показано, що один зі звітів України (Звіт PEFA по Хмельницькій міській територіальній громаді, який очікує публікації) – виконано з дотриманням вимог гендерного підходу, а оцінка управління державними фінансами включає також оцінювання результатів за гендерною ознакою:

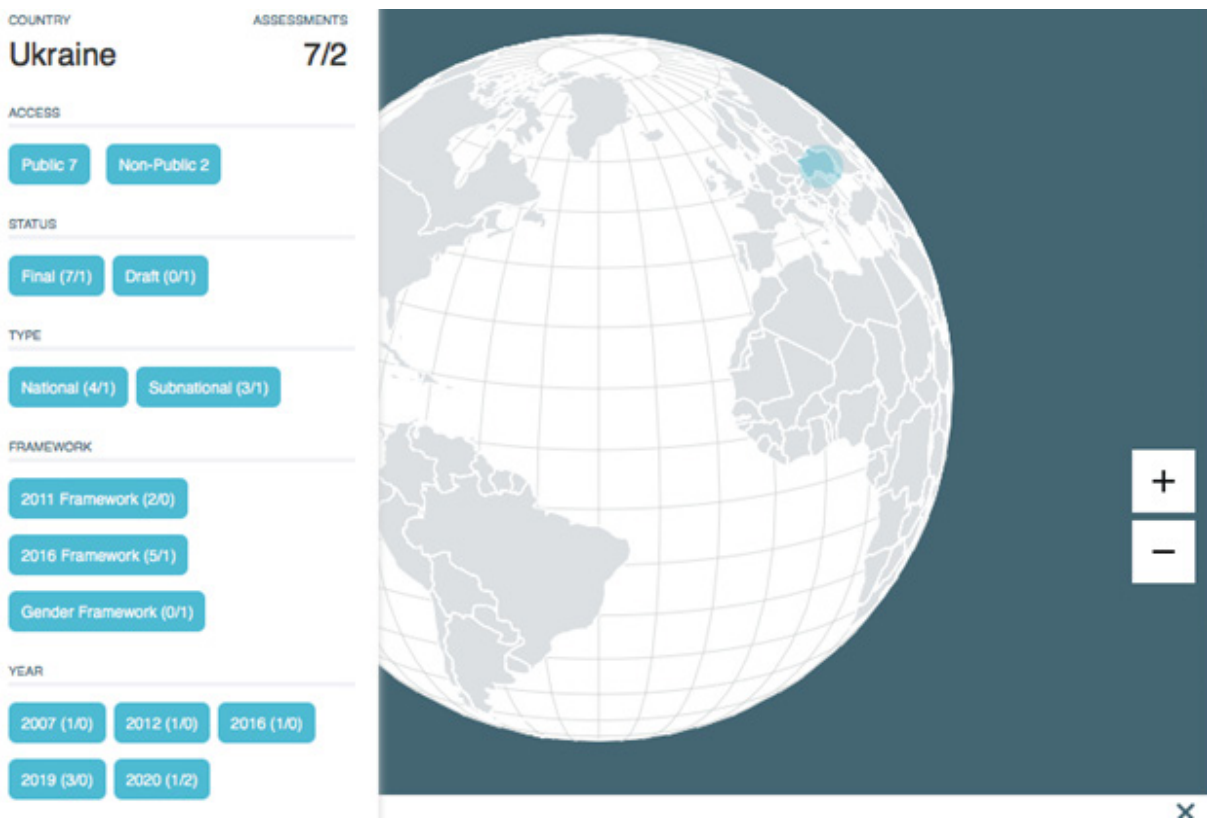
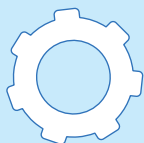


Рис. 12. [Статистика звітів України на офіційному сайті PEFA](#)

Виходячи з вимог цього оцінювання, на рівні громад бюджетні процедури повинні містити гендерний аспект і мати спеціальні характеристики з досягнення гендерної рівності:

<p><b>На етапах прогнозування та планування бюджету</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ оцінювання впливу пропозицій зацікавлених осіб (депутатів, окремих посадовців, розпорядників коштів тощо) до бюджетної політики на гендерну рівність, в першу чергу, на доступність та якість надання бюджетних послуг чоловікам, жінкам і підгрупам цих категорій, які становлять особливий інтерес, наприклад, домогосподарства з найнижчим рівнем доходів, соціально незахищені жителі громади. З цією метою найбільш правильним кроком є розробка та затвердження довго- та середньострокових спеціальних програм гендерної рівності;</li> <li>□ врахування оцінювання цього впливу в прогнозі місцевого бюджету на середньострокову перспективу;</li> <li>□ підготовка Інструкції про заповнення бюджетних запитів, яка містить вказівки для розпорядників бюджетних коштів щодо врахування в бюджетних запитах гендерних аспектів;</li> <li>□ підготовка системи результативних показників, яка містить інформацію про ефективність бюджетних програм із розбивкою контингентів за статтю;</li> <li>□ розгляд місцевою радою проєкту бюджету, де враховано гендерний вплив політики та програм щодо доходів і видатків;</li> </ul>
<p><b>На етапі виконання бюджету</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ здатність відстежувати видатки на бюджетні програми, кожна з яких містить ознаки рівних можливостей, пов'язаних з гендерним аспектом, а також на бюджетні програми, які виконуються коштом субвенцій, та орієнтовані на конкретних споживачів послуг в громаді, кожен з яких має відповідні гендерні потреби;</li> <li>□ для реалізації такої вимоги GRPFM PEFA, необхідно започаткувати та налагодити систему аналізу затрат, а також систему оцінювання витрат і вигод, які в українському бюджетному процесі поки що не застосовуються.</li> </ul>
<p><b>На етапі аналізу та звітності про виконання бюджету</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>□ підготовка звітів про виконання бюджету громади. Гендерно орієнтована практика управління державними фінансами PEFA включає вимогу щодо звітування про виконання програм гендерної рівності;</li> <li>□ на заключному етапі процедур бюджетного циклу – зовнішнього контролю і аудиту – здійснюється огляд місцевих фінансів і надаються рекомендації щодо подальшої діяльності в аспекті гендерної рівності.</li> </ul>

Отже, PEFA досить широко охоплює всі аспекти гендерного підходу та тим самим фактично стандартизує його застосування в ССБП. Стрімке поширення PEFA на українських теренах вочевидь може створити імпульс для досить швидкого та всеосяжного інтегрування гендерних елементів як в документообіг бюджетного процесу за ССБП, так і загалом в систему індикативного планування та прогнозування.



## ВИСНОВКИ

Започаткування в громадах підготовки до переходу на середньострокове бюджетне планування, безперечно, є позитивним зрушенням бюджетного процесу в територіальних громадах, яке в перспективі забезпечуватиме спрямування фінансових ресурсів відповідно до стратегічних пріоритетів громади та підвищення стійкості місцевих фінансів.

У цьому контексті, за нестачею національних практик, досвід країн із низьким і середнім рівнями доходів дає низку цінних уроків, котрі слід враховувати при розробленні й впровадженні власної системи середньострокового бюджетного планування в ТГ.

Підвищення рівня життя населення в громаді значною мірою визначається зацікавленістю органів місцевої влади в ефективному розпорядженні наявними місцевими ресурсами.

Дієвість видатків бюджету громади визначається ступенем їхнього впливу на розв'язання завдань економічного та соціального розвитку представлення громади в наявних внутрішніх та зовнішніх умовах. Зокрема, базуючись на необхідності перерозподілу фінансових ресурсів для забезпечення якісних суспільних послуг для різних груп населення та підвищення рівня добробуту мешканців різних статевих, вікових і соціальних груп.

Вагомим завданням на етапі трансформаційних змін в процесі переходу до ССББ є визначення шляхів та засобів більш виваженого використання наявних фінансових ресурсів з метою досягнення максимального ступеня задоволення чинних потреб з розвитку ТГ.

Прогнозування видатків бюджету є інструментом бюджетного регулювання, який дозволяє обґрунтувати основні напрямки та обсяги використання фінансових ресурсів громади в середньостроковій перспективі.

Комплексне використання статистичних методів дає змогу провести повноцінне оцінювання видаткової частини бюджету, результати якого дозволять зробити висновки стосовно необхідності подальшої оптимізації обсягів та структури видатків у цілому, за функціями, ГРК, програмами, бенефіціарами та їхньої подальшої пріоритизації.

Для забезпечення дієздатності системи середньострокового бюджетного планування надзвичайно важливо встановити чіткі ліміти бюджетних видатків, надати їм обов'язкової характеристики для всіх розпорядників бюджетних коштів, інтегрувати річні бюджети в середньострокові межі, створити систему моніторингу й процедур для коригування бюджетних планів на випадок непередбачених ситуацій, а також сформувати реалістичні оцінювання фіскальних наслідків поточних політичних рішень та місцевих програм у середньостроковому періоді. Фіскальні межі повинні якнайповніше охоплювати всі видатки бюджету ТГ.

Створення власної якісної системи моніторингу та оцінювання дозволить:

- забезпечити прозорість та систематизацію бюджетної інформації місцевих бюджетів, обґрунтованість бюджетних запитів;
- оцінити економічну ефективність та результативність бюджету ТГ і кожної конкретної бюджетної програми,
- визначити шляхи з підвищення результативності й оптимізації програмних видатків, а також перерозподілу коштів в межах бюджету, програми або, за потреби, кількох програм;
- визначити вартість різних суспільних послуг, що надаються ОМС ТГ, а також чинники, які визначають вартість цих послуг, для розробки ефективної місцевої політики й оцінювання обсягу бюджетних ресурсів, необхідних для виконання власних та делегованих повноважень органами місцевої влади.



# ДОДАТКИ

## ДОДАТОК 1.

### ШАБЛОН РІШЕННЯ МІСЦЕВОЇ РАДИ ПРО СТВОРЕННЯ МІСЦЕВОГО ФІНАНСОВОГО ОРГАНУ ТА ПОЛОЖЕННЯ ПРО МІСЦЕВИЙ ФІНАНСОВИЙ ОРГАН

\_\_\_\_\_ область  
 \_\_\_\_\_ район  
 \_\_\_\_\_ рада

#### РІШЕННЯ

\_\_\_\_\_ сесії

\_\_\_\_\_ скликання від \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_\_ року № \_\_\_\_\_

**Про створення (назва місцевого фінансового органу – відділу, управління)  
 \_\_\_\_\_ ради**

Відповідно до п. 6 ст. 26, ч. 4. ст. 54 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Бюджетного Кодексу України, керуючись ст. 87, 89 Цивільного кодексу України, відповідно до наказу Головного управління державної служби України від 29.12.2009 № 406 «Про затвердження Типових професійно-кваліфікаційних характеристик посадових осіб місцевого самоврядування», з метою забезпечення якісного управління бюджетним процесом в територіальній громаді, \_\_\_\_\_ **рада**

ВИРІШИЛА:

1. Створити юридичну особу – (назва місцевого фінансового органу) за адресою:

\_\_\_\_\_.

2. Затвердити Положення про (назва місцевого фінансового органу) (Додаток 1.1).

3. Заступнику голови \_\_\_\_\_ ради (П.І.Б) провести реєстрацію (назва місцевого фінансового органу) як юридичної особи у порядку, визначеному чинним законодавством.

4. Керуючому (-ій) справами виконавчого комітету \_\_\_\_\_ (П.І.Б) здійснити заходи з призначення начальника (назва місцевого фінансового органу) шляхом оголошення та проведення конкурсу відповідно до чинного законодавства.

5. Контроль за виконанням рішення покласти на \_\_\_\_\_ (постійну комісію з питань бюджету, заступника голови, залишаю за собою, або як визначите).

\_\_\_\_\_ голова

\_\_\_\_\_ (П.І.Б.)



**ЗАТВЕРДЖЕНО:**

**Рішенням \_\_\_\_\_ сесії \_\_\_\_\_ скликання  
\_\_\_\_\_ ради  
від \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_\_ року № \_\_\_\_\_**

**ПОЛОЖЕННЯ ПРО (НАЗВА МІСЦЕВОГО ФІНАНСОВОГО ОРГАНУ)**

**1. Загальна частина**

**1.1.** (Назва місцевого фінансового органу) (далі Відділ, Управління) є виконавчим органом \_\_\_\_\_ ради, що утворюється \_\_\_\_\_ радою, є підзвітним та підконтрольним \_\_\_\_\_ раді та \_\_\_\_\_ голові.

**1.2.** (Відділ, Управління, Сектор) є юридичною особою, має самостійний баланс, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в територіальних органах Державної казначейської служби.

Повне найменування – (повна Назва місцевого фінансового органу).

**1.3.** Скорочене найменування (скорочена Назва місцевого фінансового органу).

**1.4.** Місцезнаходження та юридична адреса: \_\_\_\_\_

Засновником, органом управління Відділу є \_\_\_\_\_ рада.

**1.5.** Юридична та фактична адреса Засновника: \_\_\_\_\_.

**1.6.** (Відділ, Управління у своїй діяльності керується Конституцією України, Бюджетним та Податковим кодексами України, законами України, Указами Президента України, постановами Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, наказами Мінфіну, рішеннями \_\_\_\_\_ ради, її виконавчого комітету, розпорядженнями \_\_\_\_\_ голови, а також цим Положенням.

**1.7.** (Назва місцевого фінансового органу) є неприбутковою організацією, утвореною в порядку, визначеному Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

**1.8.** Структурні підрозділи (Назва місцевого фінансового органу) не мають статусу юридичної особи, діють у його складі, керуючись цим Положенням та положеннями про структурні підрозділи.

**2. Завдання та повноваження (Назва місцевого фінансового органу)**

**2.1. Основними завданнями (Відділу, Управління) є:**

2.1.1. Забезпечення реалізації державної бюджетної політики на території \_\_\_\_\_ ради;

2.1.2. Реалізація політики місцевих органів влади щодо фінансового забезпечення економічного та соціального розвитку громади;

2.1.3. Розробка пропозицій з удосконалення методів фінансового та бюджетного планування, а також здійснення витрат.

2.1.4. Забезпечення складання проєкту \_\_\_\_\_ бюджету та прогнозу на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до вимог бюджетного законодавства;

2.1.5. Здійснення у встановленому законом порядку фінансування видатків з місцевого бюджету;

2.1.6. Здійснення загальної організації та управління виконанням \_\_\_\_\_ бюджету, координація діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

2.1.7. Здійснення та забезпечення внутрішнього фінансового контролю за роботою виконавчих органів \_\_\_\_\_ ради, підприємств, установ та організацій, засновником яких є \_\_\_\_\_ рада.

2.1.8. Залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт та утримання на пайових засадах об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища;

2.1.9. Об'єднання на договірних засадах коштів місцевого бюджету громади та інших місцевих бюджетів з метою виконання спільних проєктів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, розв'язання інших питань, що стосуються спільних інтересів громади;

2.1.10. Здійснення відповідно до законодавства контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності.

2.1.11. Забезпечення доступу до публічної інформації, а також системного та оперативного оприлюднення інформації з питань, що належать до компетенції (Відділу, Управління) із застосуванням різних каналів комунікації.

## **2.2. (Відділ, Управління) відповідно до покладених на нього завдань:**

2.2.1. Реалізує відповідно до Бюджетного кодексу України фінансову політику органу місцевого самоврядування.

2.2.2. Організовує роботу щодо складання прогнозу на два наступні за бюджетним періоди

2.2.3 Організовує роботу щодо складання проєкту бюджету громади та забезпечує його виконання відповідно до вимог бюджетного законодавства.

Розраховує граничні ліміти бюджету \_\_\_\_\_ територіальної громади та ліміти для головних розпорядників коштів бюджету місцевого самоврядування.

2.2.4. Розробляє та доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів, здійснює аналіз пропозицій до прогнозу та бюджетних запитів, поданих головними розпорядниками бюджетних коштів, щодо відповідності меті, пріоритетності та ефективності використання бюджетних коштів, відповідності принципам гендерно орієнтованого бюджетування.

2.2.5. Приймає рішення про включення пропозицій до прогнозу та бюджетних запитів відповідно до прогнозу бюджету й до проєкту бюджету.

2.2.6. Подає до відповідних державних органів необхідні фінансові показники та пропозиції щодо складання проєкту бюджету громади.

2.2.7. Подає на схвалення виконавчого комітету прогноз та проєкт бюджету територіальної громади.

2.2.8. Погоджує паспорти бюджетних програм, складені головними розпорядниками коштів місцевого бюджету

2.2.9. Розглядає кошториси та штатні розписи бюджетних установ та організацій, а також виконавчих органів ради, що фінансуються з бюджету громади.

2.2.10. Здійснює у встановленому порядку фінансування видатків з бюджету громади.

2.2.11. Забезпечує використання коштів Державного бюджету України, передбачених для бюджету громади.

2.2.12. Погоджує проєкти розпорядчих документів виконавчих органів, пов'язані зі складанням і виконанням бюджету громади.

2.2.13. Здійснює контроль за дотриманням вимог законодавства та інших нормативних актів з фінансово-бюджетних питань.

- 2.2.14. Здійснює забезпечення та реалізацію фінансово-бюджетної політики на рівні громади.
- 2.2.15. Здійснює організацію та проведення роботи з планування та прогнозування доходів бюджету.
- 2.2.16. Здійснює аналіз виконання дохідної частини бюджету громади.
- 2.2.17. Здійснює підготовку матеріалів, зведених аналітичних таблиць і розрахунків щодо доходів бюджету, моніторинг виконання бюджету громади за доходами, розробляє пропозиції щодо пошуку додаткових джерел наповнення бюджету, збирає та узагальнює інформацію про надходження місцевих податків і зборів до бюджету громади, у тому числі в розрізі платників.
- 2.2.18. Здійснює контроль за станом виконання бюджету розвитку громади, повнотою надходження коштів від приватизації, продажу та оренди майна та земельних ділянок, у тому числі в розрізі платників.
- 2.2.19. Здійснює аналіз документації щодо обґрунтованості фінансування капітальних видатків на будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів комунальної власності та придбання основних засобів за бюджетні кошти.
- 2.2.20. Здійснює облік коштів резервного фонду \_\_\_\_\_ бюджету та контроль за їх використанням.
- 2.2.21. Здійснює моніторинг та аудит фінансово-господарської діяльності, законності та ефективності витрачання бюджетних коштів, а також інших фінансових ресурсів, ведення бухгалтерського обліку стану збереження коштів та матеріальних цінностей, достовірності обліку та звітності в департаментах, управліннях, відділах \_\_\_\_\_ ради, в бюджетних установах, організаціях та комунальних підприємствах міста.
- 2.2.22. Здійснює контроль за використанням коштів субвенцій, дотацій з державного та обласного бюджетів
- 2.2.23. Готує та виносить на розгляд \_\_\_\_\_ ради пропозицій щодо встановлення місцевих податків і зборів, а також надання пільг за податками та зборами в межах повноважень, визначених чинним законодавством.
- 2.2.24. Готує офіційний висновок про перевиконання чи недовиконання дохідної частини загального фонду \_\_\_\_\_ бюджету, про обсяг залишку коштів загального та спеціального (крім власних надходжень) фондів \_\_\_\_\_ бюджету для прийняття рішення про внесення змін до міського бюджету. Готує зміни до \_\_\_\_\_ бюджету
- 2.2.25. Здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо міського бюджету.
- 2.2.26. Застосовує попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства.
- 2.2.27. Приймає рішення про застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства, визначених пунктами 2-5 та 7 частини першої статті 117 Бюджетного кодексу України, у межах установлених повноважень на підставі протоколу про порушення бюджетного законодавства або акту ревізії та доданих до них матеріалів, зокрема:
- а) зупинення операцій з бюджетними коштами;
  - б) тимчасове припинення бюджетних асигнувань;
  - в) зменшення бюджетних асигнувань.
- 2.2.28. За дорученням \_\_\_\_\_ ради, відповідно до частини 8 статті 16 Бюджетного кодексу України, здійснює на конкурсних засадах розміщення тимчасово вільних коштів \_\_\_\_\_ бюджету на депозитах з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду.
- 2.2.29. Готує рішення щодо випуску місцевих позик, надання комунальних кредитів, готує відповідні рішення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності.
- 2.2.30. Здійснює підготовку та оформлення документів на отримання короткотермінових позичок на покриття тимчасових касових розривів для бюджету громади, адміністрування інших залучених фінансів.

- 2.2.31. Розглядає звіти про виконання бюджету та інші фінансові звіти, подані органами Державного казначейства України.
- 2.2.32. Здійснює методологічне керівництво бухгалтерським обліком у бюджетних установах
- 2.2.33. Оприлюднює інформацію про хід виконання бюджету громади із застосуванням різних каналів комунікації.
- 2.2.34. Організує ведення діловодства, електронний документообіг та контроль за виконанням документів у (Відділі, Управлінні).
- 2.2.35. Організує роботу зі збереження поточного та довгострокового архіву, підготовку та передачу матеріалів на зберігання до архівного відділу \_\_\_\_\_ ради
- 2.2.36. Розглядає заяви, пропозиції та скарги депутатів \_\_\_\_\_ ради, громадян, листи підприємств, установ та організацій, які надходять до (Відділу, Управління), з питань, що входять до його компетенції, та вживає щодо них необхідні заходи.
- 2.2.37. У межах своєї компетенції бере участь у формуванні та реалізації інвестиційних програм.
- 2.2.38. Організовує проведення аналізу ефективності реалізації єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва.
- 2.2.39. Бере участь у здійсненні заходів щодо координації закупівель товарів, робіт і послуг коштом місцевого бюджету.
- 2.2.40. Розробляє пропозиції щодо фінансово-економічного обґрунтування обсягів закупівлі товарів, робіт і послуг коштом бюджету.
- 2.2.41. Здійснює інші, передбачені чинним законодавством повноваження.

### **3. Права (Назва місцевого фінансового органу)**

#### **(Відділ, Управління) має право:**

- 3.1. Звертатись та одержувати у встановленому порядку від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших управлінь, відділів, підприємств, установ та організацій інформацію, документи та матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань.
- 3.2. Залучати спеціалістів органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їхніми керівниками), науковців та представників громадськості для підготовки та розгляду питань, що належать до його компетенції.
- 3.3. Скликати у встановленому порядку наради з питань, що належать до його компетенції.
- 3.4. Контролювати виконання власних наказів та порушувати питання про притягнення до відповідальності осіб, винних у невиконанні наказів (Відділу, Управління).
- 3.5. Видавати в межах своєї компетенції накази, які є обов'язковими для виконання на території громади всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

### **4. Керівництво та структура**

- 4.1. (Відділ, Управління) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади \_\_\_\_\_ головою.
- 4.2. Начальник має заступника, який призначається на посаду та звільняється з посади \_\_\_\_\_ головою.
- 4.3. Начальник (Відділу, Управління) підпорядкований \_\_\_\_\_ голові (заступнику голови з питань \_\_\_\_\_) відповідно до розподілу обов'язків.

4.4. Начальник (Відділу, Управління) відповідно до покладених на нього обов'язків:

4.4.1. Здійснює загальне керівництво роботою (Відділу, Управління);

4.4.2. Забезпечує якісне та своєчасне виконання покладених на (Відділ, Управління) завдань і доручень керівництва \_\_\_\_\_ ради;

4.4.3. Затверджує Положення про структурні підрозділи (Відділу, Управління) та посадові інструкції, а також призначає на посаду і звільняє працівників (Відділу, Управління);

4.4.4. Розпоряджається коштами в межах затвердженого кошторису доходів видатків на утримання (Відділу, Управління);

4.4.5. Затверджує розпис доходів і видатків \_\_\_\_\_ ради на рік і тимчасовий кошторис на відповідний період;

4.4.6. Забезпечує відповідність розпису \_\_\_\_\_ бюджету – встановленим бюджетними призначенням;

4.4.7. Забезпечує взаємодію (Відділу, Управління) з іншими виконавчими органами \_\_\_\_\_ ради;

4.4.8. Здійснює контроль за забезпеченням охорони державної таємниці, конфіденційної інформації, а також службової інформації в (Відділі, Управлінні);

4.4.9. Контролює дотримання працівниками (Відділу, Управління) вимог Бюджетного кодексу України, Законів України «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про доступ до публічної інформації», антикорупційного, антидискримінаційного законодавства та інших нормативно-правових актів України та правил внутрішнього трудового розпорядку та виконавської дисципліни;

4.4.10. Забезпечує раціональний розподіл обов'язків між працівниками, вживає заходів щодо підвищення фахової кваліфікації працівників (Відділу, Управління);

4.4.11. Видає у межах компетенції накази організаційно-розпорядчого характеру;

4.4.12. Забезпечує системне та оперативне оприлюднення інформації, що входить до компетенції (Відділу, Управління), дотримання законодавства про доступ до публічної інформації з застосуванням різних каналів комунікації.

4.4.13. Здійснює інші повноваження відповідно до Положення про (Відділ, Управління), а також покладених на нього завдань окремими рішеннями \_\_\_\_\_ ради, її виконавчого комітету, дорученнями, розпорядженнями \_\_\_\_\_ голови.

4.5. Структура та штатний розпис (Відділу, Управління) затверджується \_\_\_\_\_ головою.

4.6. До складу (Відділу, Управління), входять:

- бюджетний сектор (відділ), або сектор (відділ) видатків;
- сектор (відділ) доходів;
- сектор (відділ) бухгалтерського обліку та звітності.

4.7. Посадові особи, що працюють у (Відділі, Управлінні), є посадовими особами місцевого самоврядування, відповідно до цього Положення наділені повноваженнями щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій.

## 5. Фінансування

5.1 (Відділ, Управління) утримується коштом місцевого бюджету та інших джерел, незаборонених чинним законодавством.

5.2. Кошторис (Відділу, Управління) затверджується \_\_\_\_\_ головою.

5.3. Оплата праці працівників (Відділу, Управління) здійснюється згідно з чинним законодавством та рішенням \_\_\_\_\_ ради.

## 6. Заключні положення

6.1. Припинення (*Відділу, Управління*) шляхом ліквідації чи реорганізації здійснюється на підставі рішення \_\_\_\_\_ ради, яка відповідно до законодавства визначає правонаступника (*Відділу, Управління*).

6.2. Зміни до Положення про (*Відділ, Управління*) вносяться у порядку затвердження Положення відповідно до діючого законодавства.

Секретар \_\_\_\_\_ ради

\_\_\_\_\_ (ПІБ)

## ДОДАТОК 2.

### ЗРАЗОК ІНСТРУКЦІЇ З ПІДГОТОВКИ БЮДЖЕТНИХ ЗАПИТІВ

#### ІНСТРУКЦІЯ З ПІДГОТОВКИ БЮДЖЕТНИХ ЗАПИТІВ ДО ПРОЄКТУ БЮДЖЕТУ \_\_\_\_\_ територіальної громади на 2021 рік та прогнозу на 2022-2023 роки

##### 1. Загальні положення

1.1. Цю Інструкцію розроблено відповідно до ст. 75 Бюджетного кодексу України та наказу Міністерства фінансів України від 17.07.2015 № 648 «Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів» зі змінами, з метою запровадження організаційних, фінансових та інших вимог, яких зобов'язані дотримуватися розпорядники бюджетних коштів бюджету в процесі підготовки бюджетних запитів на 2021 (далі – проєкт бюджету громади) та прогнозу бюджету \_\_\_\_\_ територіальної громади на 2022-2023 роки (далі – прогноз бюджету громади), а також встановлення порядку складання, розгляду та аналізу бюджетних запитів.

1.2. Головні розпорядники бюджетних коштів бюджету громади (далі – головні розпорядники) організують та забезпечують складання бюджетного запиту за участю всіх розпорядників коштів нижчого рівня та одержувачів коштів, а також подають його до фінансового відділу у терміни, визначені Розпорядженням \_\_\_\_\_ голови «Про заходи щодо забезпечення складання проєкту бюджету \_\_\_\_\_ територіальної громади на 2021 рік та прогнозу бюджету на 2022-2023 роки» у паперовому та електронному вигляді за формами:

1.3. Бюджетний запит складається на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди з урахуванням особливостей складання проєкту бюджету та фінансових обмежень, які доводяться **фінансовим відділом** до головних розпорядників

1.4. Розрахунок граничного обсягу видатків та індикативних прогнозних показників здійснюється з урахуванням:

- прогнозних обсягів доходів;
- граничного (прогнозного) обсягу дефіциту (профіциту) місцевого бюджету;
- граничного (прогнозного) **обсягу місцевого боргу**;
- розміру прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення;
- розміру мінімальної заробітної плати та посадового окладу працівників I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 року № 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» (далі – Єдина тарифна сітка);
- прогнозних цін на енергоносії та тарифів на оплату комунальних послуг;
- необхідності передбачення нових (у порівнянні з поточним бюджетним періодом) першочергових видатків, у тому числі тих, що мають періодичний характер;
- необхідності оптимізації витрат головних розпорядників, у тому числі шляхом концентрації ресурсів на пріоритетних напрямках діяльності, скорочення непершочергових та виключення неефективних витрат тощо.

1.5. Граничний обсяг видатків/надання кредитів загального фонду бюджету на плановий рік та індикативні прогностичні показники обсягів видатків/надання кредитів загального фонду на наступні за плановим два бюджетні періоди доводяться до головного розпорядника загальними сумами. Головні розпорядники здійснюють розподіл граничного обсягу видатків за напрямками витрат з урахуванням їх пріоритетності та першочерговості

1.6. Розподіл повинен забезпечувати належне виконання основних функцій і завдань головних розпорядників, враховувати необхідність зменшення рівня заборгованості минулих періодів, а також гарантувати недопущення утворення нової заборгованості за зобов'язаннями у плановому бюджетному періоді.

1.7. З метою співставлення показників за бюджетними програмами у разі змін у структурі бюджетних програм головного розпорядника, звітні показники за попередній бюджетний період та показники поточного бюджетного періоду приводяться у відповідність до програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів, що формується у бюджетних запитах на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди.

1.8. У тому разі, якщо бюджетна програма не передбачається на плановий бюджетний період:

- показники поточного бюджетного періоду зазначаються окремим рядком;
- показники за бюджетною програмою попереднього бюджетного періоду приводяться у відповідність до програмної класифікації видатків і кредитування місцевих бюджетів поточного бюджетного періоду, а у разі, якщо бюджетну програму в поточному бюджетному періоді не передбачено – зазначаються окремим рядком.

1.9. Для заповнення форм бюджетного запиту на плановий рік та наступні за плановим два бюджетні періоди **використовуються дані звіту за попередній рік**, поданого органами Державної казначейської служби, а **також показники, затверджені розписом** \_\_\_\_\_ бюджету на поточний рік (з урахуванням внесених змін).

**Визначений обсяг** видатків/надання кредитів загального фонду бюджету на плановий рік та наступні за плановим два бюджетні періоди за бюджетними програмами **повинен забезпечувати належне виконання основних завдань головного розпорядника**, з урахуванням пріоритетів своєї діяльності на плановий рік та наступні за плановим два бюджетні періоди.

Також потрібно враховувати необхідність зменшення заборгованості минулих бюджетних періодів та недопущення утворення заборгованості за зобов'язаннями у плановому та наступних за плановим двох бюджетних періодах.

Головні розпорядники забезпечують своєчасність та достовірність поданих бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію (у тому числі – гендерно чутливу), необхідну для аналізу показників проєкту та прогнозу бюджету ТГ.

1.10. Для здійснення **фінансовим відділом** аналізу бюджетних запитів, головні розпорядники разом із бюджетним запитом подають підтвердні документи та матеріали (детальні розрахунки, плани проведення заходів, гендерний аналіз бюджетної програми за минулий та поточний бюджетний період, дозвільну документацію щодо будівництва, акти про виділення земельних ділянок для будівництва, інформацію щодо можливості підключення інженерних мереж, титули будов (об'єктів), проєктно-кошторисну документацію, перелік спецтехніки, обладнання та інвентарю з обґрунтуванням їх вартості тощо).

1.11. Якщо головний розпорядник у своєму бюджетному запиті подасть розподіл граничного обсягу загальних видатків, структура якого не забезпечує мінімально необхідний рівень функціонування цього головного розпорядника (наприклад, більшість коштів планується направити на оплату праці, а на утримання установи та оплату комунальних послуг і енергоносіїв тощо — в недостатніх обсягах), **фінансовий відділ** має право повернути такий бюджетний запит розпоряднику з метою приведення його у відповідність до даної вимоги.

У разі невиконання головним розпорядником зазначених вимог, **фінансовий відділ** має право самостійно внести необхідні корективи в бюджетний запит (шляхом скорочення відповідних показників видатків), повідомивши про це головного розпорядника.



1.12. Якщо головний розпорядник пропонує зменшити у порівнянні з поточним бюджетним періодом видатки загального фонду бюджету за одними бюджетними програмами та збільшити за іншими, такі пропозиції мають бути обґрунтовані в частині пріоритетності та необхідності такого перерозподілу, а також можливості реалізації головним розпорядником відповідних бюджетних програм у запропонованих ним обсягах.

1.13. Фінансовий відділ здійснює аналіз отриманих від головних розпорядників бюджетних запитів на предмет відповідності меті, пріоритетності, ефективності використання бюджетних коштів, інтеграції гендерного підходу у бюджетну програму, а також дотримання вимог цієї Інструкції.

1.14. З метою усунення розбіжностей з головними розпорядниками щодо показників проєкту та прогнозу бюджету громади, фінансовий відділ проводить погоджувальні наради з головними розпорядниками.

1.15. За результатами аналізу та результатами погоджувальних нарад, відповідно до норм ст. 75 Бюджетного кодексу України, фінансовий відділ узагальнює інформацію, зазначену у бюджетних запитах, та готує пропозиції до проєкту бюджету громади для подання його на розгляд \_\_\_\_\_ ради.

1.16. Головні розпорядники забезпечують уточнення бюджетних запитів із урахуванням прийнятих рішень щодо доопрацювання проєкту бюджету громади та подають їх до фінансового відділу.

1.17. Доопрацьовані та уточнені форми бюджетних запитів затверджуються наказами по установі – головному розпоряднику (наприклад, наказом відділу освіти).

## 2. Розрахунок видатків на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди

2.1. Головний розпорядник здійснює розподіл граничного обсягу видатків на 2021 рік, дотримуючись принципів, на яких ґрунтується бюджетна система (ефективності та результативності, справедливості та неупередженості).

Розподіл граничного обсягу повинен забезпечувати:

- належне виконання основних завдань головного розпорядника, виходячи з пріоритетів, визначених законодавчими та нормативними документами, програмними документами соціально-економічного розвитку регіону та враховуючи асигнування на проведення заходів відповідно до програм і заходів, затверджених рішеннями \_\_\_\_\_ ради та розпорядженнями \_\_\_\_\_ голови;
- оптимізацію витрат головних розпорядників коштів шляхом виключення непрайоритетних та неефективних витрат, насамперед тих, що не забезпечують виконання основних функцій і завдань відповідного головного розпорядника;
- неухильне дотримання Заходів щодо економічного та раціонального використання коштів бюджету громади.

2.2. Розрахунок обсягів видатків на 2021 рік та 2022-2023 роки здійснюються з урахуванням:

- нормативно-правових актів, що регулюють діяльність головного розпорядника у відповідній сфері;
- пріоритетності видатків;
- реальних можливостей бюджету, необхідності зменшення заборгованості попередніх бюджетних періодів та недопущення утворення заборгованості за зобов'язаннями у плановому та наступних за плановим двох бюджетних періодах;
- обґрунтованості витрат, що передбачає детальні розрахунки в межах кодів економічної класифікації видатків або класифікації кредитування з урахуванням кількісних та вартісних факторів, що впливають на обсяг видатків та надання кредитів у плановому та наступних за плановим двох бюджетних періодах.

До кількісних факторів належать зокрема штатна чисельність працівників, чисельність учнів, кількість бюджетних установ, кількість людей з інвалідністю, пенсіонерів з розбивкою за гендерною та іншими дотичними ознаками тощо.

До вартісних факторів належать індекси споживчих цін та цін виробників, ціни (тарифи) на товари (роботи, послуги), розмір прожиткового мінімуму та рівень його забезпечення, розміри мінімальної заробітної плати та посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки тощо.

Основні засади та особливості формування бюджету громади доводяться головним розпорядникам фінансовим відділом, решта – визначається головним розпорядником самостійно з урахуванням галузевих особливостей та підтверджується відповідними обґрунтуваннями та розрахунками.

- Обсяг видатків на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди розраховується як за загальним, так і за спеціальним фондами в розрізі кодів програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів та економічної класифікації видатків бюджету.
- Обсяг капітальних видатків визначається, враховуючи запланований обсяг робіт згідно з проектно-кошторисною документацією, ступінь будівельної готовності об'єктів, кількість наявного обладнання та предметів довгострокового користування та ступінь їх фізичного та морального зношення.

Фактори, що можуть враховуватися під час визначення обсягу капітальних видатків, головними розпорядниками визначаються самостійно з урахуванням галузевих особливостей. Вартість товарів (робіт, послуг) має забезпечувати раціональне та економне використання бюджетних коштів.

- Розрахунок надходжень спеціального фонду здійснюється згідно з вимогами частини 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України та постанови КМУ «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ» від 28.02.2002 р. № 228 (зі змінами).

Обсяг видатків спеціального фонду бюджету визначається головним розпорядником самостійно, відповідно до юридичних підстав для утворення та використання спеціального фонду. Під час заповнення бюджетних запитів у частині спеціального фонду на плановий рік та на наступні за плановим два бюджетні періоди, необхідно забезпечити реальне планування показників надходжень до спеціального фонду, враховуючи обсяги їх фактичного надходження минулого року та стан фактичних надходжень у поточному році.

Крім цього, головні розпорядники бюджетних коштів надають пропозиції щодо можливого фінансування окремих видатків коштом власних надходжень (спеціальних коштів, сум за дорученнями, інших спеціальних коштів).

Видатки, які включаються до бюджетного запиту на плановий рік, повинні бути обґрунтовані детальними розрахунками (наприклад, розрахунки видатків на заробітну плату повинні базуватись на фактично зайнятих ставках, на енергоносії — фактичного їх споживання в натуральних показниках за даними постачальників, чинних тарифів та інше).

Граничні обсяги на утримання апаратів органів місцевої влади не дозволяється збільшувати, а передбачені у граничних обсягах видатки на харчові продукти, медикаменти та перев'язувальні матеріали, на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, а також цільові видатки не дозволяється зменшувати.

2.3. Головні розпорядники бюджетних коштів при поданні бюджетного запиту надають:

- проекти штатних розписів по кожному періоду, з якого змінюється розмір
- мінімальної заробітної плати;
- розрахунок змін надбавок за вислугу років та рангів, індексації зарплати;
- розрахунок фонду оплати праці на рік;
- дані про площу, що орендується;

- дані щодо кількості бенефіціарів (отримувачів послуг) з розбивкою за гендерною та іншими релевантними ознаками;
- інші документи, що підтверджують розрахунки.

До форм бюджетних запитів головні розпорядники коштів бюджету територіальної громади повинні подати пояснювальну записку, в якій надається детальне обґрунтування запиту в розрізі економічної та функціональної структури видатків.

Також у пояснювальній записці необхідно проаналізувати загальні напрямки використання бюджетних коштів у минулому та поточному роках, надати пояснення щодо результатів діяльності головного розпорядника за ці періоди з наведенням пояснень щодо приведених у пунктах 5-12 показників Форми-2, у тому числі проаналізувати зміну чисельності осіб, що працюють, із урахуванням гендерних підходів.

Необхідно навести інформацію щодо використання коштів на оплату праці та аналіз змін мережі та контингенту. При цьому слід пояснити структуру видатків на оплату праці та чисельність (пункт 9, 10 Форми-2). Це буде важливим аргументом під час аналізу витрат на заробітну плату, дасть можливість зробити висновок про приведення у відповідність до визначених асигнувань штатної чисельності працівників, а також про заходи головного розпорядника по впорядкуванню кількості осіб, що працюють, на наступні роки та включити до проекту бюджету на плановий рік відповідні показники.

Також потрібно обґрунтувати необхідність проведення видатків загального фонду на плановий рік, виходячи з обсягу доведених асигнувань та на підставі результативних показників (у т. ч. гендерно чутливих).

Обов'язково необхідно викласти основні підходи до розрахунку власних надходжень на плановий рік та наступні за плановим два бюджетні періоди, у тому числі навести показники обсягів надання тих чи інших платних послуг, інші розрахункові показники (площа приміщень, вартість майна, що здається в оренду, кількість відвідувачів з розбивкою за гендерною та іншими релевантними ознаками тощо) та розмір плати за послуги, показати дані щодо формування та використання коштів бюджетними установами.

Крім того, головні розпорядники, якими плануються витрати на проведення культурно-мистецьких, просвітницьких та інших заходів (концерти, свята, акції, форуми, огляди, фестивалі, виставки, семінари, конференції, круглі столи, соціальні дослідження, спортивні заходи тощо), а також видатки на надання фінансової підтримки підприємствам, громадським організаціям, разом із бюджетним запитом подають проекти планів заходів в цілому та в розрізі кожного заходу (із зазначенням кількості отримувачів послуг з розбивкою за гендерною та іншими релевантними ознаками), проекти планів використання бюджетних коштів з необхідними розрахунками та обґрунтуваннями.

### 3. Порядок складання бюджетного запиту

3.1. Бюджетні запити складаються за формами, затвердженими наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів» від 17.07.2015 р. № 648 (зі змінами):

- Бюджетний запит на 2021-2023 роки, загальний, Форма 2021-1 (далі — Форма-1) (додаток 1);
- Бюджетний запит на 2021-2023 роки індивідуальний, Форма 2021-2 (далі — Форма-2) (додаток 2);
- Бюджетний запит на 2021-2023 роки додатковий, Форма 2021-3 (далі — Форма-3) (додаток 3).

3.2. Форми бюджетного запиту заповнюються таким чином:

Форма-2 заповнюється на підставі показників Форми-1, і лише після заповнення зазначених форм у разі потреби заповнюється Форма-3.

Всі показники подаються у гривнях (без копійок) (наприклад, «7289 грн»).

3.3. Звітні дані за минулий рік повинні бути приведені у відповідність до класифікації планового року: звітні дані по доходах, фінансуванню, видатках, поверненню та наданню кредитів повинні бути приведені у відповідність до класифікації доходів бюджету, класифікації фінансування бюджету, кодів відомчої класифікації, кодів програмної класифікації, економічної класифікації видатків та класифікації кредитування з урахуванням змін, якщо такі було внесено протягом минулого та поточного років.

3.4. Для заповнення форм бюджетного запиту використовуються:

- дані річного звіту за попередній бюджетний період, поданого органам Державної казначейської служби України, з урахуванням капітальних видатків (кошти, що передаються із загального фонду до бюджету розвитку) (далі – звіт) – для зазначення показників за попередній бюджетний період;
- показники, затверджені розписом бюджету громади на поточний рік з урахування капітальних видатків (кошти, що передаються із загального фонду до бюджету розвитку) та змін без урахування погашення кредиторської заборгованості (далі – затверджено) – для зазначення показників за поточний бюджетний період;
- показники видатків, розраховані відповідно до положень розділу 2 цієї Інструкції, – для зазначення показників на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди.

#### 4. Порядок заповнення Форми-1

4.1. Форма-1 призначена для наведення узагальнених показників діяльності головного розпорядника та розподілу граничного обсягу та індикативних прогнозних показників за бюджетними програмами.

У Формі-1 зазначаються мета діяльності головного розпорядника, цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, здійснюється розподіл граничного обсягу та індикативних прогнозних показників за бюджетними програмами та відповідальними виконавцями бюджетних програм.

У пункті 1 зазначається найменування головного розпорядника, код відомчої класифікації видатків місцевого бюджету, код за ЄДРПОУ, код бюджету.

У пункті 2 зазначається мета діяльності головного розпорядника, яка визначає основне його призначення і роль у реалізації державної політики у відповідній галузі (сфері діяльності) та має формуватися з урахуванням таких критеріїв:

- чітке формулювання та лаконічне викладення;
- спрямованість на досягнення певного результату;
- охоплення всіх галузей (сфер діяльності) головного розпорядника.

У пункті 3 визначаються цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник коштів місцевого бюджету, і показники їх досягнення. Визначені ГРК цілі мають відповідати загальнодержавним у відповідній сфері та узгоджуватися зі стратегічними пріоритетами розвитку ТГ.

У пункті 4 зазначаються видатки загального фонду за бюджетними програмами та відповідальними виконавцями бюджетних програм:

- у графах 1-4 зазначаються код програмної, відомчої, функціональної класифікації, відповідальний виконавець бюджетної програми та найменування бюджетної програми;
- у графі 5 (звіт) – касові видатки загального фонду відповідно до звіту за попередній бюджетний період;
- у графі 6 (затверджено) – бюджетні асигнування загального фонду, затверджені розписом на поточний бюджетний період;
- у графах 7-9 (проект, прогноз) – розподіл граничного обсягу та індикативних прогнозних показників;

- у графі 10 – номер цілі державної політики (у разі, якщо головний розпорядник, наприклад фінорган, має кілька різних за галузевими ознаками програм).

У пункті 5, відповідно, зазначаються видатки спеціального фонду за бюджетними програмами та відповідальними виконавцями бюджетних програм:

- у графах 1-4 зазначаються код програмної, відомчої, функціональної класифікації, відповідальний виконавець бюджетної програми та найменування бюджетної програми;
- у графі 5 (звіт) – касові видатки спеціального фонду відповідно до звіту за попередній бюджетний період;
- у графі 6 (затверджено) – бюджетні асигнування спеціального фонду, затверджені розписом на поточний бюджетний період;
- у графах 7-9 (проект, прогноз) – розподіл граничного обсягу та індикативних прогнозних показників.
- у графі 10 – номер цілі державної політики (у разі, якщо головний розпорядник, наприклад фінорган, має кілька різних за галузевими ознаками програм).

## 5. Порядок заповнення Форми-2

5.1. Форма-2 призначена для наведення детальної інформації з обґрунтуваннями щодо показників, передбачених за кожною бюджетною програмою. Форма-2 передбачає здійснення головним розпорядником розподілу граничних обсягів на плановий рік та складання прогнозу видатків загального і спеціального фондів бюджету на наступні за плановим два роки в розрізі кодів програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів, а також обґрунтування такого розподілу.

5.2. При заповненні Форми-2:

- доходи та фінансування спеціального фонду наводяться відповідно за класифікацією доходів бюджету та класифікацією фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання;
- повернення кредитів до спеціального фонду – за програмною класифікацією видатків та кредитування бюджету у розрізі кодів класифікації кредитування бюджету: 4120, 4220;
- видатки – за кодами економічної класифікації видатків бюджету: 2110, 2120, 2210, 2220, 2230, 2240, 2250, 2270, 2281, 2282, 2400, 2610, 2620, 2630, 2700, 2800, 3110, 3120, 3130, 3140, 3160, 3210, 3220, 3230, 3240, 9000;
- надання кредитів з бюджету – за кодами класифікації кредитування бюджету: 4110, 4210.

При цьому за однією бюджетною програмою передбачаються або тільки видатки з подальшою їх деталізацією за кодами економічної класифікації видатків бюджету, або тільки надання кредитів з подальшою їх деталізацією за класифікацією кредитування бюджету.

5.3. У пунктах 1-3 зазначаються, відповідно, найменування головного розпорядника місцевого бюджету ТГ, код відомчої програмної, функціональної класифікації видатків бюджету, найменування відповідального виконавця бюджетної програми, код найменування бюджетної програми, код за ЄДРПОУ, код бюджету.

5.4. У пункті 4 зазначаються мета та законодавчі підстави для реалізації бюджетної програми:

- у підпункті 4.1 – мета бюджетної програми та строки її реалізації;
- у підпункті 4.2 – завдання бюджетної програми;
- у підпункті 4.3 – нормативно-правові акти, які є підставою для реалізації бюджетної програми.

Інформація, що наводиться у пункті 4 цієї форми, повинна узгоджуватися з інформацією, наведеною у пункті 2 Форми-1.

5.5. У пункті 5 зазначаються усі надходження для виконання бюджетної програми.

У рядку «Надходження із загального фонду бюджету» у графах 6, 10, 14 підпункту 5.1 та рядку «Надходження із загального фонду бюджету» у графах 6, 10 підпункту 5.2 автоматично проставляються показники, наведені у графах 4, 5, 6, 7, 8 пункту 3 Форми-1 у рядку відповідної бюджетної програми.

При цьому граничний обсяг видатків загального фонду бюджету по рядку «ВСЬОГО» – у графі 14 (проект), не повинен перевищувати доведеного фінансовим відділом граничного обсягу видатків загального фонду бюджету на плановий рік по головному розпоряднику в цілому. Збільшувати граничний обсяг видатків загального фонду на плановий рік не дозволяється.

У разі, якщо головний розпорядник зменшує у порівнянні з поточним роком обсяги видатків у зв'язку з перерозподілом та з метою збільшення інших видатків, такі пропозиції повинні бути обґрунтовані в частині їх реалізації в обсягах, менших, ніж у поточному році, та по видатках, які пропонується збільшити.

При визначенні видатків загального фонду бюджету на плановий рік, кожен головний розпорядник повинен оцінити необхідні та можливі бюджетні ресурси для їх продовження у наступних за плановим роках, очікуваний результат і вплив від виконання видатків у плановому році на обсяг відповідних видатків загального фонду бюджету в наступні періоди.

Показники спеціального фонду зазначаються за кожним видом надходжень:

- власні надходження бюджетних установ:
- плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їхньою основною діяльністю (код класифікації доходів бюджету 25010100);
- надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності (код класифікації доходів бюджету 25010200);
- плата за оренду майна бюджетних установ (код класифікації доходів бюджету 25010300);
- надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна) (код класифікації доходів бюджету 25010400);
- благодійні внески, гранти та дарунки (код класифікації доходів бюджету 25020100);
- кошти, що 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 (код класифікації доходів бюджету 25020200);
- інші доходи спеціального фонду попереднього та поточного бюджетних періодів, а також ті, які передбачається отримувати у плановому та наступних за плановим двох бюджетних періодах.

Під час заповнення цього пункту, в частині власних надходжень слід керуватися частиною четвертою статті 13 Бюджетного кодексу України з урахуванням:

- нормативно-правових актів, якими надано повноваження на отримання власних надходжень бюджетних установ та інших надходжень спеціального фонду;
- джерел утворення надходжень спеціального фонду та основних напрямів їх використання;
- аналізу результатів, досягнутих внаслідок використання коштів спеціального фонду у попередньому бюджетному періоді та очікуваних результатів у поточному бюджетному періоді;
- показників, які характеризують обсяг видатків спеціального фонду на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди (мережа, штати, контингенти, що обслуговуються спеціальними підрозділами бюджетних установ коштом власних надходжень тощо – у порівнянні зі звітом за попередній бюджетний період та планом на поточний бюджетний період).

Загальний обсяг надходжень спеціального фонду за попередній бюджетний період (рядок «ВСЬОГО») розраховується як сума усіх вищезазначених надходжень та різниці між залишками бюджетних коштів на початок бюджетного періоду (код класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання

602100) та на кінець бюджетного періоду (код класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання 602200).

У графі 4 (звіт) підпункту 5.1 зазначаються надходження спеціального фонду відповідно до звіту за попередній бюджетний період.

У графі 8 (затверджено) підпункту 5.1 – надходження спеціального фонду на поточний бюджетний період.

У графі 12 (проект) підпункту 5.1 – надходження спеціального фонду на плановий бюджетний період.

У графах 4 та 8 (прогноз) підпункту 5.2 – надходження спеціального фонду на наступні за плановим два бюджетні періоди.

У графах 6, 10, 14 підпункту 5.1 та графах 6, 10 підпункту 5.2 – показники бюджету розвитку відповідного бюджетного періоду.

У підпунктах 5.1 та 5.2 необхідно обов'язково викласти основні підходи до розрахунку прогнозу власних надходжень на плановий рік та наступні за плановим два роки, в тому числі навести показники обсягів надання тих чи інших платних послуг, інші розрахункові показники (площа приміщень, вартість майна, що здається в оренду; кількість відвідувачів музеїв з розбивкою за гендерною та іншими релевантними ознаками тощо) та розмір плати за послуги, показати дані щодо формування та використання коштів бюджетними установами.

Також потрібно навести основні показники, які характеризують обсяг видатків спеціального фонду бюджету на плановий рік та прогнозні показники на наступні за плановим два роки (мережа, штати, контингенти, що обслуговуються спеціальними підрозділами бюджетних установ коштом власних надходжень тощо – у порівнянні зі звітами за минулий рік та планом на поточний рік); описати загальні напрямки використання власних надходжень та інших надходжень до спеціального фонду у минулому та поточному роках.

5.6. У пункті 6 зазначаються видатки (підпункт 6.1) або надання кредитів (підпункт 6.2) на плановий бюджетний період та видатки (підпункт 6.3) або надання кредитів (підпункт 6.4) на наступні за плановим два бюджетні періоди за функціональною структурою в розрізі економічної класифікації видатків (по кожній функції) або класифікацією кредитування бюджету:

- у графі 3 підпункту 6.1 та підпункту 6.2 (звіт) зазначаються касові видатки або надання кредитів загального фонду відповідно до звіту за попередній бюджетний період;
- у графі 4 підпункту 6.1 та підпункту 6.2 (звіт) – касові видатки або надання кредитів спеціального фонду відповідно до звіту за попередній бюджетний період;
- у графі 7 підпункту 6.1 та підпункту 6.2 (затверджено) – бюджетні асигнування загального фонду, затверджені розписом на поточний бюджетний період;
- у графі 8 підпункту 6.1 та підпункту 6.2 (затверджено) – бюджетні асигнування спеціального фонду, затверджені розписом на поточний бюджетний період;
- у графі 11 підпункту 6.1 та підпункту 6.2 (проект) – видатки або надання кредитів загального фонду на плановий бюджетний період, розраховані відповідно до розділу 2 цієї Інструкції;
- у графі 12 підпункту 6.1 та підпункту 6.2 (проект) – видатки або надання кредитів спеціального фонду, які передбачаються на плановий бюджетний період, розраховані відповідно до розділу 2 цієї Інструкції;
- у графах 3 і 7 підпункту 6.3 та у графах 3 і 7 підпункту 6.4 (прогноз) – видатки або надання кредитів загального фонду на наступні за плановим два бюджетні періоди, розраховані відповідно до розділу 2 цієї Інструкції;
- у графах 4 і 8 підпункту 6.3 та підпункту 6.4 (прогноз) – видатки або надання кредитів спеціального фонду на наступні за плановим два бюджетні періоди, розраховані відповідно до розділу 2 цієї Інструкції.

Показники у рядку «ВСЬОГО» у графах 6, 10, 14 підпункту 6.1 та підпункту 6.2 повинні дорівнювати показникам у графах 4, 5, 6 пункту 3 Форми-1 для відповідної бюджетної програми та показникам у рядку «ВСЬОГО» у графах 6, 10, 14 підпункту 5.1 пункту 5 Форми-2.

Показники у рядку «ВСЬОГО» у графах 6 і 10 підпункту 6.3 та підпункту 6.4 повинні дорівнювати показникам у графах 7 і 8 пункту 3 Форми-1 для відповідної бюджетної програми та показникам у рядку «ВСЬОГО» у графах 6 і 10 підпункту 5.2 пункту 5 Форми-2.

5.7. У пункті 7 зазначаються видатки за напрямками використання бюджетних коштів.

У підпункті 7.1 зазначаються видатки за напрямками використання у звітному та плановому періодах, у підпункті 7.2 – у прогнозних періодах.

Напрями використання коштів визначаються головним розпорядником з урахуванням Наказу МФУ від 29.12.2018 р. № 1209.

5.8. У пункті 8 наводяться результативні показники бюджетної програми за попередній, поточний, на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди у розрізі напрямків використання коштів в межах бюджетної програми.

Показники результату діяльності головного розпорядника – це кількісні та якісні показники, які характеризують рівень виконання головним розпорядником його завдань, дають можливість найбільш повно оцінити діяльність головного розпорядника та стан сфер його діяльності у плановому та наступних за плановим двох бюджетних періодах (далі – показники результату), при цьому вони мають бути гендерно чутливими у всіх дотичних випадках.

Показники результату мають забезпечувати можливість відстеження виконання завдань у динаміці та порівнянності показників результату; перевірятися та підтверджуватися офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку. Кількість показників результату за кожним завданням, як правило, не повинна перевищувати чотирьох.

Для бюджетних програм, що реалізуються протягом декількох років, результативні показники бюджетної програми не повинні суттєво змінюватися за своїм змістом.

У графі 4 «Джерело інформації» підпунктів 8.1 та 8.2 зазначаються найменування статистичних збірників, звітності та обліку, що ведуться головним розпорядником, інших видів джерел інформації, які підтверджують достовірність наведених результативних показників бюджетних програм.

5.9. У пункті 9 наводиться структура видатків на оплату праці за попередній, поточний, плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди.

При цьому, в останньому рядку пункту 9 додатково наводяться видатки на оплату праці штатних одиниць, що враховані також у спеціальному фонді.

5.10. У пункті 10 потрібно навести чисельність зайнятих у бюджетних установах у розрізі переліку категорій працівників згідно зі штатним розписом та фактично зайнятими посадами, за категоріями, починаючи з минулого (звітного) і до останнього з двох наступних років, що прогноуються.

При цьому, кількість штатних одиниць слід навести окремо: штатні одиниці та фактично зайняті посади, які утримуються коштом видатків загального фонду (у графі «загальний фонд»), а також штатні одиниці та фактично зайняті посади, які утримуються коштом видатків спеціального фонду (у графі «спеціальний фонд»).

У випадку, якщо згідно з чинним законодавством працівники, що отримують основну оплату праці коштом загального фонду, отримують додаткову оплату праці зі спеціального фонду, або працюють за сумісництвом в підрозділі, що утримується зі спеціального фонду, чисельність проставляється і по загаль-



ному, і по спеціальному фондах, а також додатково в останньому рядку «штатні одиниці за загальним фондом, що враховані також у спеціальному фонді».

У графах 3, 5 (затверджено) – наводяться дані щодо затверджених штатних одиниць у штатних розписах по загальному та спеціальному фондах на відповідний період (середньорічна), а у графах 7, 9 (затверджено) – штатна чисельність станом на 01 жовтня поточного року.

У графах 4, 6 (фактично зайняті) – кількість фактично зайнятих штатних одиниць минулого року (середньорічна), а в графах 8, 10 (фактично зайняті) – кількість фактично зайнятих штатних одиниць станом на 01 жовтня поточного року.

Показники чисельності повинні узгоджуватися з відповідними показниками видатків у підпунктах 6.1, 6.3 та пункті 9.

По органу місцевого самоврядування необхідно розписати по таких категоріях працівників:

- посадові особи місцевого самоврядування;
- службовці;
- робітники, зайняті обслуговуванням органів місцевого самоврядування.

Чисельність працівників має надаватися у розрізі за статтю.

5.11. У пункті 11 наводиться перелік всіх місцевих програм, враховуючи ті, які було затверджено колишніми радами, що об'єдналися, але будуть продовжувати діяти в межах бюджетних програм у плановому (підпункт 11.1) та наступних за плановим двох бюджетних періодах (підпункт 11.2):

- у графі 2 підпунктів 11.1 та 11.2 зазначається назва програми;
- у графі 3 підпунктів 11.1 та 11.2 – нормативно-правовий акт, яким затверджено програму.

Суми у графах 7, 8, 9, 10, 11 та 12 підпункту 11.1 та у графах 4, 5, 6, 7, 8 та 9 підпункту 11.2 по рядку «ВСЬО-ГО» повинні бути в межах відповідних видатків за відповідним кодом програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів, тобто не перевищувати відповідні показники у графах 7, 8, 10, 11, 12 та 14 підпункту 6.1 та у графах 7, 8, 10, 11, 12 та 14 підпункту 6.2.

5.12. У пункті 12 наводиться перелік об'єктів, які виконуються в межах бюджетної програми коштом бюджету розвитку по роках. До таких належать об'єкти, на яких проводиться реконструкція чи будівництво. У пункті приводяться джерела фінансування кожного об'єкту, до кінця реалізації інвестиційного проєкту в розрізі років та ступінь готовності таких об'єктів.

5.13. У пункті 13 наводиться аналіз результатів, досягнутих внаслідок використання коштів загального фонду у попередньому бюджетному періоді, очікувані результати у поточному бюджетному періоді та обґрунтування необхідності передбачення видатків або надання кредитів на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди.

Приведені головними розпорядниками у пункті 13 обґрунтування використовуються при підготовці проєкту бюджету ТГ, прогнозу бюджету ТГ та пояснювальної записки до проєкту рішення про бюджет ТГ.

5.14. У пункті 14 наводиться аналіз управління зобов'язаннями у попередньому та поточному бюджетних періодах і пропозиції щодо приведення зобов'язань на плановий бюджетний період до граничного обсягу видатків або надання кредитів загального фонду на плановий бюджетний період.

У підпунктах 14.1 та 14.2 зазначається кредиторська заборгованість загального фонду за попередній бюджетний період, а також можлива кредиторська заборгованість загального фонду на кінець поточного бюджетного періоду.

Інформація, наведена у підпунктах 14.1 та 14.2, дає можливість проаналізувати ефективність управління головним розпорядником своїми зобов'язаннями в минулому, поточному та розробити заходи з приведення своїх зобов'язань на плановий рік у відповідність з граничними обсягами видатків на плановий рік (приведення мережі та чисельності у відповідність з передбаченими асигнуваннями тощо).

Підпункт 14.1 заповнюється таким чином:

- у графі 3 наводяться обсяги видатків, затверджені розписом бюджету громади (зведені дані по бюджетах ОМС, які увійшли до територіальної громади) на минулий рік з урахуванням всіх внесених змін до розпису;
- у графі 4 – показники за минулий рік за касовими видатками відповідно до звіту, поданого органам Державної казначейської служби України, мають відповідати даним графі 6 підпункту 6.1;
- у графах 5-6 – кредиторська заборгованість загального фонду, відповідно на початок минулого та поточного років;
- у графах 8-9 – сума кредиторської заборгованості, яку минулого року було погашено коштом загального та спеціального фондів;
- у графі 10 – розрахунок зобов'язань по видатках, в тому числі погашених (касові видатки) та непогашених (кредиторська заборгованість на початок поточного року).
- Підпункт 14.2 заповнюється таким чином:
- у графі 3 наводиться уточнений план станом на 20\_\_\_\_ року;
- графа 4 (кредиторська заборгованість загального фонду на початок поточного року) – відповідає графі 6 підпункту 14.1 (кредиторська заборгованість на кінець минулого бюджетного періоду);
- графа 8 – відповідає графі 14 підпункту 6.1 (граничний обсяг видатків на плановий рік);
- у графах 5, 6, 10, 11 проставляється сума кредиторської заборгованості, яку в поточному та у плановому роках планується погасити коштом загального та спеціального фондів;
- у графах 7 і 12 наводиться розрахунок очікуваних зобов'язань по видатках (різниця між затвердженими призначеннями на поточний рік, граничним обсягом на плановий рік та кредиторською заборгованістю на початок відповідного року) та конкретні пропозиції заходів щодо упорядкування взяття зобов'язань на плановий рік із визначенням термінів їх проведення та розрахунками щодо результатів від запровадження цих заходів.

Пояснення щодо проведених заходів мають включати кількісні показники по мережі, штатах і контингентах (у т.ч. гендерно чутливі), які характеризуватимуть заходи розпорядника з приведення зобов'язань на плановий рік до встановленого граничного обсягу видатків на плановий рік та наводяться приміткою під таблицею підпункту 14.2.

У підпункті 14.3 зазначається дебіторська заборгованість загального фонду за попередній бюджетний період (зведені дані по бюджетах ОМС, які увійшли до територіальної громади, а також очікувана дебіторська заборгованість загального фонду на кінець поточного бюджетного періоду).

За умов наявності кредиторської заборгованості по спеціальному фонду, доповнити підпункти 14.1, 14.2, 14.3 розділу 14 відповідними таблицями.

У підпункті 14.4 наводиться аналіз управління бюджетними зобов'язаннями та пропозиції щодо упорядкування бюджетних зобов'язань у 20\_\_ році, а також зазначаються конкретні пропозиції до заходів з упорядкування зобов'язань загального фонду у плановому бюджетному періоді з визначенням термінів їх проведення та розрахунками щодо результатів від впровадження цих заходів, а також пояснення щодо управління зобов'язаннями загального фонду в попередньому та поточному бюджетних періодах.

5.15. У пункті 15 наводяться:

- основні підходи до розрахунку власних надходжень бюджетних установ на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди;

- нормативно-правові акти з посиланням на конкретні статті (пункти), якими надано повноваження на отримання власних надходжень бюджетних установ та інших надходжень спеціального фонду;
- пояснення джерел утворення надходжень спеціального фонду та основні напрямки їх використання;
- аналіз результатів, досягнутих внаслідок використання коштів спеціального фонду у попередньому бюджетному періоді, та очікувані результати у поточному бюджетному періоді;
- показники, які характеризують обсяг видатків спеціального фонду на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди (мережа, штати, контингенти (у т.ч. з розбивкою за статтю), що обслуговуються спеціальними підрозділами бюджетних установ коштом власних надходжень тощо – у порівнянні зі звітом за попередній бюджетний період та планом на поточний бюджетний період).

## 6. Порядок заповнення Форми-3

6.1. Форма-3 призначена для представлення та обґрунтування пропозицій щодо додаткових поточних та капітальних видатків на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди та заповнюється лише після заповнення Форми-1 і Форми-2 у разі, якщо витрати, які розраховані, виходячи з пріоритетності та обґрунтованості потреб, перевищують граничний обсяг та індикативні прогностичні показники.

Зазначені пропозиції будуть розглядатися планово-економічним відділом під час доопрацювання проекту бюджету територіальної громади на плановий рік у тому разі, якщо виникне реальна можливість збільшення прогнозу ресурсів бюджету на плановий рік та перерозподілу такого ресурсу між головними розпорядниками.

Пропозиції щодо додаткових видатків не надаються за відповідними кодами видатків, за якими у зв'язку з перерозподілом зменшено обсяги видатків у порівнянні з поточним бюджетним періодом та збільшено за іншими кодами програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів. Збільшення обсягу витрат, пов'язане зі змінами у чинному законодавстві (як підвищення мінімальної зарплати, розміру І тарифного розряду, тарифів за оплату спожитих енергоносіїв тощо), показується у формах 20\_\_\_-1 і 20\_\_\_-2.

## 7. Заключні положення

7.1. Головні розпорядники несуть відповідальність за своєчасність, достовірність та зміст поданих бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проекту бюджету та прогнозу бюджету територіальної громади.

7.2. У разі несвоєчасного подання бюджетного запиту на плановий рік, що є бюджетним правопорушенням, фінансовий відділ, керуючись ст. 118 Бюджетного кодексу України, може скласти протокол про бюджетне правопорушення згідно з наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку складання Протоколу про порушення бюджетного законодавства та форми Протоколу про порушення бюджетного законодавства» від 15.11.2010 р. № 1370 та застосовувати до головного розпорядника відповідні стягнення. У разі надання необґрунтованої інформації або з порушенням вимог цієї Інструкції, може бути прийнято рішення щодо невключення показників бюджетних запитів до проекту бюджету територіальної громади на плановий рік.

Форми бюджетних запитів додаються:

Додаток Форма-1; Dodatok Форма-2; Dodatok Форма-3.

Начальник фінансового відділу \_\_\_\_\_

Довідково: Форми бюджетних запитів за посиланням: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0957-15#Text>

## ДОДАТОК 3.

### ШАБЛОН ІНФОРМАЦІЙНИХ ТАБЛИЦЬ ДЛЯ ГРК ПО ЗАКЛАДАХ ОСВІТИ

ОХОПЛЕННЯ				
<b>Позашкільна освіта</b>				
Охоплення (діти шкільного віку, дорослі, у розрізі населених пунктів (з них – хлопців, дівчат, чоловіків, жінок)				
Заклади (які послуги пропонують)				
<b>Дошкільна освіта</b>				
Кількість закладів				
Охоплення (частка дітей віком до 6 років по вікових групах та за статтю)				
МЕРЕЖА				
Початок 2021	Кількість учнів (з них – хлопців, дівчат)	Школа 1	Школа 2	Школа 3
	Кількість пед працівників (з них – чоловіків, жінок)			
	Кількість інших працівників (з них – чоловіків, жінок)			
	Кількість класів			
	Наповнюваність класів			
	Вартість навчання 1 учня			
	% заповненості школи відповідно до проєктної потужності			
2020	Кількість учнів (з них – хлопців, дівчат)	Школа 1	Школа 2	Школа 3
	Кількість пед працівників (з них – чоловіків, жінок)			
	Кількість інших працівників (з них – чоловіків, жінок)			
	Кількість класів			
	Наповнюваність класів			
	Вартість навчання 1 учня			
	% заповненості школи відповідно до проєктної потужності			
ФІНАНСИ		Школа 1	Школа 2	Школа 3
За 2019 рік	Видатки на 1 учня			
	Видатки на 1 клас			
	Видатки на оплату праці педпрацівників всього і на 1 учня			
	Видатки на оплату праці інших працівників всього і на 1 учня			

	Видатки на оплату комунальних послуг всього і на 1 учня			
	Видатки на утримання шкільних автобусів (ремонт, пальне)			
	Видатки на харчування учнів всього і на 1 учня			
<b>2019+2020</b>	Розмір освітньої субвенції			
	Обсяг коштів з субвенції на НУШ			
	Обсяг коштів на обладнання класів НУШ з місцевого бюджету			
	Розмір надбавки за престижність			
<b>За період існування ОТГ (по роках)</b>				
<b>2020</b>	Обсяг коштів на техніку, меблі, навчальне обладнання та матеріали (у розрізі шкіл) (окрім НУШ)			
	Обсяг коштів на поточні ремонти (у розрізі шкіл)			
	Обсяг коштів на капітальні видатки (у розрізі шкіл)			
	Обсяг коштів на придбання шкільних автобусів			
<b>2019</b>	Обсяг коштів на техніку, меблі, навчальне обладнання та матеріали (у розрізі шкіл) (окрім НУШ)			
	Обсяг коштів на поточні ремонти (у розрізі шкіл)			
	Обсяг коштів на капітальні видатки (у розрізі шкіл)			
	Обсяг коштів на придбання шкільних автобусів			
<b>2018</b>	Обсяг коштів на техніку, меблі, навчальне обладнання та матеріали (у розрізі шкіл) (окрім НУШ)			
	Обсяг коштів на поточні ремонти (у розрізі шкіл)			
	Обсяг коштів на капітальні видатки (у розрізі шкіл)			
	Обсяг коштів на придбання шкільних автобусів			
<b>ІНФРАСТРУКТУРА</b>		<b>Школа 1</b>	<b>Школа 2</b>	<b>Школа 3</b>
Кількість учнів, яких підвозять на навчання, у розрізі шкіл (по кожній школі, до якої здійснюється підвіз, кількість учнів, яких підвозять з кожного населеного пункту, і відстані від нього до школи, в яку здійснюється підвезення)				
Населений пункт – кількість підвезених до школи				
Населений пункт – відстань до школи				
Якість дороги: населений пункт – школа (хороший, задовільний, поганий)				
Шкільні автобуси				
Кількість				
Скільки можуть перевезти				
Чи потребують ремонту				
Стан шкільних будівель (чи є такі, що потребують капітального ремонту, якого саме)				

## ЕНЕРГОЕФЕКТИВНІСТЬ, БЕЗПЕКА І КОМФОРТ

### ОБЛАДНАННЯ (ДЛЯ 5-11 КЛАСІВ)

Кабінет хімії обладнано відповідно до потреб Державного стандарту (набір хімічного посуду та реактивів, штативи, моделі та набори)	Кабінет фізики обладнано відповідно до потреб Державного стандарту (вимірювальні прилади, штативи, демонстраційні та лабораторні набори з механіки, молекулярної фізики, термодинаміки, електродинаміки, оптики, астрономії, телескоп)	Кабінет біології обладнано відповідно до потреб Державного стандарту (мікроскопи з наборами препаратів, лабораторні набори, гербарії, демонстраційні набори, моделі клітин, органів та організмів, скелети)	Кабінет географії обладнано відповідно до потреб Державного стандарту (політичні та фізичні глобуси та карти, моделі земної кори, рельєфів, вимірювальні прилади)	Школа має електронні навчальні посібники, у тому числі інтерактивні	У школі є спортивна зала з необхідним інвентарем відповідно до програми

### ОБЛАДНАННЯ (ДЛЯ 5-11 КЛАСІВ)

Забезпечено безперешкодний доступ до школи для дітей з порушеннями опорно-рухового апарату (безперешкодний доступ з ганку до приміщень, достатня ширина дверей та коридорів, туалети з універсальною кабіною)	У школі наявні навчально-методичні та наочно-дидактичні посібники, а також індивідуальні технічні засоби навчання для дітей з ООП

### ОБЛАДНАННЯ (ДЛЯ 5-11 КЛАСІВ)

У школі встановлено пластикові вікна та двері	У школі здійснено утеплення зовнішніх стін	У школі модернізовано систему опалення	У школі модернізовано систему освітлення	У школі зручні та безпечні вбиральні у достатній кількості (внутрішні, із унітазами та окремими кабінами, у належному санітарному стані, з милом та туалетним папером)	У всіх навчальних кабінетах та коридорах в учнів є доступ до питної води	У школі оптимальний температурний режим	У школі є їдальня, яка відповідає санітарним вимогам

## ДОДАТОК 4.

### ПРИКЛАДИ ВИЗНАЧЕНИХ ГРК ЦІЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У ВІДПОВІДНІЙ СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ПОКАЗНИКІВ РЕЗУЛЬТАТУ ПРИ ЗАПОВНЕННІ РОЗДІЛУ 3 ФОРМИ 20\_\_-1 БЮДЖЕТНОГО ЗАПИТУ

#### ПЕРЕЛІК БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ, ЯКІ ВИКОНУЮТЬСЯ ГРК:

№ цілі державної політики	Код програмної класифікації	Код Функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету (КФКВК)	Найменування ГРК та бюджетної програми згідно з Типовою програмною класифікацією видатків та кредитування місцевого бюджету
1	0150	0111	Сільська рада (апарат) <b>Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності сільської ради та її виконкому</b>
2	8130	0320	Сільська рада (апарат) <b>Забезпечення діяльності місцевої пожежної охорони</b>
3	1010	0910	Відділ освіти <b>Надання дошкільної освіти</b>
4	1090	0921	Відділ освіти <b>Надання позашкільної освіти закладами позашкільної освіти, заходи з позашкільної роботи з дітьми</b>
5	4082	0829	Відділ культури <b>Інші заходи в галузі культури та мистецтва</b>
6	4060	0828	Відділ культури <b>Забезпечення діяльності палаців та будинків культури, клубів, центрів дозвілля та інших клубних закладів</b>
7	7370	0490	Сільська рада (апарат) <b>Реалізація інших заходів щодо соціально-економічного розвитку території</b>
8	0630	0620	Сільська рада (апарат) <b>Організація благоустрою населених пунктів</b>

# ПРИКЛАДИ ВИЗНАЧЕНИХ ГРК ЦІЛЕЙ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПОКАЗНИКІВ РЕЗУЛЬТАТУ (розділ 3 бюджетного запиту з відповідної програми):

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Наказ \_\_\_\_\_

(назва установи ГРК)

\_\_\_\_\_ 2020 року N \_\_\_\_\_

## БЮДЖЕТНИЙ ЗАПИТ НА 2021-2023 РОКИ загальний (Форма 2020-1)

1. \_\_\_\_\_

(найменування головного розпорядника коштів місцевого бюджету) (код Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів) (код за ЄДРПОУ) (код бюджету)

### 2. Мета діяльності головного розпорядника коштів місцевого бюджету

3. Цілі державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник коштів місцевого бюджету, а також показники їх досягнення:

Найменування показника результату	Одиниця виміру	2019 рік (звіт)	2020 рік (затверджено)	2021 рік (проєкт)	2022 рік (прогноз)	2023 рік (прогноз)
<b>Ціль державної політики 1:</b> Забезпечення сталого соціально-економічного розвитку громади						
<b>Зростання валової доданої вартості</b>	%	101,2	102,0	103,0	103,0	103,0
<b>Зменшення рівня безробіття</b>	% з них – % серед жінок, % серед чоловіків та за іншими ознаками вразливості	0,6	1,0	1,0	1,0	1,0
<b>Кількість державних та місцевих програм, що реалізуються на території громади</b>	Шт.	5	7	9	9	9
<b>Кількість прийнятих управлінських рішень</b>	Шт.	900	950	950	950	950



Найменування показника результату	Одиниця виміру	2019 рік (звіт)	2020 рік (затверджено)	2021 рік (проєкт)	2022 рік (прогноз)	2023 рік (прогноз)
<b>Ціль державної політики 2:</b>						
Захист життя та здоров'я громадян, приватної, колективної та державної власності від пожеж, підтримка належного рівня пожежної безпеки на підприємствах, установах, організаціях та в населених пунктах						
<b>Кількість освітніх заходів у навчальних закладах з дотримання протипожежної безпеки</b>	Шт.	10	11	12	12	12
<b>Ціль державної політики 3:</b>						
Забезпечення доступності і безоплатності дошкільної освіти в комунальних закладах дошкільної освіти у межах державних вимог до змісту, рівня й обсягу дошкільної освіти						
<b>Рівень охоплення дошкільною освітою</b>	% з них – % дівчаток, % хлопчиків, та за іншими ознаками вразливості	75,3	77,3	80,5	80,5	80,5
<b>Ціль державної політики 4:</b>						
Забезпечення умов для організації змістовного дозвілля відповідно до здібностей, обдарувань та стану здоров'я вихованців, учнів і слухачів						
<b>Рівень охоплення позашкільною освітою</b>	% з них – % дівчат, % хлопців, та за іншими ознаками вразливості	42,3	51,7	50,6	55,0	57,0
<b>Ціль державної політики 5:</b>						
Створення умов для творчого розвитку особистості, підвищення культурного рівня громадян						
<b>Кількість культурних заходів, приурочених до місцевих свят</b>	Шт.	2	2	3	3	3
<b>Кількість охоплених культурними заходами, приуроченими до місцевих свят</b>	осіб, (з них – чоловіків, жінок та за іншими ознаками вразливості)					
<b>Ціль державної політики 6:</b>						
Задоволення культурних потреб населення громади, забезпечення розвитку закладів культури незалежно від форми власності						
<b>Кількість гуртків</b>	Шт	5	5	6	6	7

Найменування показника результату	Одиниця виміру	2019 рік (звіт)	2020 рік (затверджено)	2021 рік (проєкт)	2022 рік (прогноз)	2023 рік (прогноз)
<b>Рівень охоплення населення</b>	% з них – % дівчат/жінок, % хлопців/чоловіків, та за іншими ознаками вразливості	27	28	39	40	41
<b>Середньорічний показник відвідування гуртків</b>	% з них – % дівчат/жінок, % хлопців/чоловіків, та за іншими ознаками вразливості	40	39	67	70	80
<b>Ціль державної політики 7:</b> Створення стійкої інфраструктури, сприяння всеохопній і сталій індустріалізації та інноваціям						
<b>Рівень забезпеченості ремонтними роботами доріг</b>	%	75	50	80	90	100
<b>Кількість об'єктів інфраструктури, які будуються/ремонтуються</b>	Од.	12	10	15	15	15
<b>Ціль державної політики 8:</b> Забезпечення комфортного життя, дозвілля та всебічного розвитку людського капіталу в громаді						
<b>Приріст населення громади</b>	% з них – % жінок, % чоловіків, та за іншими ознаками	100,5	102,0	105,0	105,0	105,0

Керівник установи

\_\_\_\_\_ (підпис)

\_\_\_\_\_ (прізвище та ініціали)

Погоджую: Керівник місцевого фіноргану

\_\_\_\_\_ (підпис)

\_\_\_\_\_ (прізвище та ініціали)

## ДОДАТОК 5.

### ПРИКЛАД ФОРМАТУ ПІДГОТОВКИ ПРОГНОЗНИХ ДАНИХ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Вид доходу	ПРИМІРНИЙ ФОРМАТ ПІДГОТОВКИ ПРОГНОЗНИХ ДАНИХ ДОХІДНОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ																			
	2017 рік			2017 рік			2020 рік			Динаміка			2021 рік			2021 рік, пороханий ЛПС	Відхилення 20=18-19	2021 рік, показник, прийнятий до формування плану (пронозу)		
	план	факт	відхилення	план	факт	відхилення	план	факт	відхилення	2018 / 2017	2019 / 2018	2020 чікуване / 2019	Міні-мальний	Макси-мальний	Середній				18=(16+17)/2	19
1	2	3	4=3-2	5	6	7=6-5	8	9	10=9-10	11	12	13=6/3	14=9/6	15=12/9	16	17	18=(16+17)/2	19	20=18-19	21
<b>ПДФО</b>																				
<b>Податок на землю</b>																				
<b>Єдиний податок</b>																				
....																				
...																				
...																				
<b>Разом</b>																				

## ДОДАТОК 6.

### ПРИКЛАД ПРОВЕДЕННЯ АНАЛІЗУ СТРУКТУРИ ВИДАТКІВ ТА ПОБУДОВИ МАТРИЦІ ПРІОРИТЕТІВ ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ БЮДЖЕТУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Проведемо аналіз структури видатків територіальної громади.

За вихідні дані візьмемо деяку уявну територіальну громаду, що утворилася у 2015 році, має спроможний фінансовий відділ і п'ять ГРК.

ОМС територіальної громади розбудовує власну модель переходу до ССБП і має на меті визначитися зі структурою видатків для їхньої оптимізації та пріоритизації.

Для здійснення аналізу структури видатків застосовуємо основні статистичні методи оцінювання видатків місцевих бюджетів.

Розпочинається аналіз видаткової частини бюджету ТГ із **групування**, тобто розподілу видатків **за функціональною класифікацією** (за групувальною ознакою визначається розмір видатків).

**Кількість груп видатків** можна визначати на свій розсуд, але для зручності та зрозумілості доцільно утворювати кількість груп за кількістю ГРК, наприклад, у нашій територіальній громаді п'ять ГРК – визначаємо п'ять груп видатків.

У таблицю зводяться **статистичні дані** про стан виконання видаткової частини бюджету територіальної громади по роках. Оскільки наша територіальна громада утворилася у 2015 році, то зводяться дані за 2016-2020 роки (див. [Таблицю 1](#)).

**Таблиця 1. Видатки бюджету територіальної громади (2016–2020 рр.), тис. грн.**

Код	Найменування	2016	2017	2018	2019	2020
1100	Державне управління	24271	30829	33156	44902	49875
1000	Освіта	44334	60959	66774	79826	86254
2000	Охорона здоров'я	26718	33560	36565	44745	48962
3000	Соціальний захист і соціальне забезпечення	18446	27081	24346	28826	32638
4000	Культура та мистецтво	5688	7916	8330	11525	10755
5000	Фізична культура та спорт	2241	2765	2539	2872	3891
6000	Житлово-комунальне господарство	5900	8968	7498	5431	8679
7000	Економічна діяльність	9417	11733	9663	11347	13242
8000	Інша діяльність	40523	51322	39753	43832	57124
9000	Міжбюджетні трансферти	48517	74070	78775	104535	105435
	<b>Разом</b>	<b>226054</b>	<b>309204</b>	<b>307399</b>	<b>377843</b>	<b>416854</b>

Після формування таблиці статистичних даних слід розрахувати **ширину інтервалів** для кожного року. Для цього в кожному році потрібно взяти найбільшу та найменшу суми видатків, після чого різницю між ними поділити на кількість груп (у нашому випадку – на п'ять).

- 2016 : (48517 – 2241) : 5 = 9255;
- 2017 : (74070 – 2765) : 5 = 14261;
- 2018 : (78775 – 2539) : 5 = 15247;
- 2019 : (104535 – 2872) : 5 = 20333;
- 2020 : (105435 – 3891) : 5 = 20309.

Далі слід переходити до **групування видаткової частини** територіальної громади за функціональною класифікацією. Знову будується таблиця по роках (див. Таблицю 2), яка спочатку розбивається на кількість груп (у нашому випадку – на п'ять).

Заповнення таблиці слід починати знизу стовпчика першого року оцінювання (у нашому випадку 2016 р.) – найбільша у цьому році сума видатків з Таблиці 1 (за 2016 рік це 48517,0 тис. грн) буде граничною максимальною – заносимо її до відповідної комірки останньої (п'ятої) групи видатків стовпчика 2016.

Від цієї суми треба відмінувати ширину інтервалу у 2016 році (9255) – отримаємо мінімальну граничну суму 5 групи видатків за 2016 рік (39262).

Своєю чергою, ця сума буде максимальною граничною у наступній (четвертій) групі видатків цього року, від неї знову слід віднімати ширину інтервалу, розрахованого для 2016 року – отримаємо нижню межу величини видатків для четвертої групи у 2016 році, вона ж буде максимальною для третьої групи.

Таким чином повторюємо процедуру, поки не порахуємо всі граничні суми (максимальну-мінімальну) для всіх груп, включно з першою. Під ці граничні показники в кожній групі групуємо відповідні видатки 2016 року за функціональною класифікацією.

Заповнивши перший стовпчик таблиці, повторюємо процедуру для кожного наступного року, використовуючи статистичні дані Таблиці 1 та пораховану для кожного року оцінювання відповідну ширину інтервалів.

Таким чином завершуємо групування видаткової частини бюджету територіальної громади у вибраних роках (див. Таблицю 2).

**Таблиця 2. Групування видаткової частини бюджету територіальної громади у 2016-2020 рр.**

Групи	2016	2017	2018	2019	2020
1	2241-11497	2765-17026	2539-17786	2872-23205	3891-24200
	Економічна діяльність, фізична культура та спорт, ЖКГ, культура	Економічна діяльність, фізична культура та спорт, ЖКГ, культура	Економічна діяльність, фізична культура та спорт, ЖКГ, культура	Економічна діяльність, фізична культура та спорт, ЖКГ, культура	Економічна діяльність, фізична культура та спорт, ЖКГ, культура
2	11497-20752	17026-31287	17786-33033	23205-43537	24200-44508
	Соціальний захист і соціальне забезпечення	Соціальний захист і соціальне забезпечення, державне управління	Соціальний захист і соціальне забезпечення	Соціальний захист і соціальне забезпечення	Соціальний захист і соціальне забезпечення

Групи	2016	2017	2018	2019	2020
	20752-30007	31287-45548	33033- 48281	43537-63870	44508-64817
3	Охорона здоров'я, державне управління,	Охорона здоров'я	Охорона здоров'я, державне управління, інша діяльність	Охорона здоров'я, державне управління, інша діяльність	Охорона здоров'я, державне управління, інша діяльність
4	30007-39262	5548-59809	48281-63528	63870-8420	64817-85126
	–	Інша діяльність	–	Освіта	–
5	39262-48517	59809-74070	63528-78775	4202-104535	85126-105435
	Освіта, інша діяльність, міжбюджетні трансферти	Освіта, міжбюджетні трансферти	Освіта, міжбюджетні трансферти	Міжбюджетні трансферти	Освіта, міжбюджетні трансферти
	<b>226054</b>	<b>309204</b>	<b>307399</b>	<b>377843</b>	<b>416854</b>

За даними Таблиці 2:

- до першої групи з **найнижчим** рівнем видатків завжди належали видатки на економічну діяльність, фізичну культуру та спорт, ЖКГ, культуру;
- до другої групи з **низьким** рівнем фінансування належали протягом всього досліджуваного періоду видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення, проте зміни у бюджетних пріоритетах призводили до зменшення витрат і на державне управління у 2017 році;
- третя група з **середнім** рівнем пріоритетності у видатковій частині бюджету є досить динамічною за своїм складом. Так, видатки на охорону здоров'я були складовим елементом третьої групи протягом всіх років, державне управління – у 2016 та 2018–2020 рр., інша діяльність – 2018–2020 рр.;
- до четвертої групи видатків належали у 2017 році – інша діяльність, у 2019 – видатки на освіту;
- найбільший пріоритет мали видатки на освіту.

Разом з тим територіальна громада має дуже велику залежність від міжбюджетних трансфертів.

Застосування відносних показників структури для визначення **частки кожної з груп видатків** за функціональною класифікацією у загальному обсязі видатків бюджету територіальної громади наведено у Табл. 3.

Розрахунки проводяться окремо по кожному року – знаходимо частку видатків за кожною функцією у загальному обсязі видатків (працюємо з таблицею статистичних даних – Таблиця 1)

**Таблиця 3. Структура видатків бюджету територіальної громади за функціональною класифікацією (2016-2020 рр.), %**

Код	Найменування	2016	2017	2018	2019	2020
1100	Державне управління	10,74	9,97	10,79	11,88	11,96
1000	Освіта	19,61	19,71	21,72	21,13	20,69
2000	Охорона здоров'я	15,82	13,85	12,89	13,84	14,75

Код	Найменування	2016	2017	2018	2019	2020
3000	Соціальний захист і соціальне забезпечення	8,16	8,76	7,92	7,63	7,83
4000	Культура та мистецтво	2,52	2,56	2,71	3,05	2,58
5000	Фізична культура та спорт	11,82	10,85	11,89	11,84	11,75
6000	Житлово-комунальне господарство	2,61	2,90	2,44	1,44	2,08
7000	Економічна діяльність	4,17	3,79	3,14	3,00	3,18
8000	Інша діяльність	13,93	11,60	10,93	9,60	10,70
9000	Міжбюджетні трансферти	21,46	23,95	25,63	27,67	25,29
	<b>Разом</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Як свідчать обчислені відносні показники, за винятком міжбюджетних трансфертів беззаперечний пріоритет у видатковій частині нашої уявної територіальної громади мали видатки на освіту та охорону здоров'я.

Значна частка видатків бюджету територіальної громади спрямовувалася на фізичну культуру та спорт, а також на державне управління.

П'ятою позицією є інша діяльність, далі – соціальний захист і соціальне забезпечення

Всі інші напрямки видатків мають частку значно меншу ніж 10% і фінансуються за залишковим принципом.

До таких належать видатки на культуру, ЖКГ, економічну діяльність.

**Ступінь виконання планових показників** видатків визначаємо з використанням відносної величини виконання плану (див. [Таблицю 4](#)).

**Таблиця 4. Стан виконання планових показників видатків бюджету територіальної громади за функціональною класифікацією (2016-2020 рр.), %**

Найменування	2016	2017	2018	2019	2020
Державне управління	91,11	78,33	69,67	95,65	95,85
Освіта	98,35	97,55	95,88	96,99	97,15
Охорона здоров'я	100,74	97,89	98,82	100,24	99,64
Соціальний захист і соціальне забезпечення	98,21	97,04	95,60	97,53	97,33
Культура та мистецтво	100,11	96,03	94,72	96,47	94,77
Фізична культура та спорт	87,76	88,34	80,40	39,64	61,22
Житлово-комунальне господарство	90,49	86,79	88,70	61,85	76,92
Економічна діяльність	88,80	95,97	74,38	83,49	91,52
Інша діяльність	88,36	86,41	64,36	83,67	81,27
Міжбюджетні трансферти	94,44	96,00	94,87	97,74	98,53
<b>Разом</b>	<b>94,34</b>	<b>92,43</b>	<b>85,89</b>	<b>93,45</b>	<b>93,83</b>

За даними, наведеними у Таблиці 4, ОМС можуть визначити ключові тенденції виконання видаткової частини бюджету територіальної громади.

Наприклад, із Таблиці 4 ми бачимо, що:

- щорічне невиконання планових показників, тобто обсягу видатків, визначеного у рішеннях про бюджет територіальної громади, свідчить, з одного боку, про низьку якість планування у бюджетному менеджменті, а з іншого – про недостатню бюджетну дисципліну з боку органів місцевої влади та ГРК;
- середній рівень недовиконання видатків бюджету у 2016-2020 рр. становив 91,99%, проте мала місце диференціація виконання планових показників видатків за функціональним призначенням: охорона здоров'я – 99,47%; освіта – 97,%, соцзахист і соцзабезпечення – 96,9%, культура та мистецтво – 96,42%, державне управління – 86,05%, ЖКГ – 80,97%, фізична культура та спорт – 71,48%.

Застосування відносної величини динаміки дасть нам змогу визначити напрямок та інтенсивність зміни видатків бюджету загалом, та за функціями зокрема (див. Табл. 5).

Працюючи з даними Таблиці 4, порахуємо динаміку (відношення планових показників виконання бюджету територіальної громади – рік до року), розраховані дані занесемо до Таблиці 5.

**Таблиця 5. Динаміка (темп зростання) видатків бюджету територіальної громади за функціональною класифікацією (2016-2020 рр.)**

Найменування	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
Державне управління	1,27	1,08	1,35	1,11
Освіта	1,38	1,10	1,20	1,08
Охорона здоров'я	1,26	1,09	1,22	1,09
Соціальний захист і соціальне забезпечення	1,47	0,90	1,18	1,13
Культура та мистецтво	1,39	1,05	1,38	0,93
Фізична культура та спорт	1,23	0,92	1,13	1,35
Житлово-комунальне господарство	1,52	0,84	0,72	1,60
Економічна діяльність	1,25	0,82	1,17	1,17
Інша діяльність	1,27	0,77	1,10	1,30
Міжбюджетні трансферти	1,53	1,06	1,33	1,01
<b>Разом</b>	<b>1,37</b>	<b>0,99</b>	<b>1,23</b>	<b>1,10</b>

Видаткова частина бюджету нашої уявної територіальної громади виявилася досить динамічною, проте бачимо, що темп приросту видатків за одним напрямком може відбуватися з одночасним збільшенням або зменшенням за іншим.

За даними Таблиці 5 ми визначили показники динаміки за 2016-2020 рр. за умови, що загальний обсяг видаткової частини бюджету територіальної громади **збільшився у 1,84 рази** (розраховано за даними Табл. 1 – 416854 тис. грн : 226054 тис. грн = 1,84).

Найбільш динамічними (за винятком міжбюджетних трансфертів) виявилися видатки на державне управління з середнім щорічним збільшенням 20,3%, середнє щорічне збільшення на рівні 16,5-19%, характерне для видатків на охорону здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення. ЖКГ, освіту, культуру та мистецтво; 15,8% – фізичну культуру та спорт, на 10-11% збільшилися видатки на економічну та іншу діяльність.



Обов'язково треба проаналізувати та зрозуміти причини динамічних змін, внаслідок чого такі зміни відбулися (зміни до законодавства, збільшення розміру мінімальної зарплати, проведення місцевих виборів, причини внутрішнього характеру внаслідок змін в громаді тощо).

Результати такого повноцінного оцінювання дозволять ОМС територіальної громади зробити висновки стосовно необхідності подальшої оптимізації обсягів та структури видатків в цілому, за функціями, ГРК тощо.

На основі використаних статистичних методів та обчислених статистичних показників будемо **матрицю бюджетних пріоритетів видаткової частини бюджету** територіальної громади – за ознаками частки у загальному обсязі витрат зведеного бюджету, рівнем виконання планових показників та ступенем інтенсивності збільшення (Табл. 6).

**Таблиця 6. Матриця бюджетних пріоритетів видаткової частини бюджету територіальної громади за різними ознаками**

Позиція за ієрархією	Питома вага у загальному обсязі видатків бюджету	Рівень виконання планових показників	За динамікою
1	Освіта	Охорона здоров'я	Державне управління
2	Державне управління	Соціальний захист і соціальне забезпечення	Освіта
3	Інша діяльність	Освіта	ЖКГ
4	Охорона здоров'я	Культура та мистецтво	Охорона здоров'я
5	Соціальний захист і соціальне забезпечення	Державне управління	Культура та мистецтво
6	Економічна діяльність	Економічна діяльність	Соціальний захист і соціальне забезпечення
7	Культура та мистецтво	ЖКГ	Економічна діяльність
8	ЖКГ	Інша діяльність	Інша діяльність
9	Фізична культура та спорт	Фізична культура та спорт	Фізична культура та спорт

Позиції бюджетних пріоритетів у таблиці наведено у порядку спадання, затемнено ті функції, рівень яких перевищує загальний рівень видаткової частини бюджету територіальної громади.

Як видно із Таблиці 6, бюджетні пріоритети видаткової частини бюджету територіальної громади диверсифікуються залежно від ознак. Якщо на освіту виділяється найбільше коштів з бюджету ТГ, то рівень виконання запланованих видатків не є найвищим. Аналогічною є ситуація з фінансуванням державного управління та іншої діяльності.

Отже, бачимо, що у бюджетному менеджменті ОМС нашої уявної територіальної громади можна **відзначити невідповідність у формуванні бюджетних пріоритетів і відсутність середньострокової стратегії формування та використання бюджетних коштів.**

## ДОДАТОК 7.

### ПРИКЛАД ВІДОБРАЖЕННЯ КОНТИНГЕНТУ ОДЕРЖУВАЧІВ БЮДЖЕТНИХ ПОСЛУГ В СИСТЕМІ РЕЗУЛЬТАТИВНИХ ПОКАЗНИКІВ

Бюджетна програма	Контингент бенефіціарів, який береться до уваги при плануванні
<p><b>Надання дошкільної освіти,</b> (код ТПКВК МБ 1010)</p>	<p><b>Показники затрат</b> педагогічного персоналу, од.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ жінок</li> <li>□ чоловіків</li> </ul> <p>адмінперсоналу (за умовами оплати віднесених до педагогічного персоналу), од.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ жінок</li> <li>□ чоловіків</li> </ul> <p>спеціалістів, од.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ жінок</li> <li>□ чоловіків</li> </ul> <p>робітників, од.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ жінок</li> <li>□ чоловіків</li> </ul> <p><b>Показники продукту</b> кількість дітей, що відвідують заклади дошкільної освіти, осіб:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ дівчат</li> <li>□ хлопців</li> </ul> <p>кількість дітей від 0 до 6 років, осіб:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ дівчат</li> <li>□ хлопців</li> </ul> <p>середні витрати на 1 дитину, грн;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ на 1 дівчину</li> <li>□ на 1 хлопця</li> </ul> <p><b>Показники якості</b> відсоток охоплення дітей дошкільною освітою, %</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ дівчат</li> <li>□ хлопців</li> </ul>
<p><b>Організаційне, інформаційно-аналітичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності обласної ради, районної ради, районної у місті ради (у разі її створення), міської, селищної, сільської рад</b> (код ТПКВК МБ 0150)</p>	<p>Завдання: Забезпечення виконання наданих законодавством повноважень</p> <p><b>Показники затрат:</b> кількість штатних одиниць, од.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ жінок</li> <li>□ чоловіків</li> </ul> <p><b>Показники продукту:</b> кількість жителів громади, осіб:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ жінок</li> <li>□ чоловіків</li> </ul> <p><b>Показники ефективності:</b> кількість прийнятих нормативно-правових актів на одного працівника, од.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ на 1 жінку</li> <li>□ на 1 чоловіка</li> </ul> <p>витрати на утримання однієї фактично зайнятої штатної одиниці, тис. грн:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>□ однієї жінки;</li> <li>□ одного чоловіка</li> </ul>

З урахуванням зазначеного, бюджетна програма може виглядати таким чином:

**Назва програми:** Соціально-психологічна реабілітація хлопчиків та дівчат

**Мета:** Забезпечення рівного доступу до соціальних послуг хлопцям та дівчатам, які опинились у складних життєвих обставинах, та забезпечення їх соціально-правового захисту

**НАПРЯМОК:** Утримання громадських осередків, що надають соціальні послуги однакового рівня хлопцям та дівчатам, які опинились у складних життєвих обставинах

**Завдання:** Надання хлопцям та дівчатам віком від 3 до 18 років, які опинились у складних життєвих обставинах, рівної за змістом, обсягом та вартістю комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової та інших видів допомоги громадськими осередками соціально-психологічної реабілітації.

## РЕЗУЛЬТАТИВНІ ПОКАЗНИКИ:

### Показники затрат:

кількість працівників, що надаватимуть послуги соціально-психологічної реабілітації, осіб

- чоловіків;
- жінок;

кількість осередків, які надаватимуть послуги соціально-психологічної реабілітації, од.

### Показники продукту:

кількість осіб, які потребують протягом року послуг соціально-психологічної реабілітації для дітей у випадку тривалого (стаціонарного) перебування, осіб;

- дівчат;
- хлопців;

кількість видів соціальних послуг, од.;

кількість соціальних послуг, од., у т.ч.:

за видами.....

### Показники ефективності:

середньорічні витрати на одну особу, якій надаються послуги з соціально-психологічної реабілітації, грн:

- дівчат;
- хлопців.

Середні витрати на надання однієї соціальної послуги, грн:

- дівчині;
- хлопцеві.

### Показники якості:

динаміка кількості дітей, яким надаються послуги соціально-психологічної реабілітації за рік у випадку тривалого (стаціонарного) перебування, у порівнянні з попереднім роком, %:

- дівчат;
- хлопців.

Кількість дітей, позбавлених батьківського піклування, повернутих в сім'ї протягом року, осіб:

- дівчат;
- хлопців.

