

# ЯК КОНТРОЛЮВАТИ ВЛАСНІ ГРОШОВІ КОШТИ В МІСЦЕВОМУ БЮДЖЕТІ

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ ІНСТИТУТІВ  
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА



ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ  
ПРЕДСТАВНИЦТВО В УКРАЇНІ



Фонд Східна Європа



## ЯК КОНТРОЛЮВАТИ ВЛАСНІ ГРОШОВІ КОШТИ В МІСЦЕВОМУ БЮДЖЕТІ?

Методичні рекомендації для інститутів громадянського суспільства

**Розробник:** **Бабін Сергій Іванович,**  
Драгунов Олег Васильович,  
Марианна Горонескуль,  
Олесандр Чумак,  
експерти Групи бюджетного аналізу Харківської обласної громадської організації «Асоціація приватних роботодавців» Харківської коаліції малого та середнього бізнесу



Проект «**Прозорий бюджет, як інструмент громадської участі**» реалізується Харківською обласною громадською організацією «Асоціація приватних роботодавців» в рамках програми «Публічні бюджети від А до Я: інформування, активізація та залучення громадянського суспільства», за підтримки Фонду Східна Європа у партнерстві з Фондацією польсько-української співпраці ПАУСІ та фінансової підтримки Європейського Союзу

*Точка зору, відображена у цій публікації чи матеріалі, є винятковою відповідальністю Харківської обласної громадської організації «Асоціація приватних роботодавців» і може не співпадати з точкою зору Фонду Східна Європа, ПАУСІ і/або Європейського Союзу.*

Харків, 2017

Защита и развитие вашего бизнеса –  
«Ассоциация частных работодателей» (099) 561-92-87

## ЗМІСТ

1. Бюджетна система в Україні .....	4
2. Бюджетний процес в Україні на місцевому рівні .....	5
3. Доходи місцевих бюджетів .....	8
3.1. Доходи обласних бюджетів .....	10
4. Видатки місцевих бюджетів .....	11
4.1. Видатки місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів .....	12
4.2. Видатки, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів .....	13
4.3. Витрати бюджету розвитку місцевих бюджетів .....	16
5. Доступ громадськості до інформації з питань бюджету .....	17
6. Оцінювання ефективності видатків бюджету .....	21
7. Аналіз доходів місцевого бюджету .....	24
8. Як використати результати аналізу місцевого бюджету .....	31
Висновки та пропозиції.....	34
Підсумки .....	36
Пропозиції.....	38
Підсумовуючи.....	38
Список використаної літератури .....	42

Защита и развитие вашего бизнеса –  
«Ассоциация частных работодателей» (099) 561-92-87

# 1. БЮДЖЕТНА СИСТЕМА В УКРАЇНІ

Бюджетна система — це сукупність усіх бюджетів, які формуються і діють на території певної країни згідно з її бюджетним устроєм.

Бюджетний устрій — це організація і принципи побудови бюджетної системи, її структура і взаємозв'язок між бюджетами у процесі забезпечення виконання єдиної загальнодержавної фінансово-бюджетної політики.

Зведений бюджет є сукупністю показників бюджетів, що використовуються для аналізу і прогнозування економічного і соціального розвитку держави.

Бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів.

Місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

Бюджетами місцевого самоврядування є бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Місцевий бюджет відповідно до статті 63 Бюджетного кодексу містить в собі надходження і витрати на виконання повноважень органів влади місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження і витрати складають єдиний баланс відповідного бюджету.

До складу бюджетного законодавства належать нормативно-правові акти, що регулюють бюджетні відносини в Україні, а саме: Конституція України, Бюджетний кодекс України, закон про Державний бюджет України, інші закони, що регулюють бюджетні відносини, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу України та інших законів України, Податковий кодекс України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, акти органів виконавчої влади, органів АРК, місцевих державних адміністрацій, рішення органів місцевого самоврядування про місцевий бюджет.

Згідно Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 № 2456-VI, бюджет — це:

- 1) грошовий фонд держави і органів місцевого самоврядування;
- 2) фінансовий план;
- 3) правовий акт, що обов'язковий до виконання.

Бюджет — це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Відповідно до принципу єдності, який також закріплений у Бюджетному кодексі, єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією та єдиним порядком виконання бюджетів, веденням бухгалтерського обліку і звітності.

Ще одним важливим принципом для розвитку місцевого самоврядування в Україні є принцип самостійності. Всі бюджети є самостійними. Так держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів місцевого самоврядування, а органи місцевого самоврядування, у свою чергу, коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави.

Міжбюджетні трансферти використовуються з метою економічного та соціального розвитку областей, зменшення міжрегіональних диспропорцій, раціонального використання економічного потенціалу кожного регіону.

# 2. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Механізми формування та виконання місцевих бюджетів регулюються Бюджетним кодексом України (ст.75-80), Законом України «Про Державний бюджет» на відповідний рік та іншими нормативно-правовими й законодавчими актами України.

Бюджетний кодекс (ст. 19) визначає чотири стадії бюджетного процесу:

- складання проектів бюджету;
- розгляд та прийняття закону про Державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети;
- виконання бюджету, в тому числі у разі необхідності внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети;
- підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Відповідно до Бюджетного кодексу України, учасниками бюджетного процесу є органи та посадові особи, які наділені бюджетними повноваженнями. В свою чергу, бюджетними повноваженнями визначаються права та обов'язки учасників бюджетних правовідносин. Бюджетні повноваження учасників бюджетного процесу регулюються відповідними законодавчими актами.

Функції основних учасників бюджетного процесу на місцевому рівні:

**Міська (сільська) рада**, повноваження, як учасника бюджетного процесу якої полягають в наступному:

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку міста, місцевих цільових програм;
- затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання місцевого бюджету;
- встановлення переліку місцевих податків та зборів та розмірів їх ставок у меж, визначених законодавством;
- прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках та зборах;

**Виконавчі органи міської (сільської) ради.** Повноваження виконавчих органів рад, як учасника бюджетного процесу підрозділяються на власні та делеговані повноваження:

а) власні повноваження:

- складання проекту міського бюджету, подання його на затвердження відповідній міській раді, забезпечення виконання бюджету;
- щоквартальне подання раді письмових звітів про хід і результати виконання місцевих бюджетів;
- підготовка і подання до районних та обласних рад необхідних фінансових показників та пропозицій щодо складання проектів районних та обласних бюджетів;
- здійснення в установленому порядку фінансування видатків з міського бюджету.

б) делеговані повноваження:

- здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності.

**Міський (сільський) голова.** Міський (сільський) голова є одним з головних розпорядників бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою. Голова забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, міських цільових програм, міського бюджету та звіту про його виконання. Міський (сільський) голова підписує всі рішення міської ради та її виконавчого комітету, в т.ч. рішення сесії про бюджет на відповідний період та рішення про внесення змін до нього. Він оприлюднює затверджені радою програми, бюджет та звіти про його виконання. До повноважень голови належить також ініціювати скликання загальних зборів громадян територіальної громади. Міський голова (не рідше одного разу на рік) звітує про свого робота перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами.

**Місцевий фінансовий орган.** Місцеві фінансові органи (фінансові відділи, фінансові управління, фінансові департаменти міських рад, а також районних та обласних державних адміністрацій) здійснюють загальну організацію бюджетного процесу на рівні

відповідного місцевого бюджету. Функціями місцевих фінансових органів є:

- документальний супровід бюджетного процесу;
- підготовка та узагальнення документів та матеріалів, необхідних для складання проекту бюджету;
- складання проекту бюджету;
- розробка та затвердження розпису;
- управління коштами відповідного міського бюджету;
- координація діяльності учасників бюджетного процесу з питань формування, виконання та контролю місцевого бюджету.

**Органи Державної казначейської служби.** Обслуговування місцевих бюджетів за доходами, видатками та фінансуванням здійснюються територіальними органами Державного казначейства України. Крім того, до функцій органів Державного казначейства належать:

- здійснення попереднього контролю за цільовим спрямуванням бюджетних коштів;
- виконання платіжних доручень розпорядників бюджетних коштів на підставі підтверджених документів, зареєстрованих зобов'язань, відповідно до розпису місцевих бюджетів та кошторисів розпорядників бюджетних коштів;
- бухгалтерський облік усіх операцій щодо виконання міського бюджету, здійснення операцій;
- облік зобов'язань;
- встановлення порядку складання, зведення та подання бухгалтерської звітності;
- кредитування міських бюджетів для покриття тимчасових касових розривів;
- інше.

**Розпорядники коштів місцевого бюджету.** За обсягом наданих прав розпорядники бюджетних коштів поділяються на головних розпорядників та розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня. Крім того, як учасники бюджетного процесу виділяються одержувачі коштів місцевого бюджету.

Головні розпорядники коштів місцевих бюджетів визначаються рішенням сесії міських рад про бюджет на відповідний період.

Головний розпорядник бюджетних коштів:

- розробляє план своєї діяльності відповідно до завдань та функцій визначених нормативно-правовими актами, виходячи з необхідності досягнення конкретних результатів за рахунок бюджетних коштів;
- розробляє на підставі плану діяльності проект кошторису та бюджетні запити та подає їх місцевому фінансовому органу;
- отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження рішенням про місцевий бюджет, доводить у встановленому порядку до розпорядників коштів нижчого рівня (одержувачів) відомості про обсяги асигнувань, забезпечує управління бюджетними асигнуваннями;

- затверджує кошториси розпорядників коштів нижчого рівня;
- здійснює внутрішній контроль за повнотою надходжень, отриманих розпорядниками нижчого рівня та одержувачами, і витрачанням ними бюджетних коштів;
- здійснює моніторинг, аналізує ефективність використання коштів розпорядниками нижчого рівня та одержувачами;
- одержує звіти про використання бюджетних коштів від розпорядників нижчого рівня та одержувачів, формує зведену звітність та передає її на розгляд територіальним органам Державного казначейства України та місцевих фінансових органів.

Головними розпорядниками коштів місцевого бюджету можуть бути виключно:

- місцеві державних адміністрацій, виконавчих органів рад та їх секретаріатів;
- головні управління, управління, відділи, та інші самостійні структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад.

Розпорядник коштів нижчого рівня у своїй діяльності підпорядковується відповідному головному розпоряднику. Одержувачі бюджетних коштів – це підприємства і госпрозрахункові організації, громадські організації та інші установи, що не мають статусу бюджетних установ, які одержують кошти з бюджету як фінансову допомогу, або які уповноважені органами державної влади на виконання бюджетних програм чи надання послуг. Одержувачі бюджетних коштів можуть отримувати бюджетний ресурс тільки через розпорядника бюджетних коштів.

**Громадськість та інші зацікавлені сторони. Необхідно звернути увагу на те, що окрім зазначених органів та посадових осіб, участь місцевої громади є важливим компонентом успішної реалізації бюджетної політики на місцевому рівні та забезпечення прозорості бюджетного процесу на всіх його стадіях. Крім того, представники бізнесових структур, громадських організацій та інших зацікавлених сторін можуть приймати активну участь в бюджетотворчих процесах на місцевому рівні, впливати на управлінські рішення стосовно питань бюджету, а отже, також виступати як учасники бюджетного процесу.**

### 3. ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Найпоширенішою класифікацією доходів місцевих бюджетів є їх поділ на податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом й трансферти.

**Податкові надходження** — це встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі), а також місцеві податки та збори (обов'язкові платежі). Зокрема, до загальнодержавних податкових платежів, які

формують дохідну частину місцевих бюджетів, належать податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, акцизний податок, екологічний податок, рентна плата тощо.

**Неподаткові надходження** поділяються на наступні види:

- доходи від власності та підприємницької діяльності (частина чистого прибутку державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність; частина чистого прибутку комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного місцевого бюджету; дивіденди, нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність; плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів);
- адміністративні збори і платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності (плата за надання адміністративних послуг; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності; плата за утримання дітей у школах-інтернатах; надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном; державне мито; орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, районними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, місцевими радами).

До доходів від операцій з капіталом належать, з одного боку, надходження від продажу основного капіталу (кошти від реалізації скарбів, безхазяйного майна, знахідок тощо; надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності), з іншого боку, кошти від продажу землі та нематеріальних активів (кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення; кошти від продажу прав на такі землі; кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення до розмежування земель державної та комунальної власності).

**Трансферти** — це кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі. Місцевим бюджетам можуть передбачатися такі трансферти: базова дотація; субвенції на здійснення державних програм соціального захисту; додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою; субвенція на виконання інвестиційних проектів; освітня субвенція; субвенція на підготовку робітничих кадрів; медична субвенція; інші.

### 3.1. ДОХОДИ ОБЛАСНИХ БЮДЖЕТІВ

Доходи місцевих бюджетів складаються із загального та спеціального фондів. Загальний фонд формується за рахунок усіх надходжень, крім призначених для зарахування до спеціального фонду. Він забезпечує фінансування виконання основних функцій та завдань місцевої влади. Натомість спеціальний фонд передбачає цільове використання грошових коштів за бюджетними призначеннями. Його надходженнями є кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва, концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, власні надходження бюджетних установ, добровільні та цільові внески.

До доходів загального фонду обласних бюджетів можуть належати:

#### 1) Податкові надходження:

- податки на доходи та прибуток (15% податку на доходи фізичних осіб; 10% податку на прибуток підприємств; податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є обласні ради). До 2015 року Бюджетним кодексом України було передбачено зарахування до обласних бюджетів 25% податку на доходи фізичних осіб. З огляду на нерівномірності розміщення виробничих потужностей підприємств та реєстрації платників у великих містах, ці втрати частково мали б компенсуватися 10% податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки;
- рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів (50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування; 50% рентної плати за спеціальне використання води; 25% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення; плата за використання інших природних ресурсів);
- інші податки та збори (55% екологічного податку). До 2015 року Бюджетним кодексом України було передбачено його зарахування в обсязі 10% до спеціального фонду обласних бюджетів.

#### 2) Неподаткові надходження:

- доходи від власності та підприємницької діяльності (частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, у порядку, визначеному обласними радами; плата за розміщення тимчасово вільних коштів обласних бюджетів);
- адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності (орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди обласними державними адміністраціями; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються обласними державними адміністраціями; плата за ліцензії та сертифікати; плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифіко-

ваного виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим; плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів; плата за державну реєстрацію; плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами; надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є обласні ради);

- інші неподаткові надходження (концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є обласні ради; кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам, у випадках, передбачених Законом України «Про здійснення державних закупівель», в частині здійснення закупівель за рахунок коштів обласних бюджетів).

До надходжень спеціального фонду обласних бюджетів можуть належати надходження бюджету розвитку обласних бюджетів, а також:

#### 1) Неподаткові надходження:

- доходи від власності та підприємницької діяльності (25% коштів за відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва);
- інші неподаткові надходження (концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, які мають цільове спрямування; 20% грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону довкілля внаслідок господарської та іншої діяльності);
- власні надходження бюджетних установ (власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок обласних бюджетів).

#### 2) Цільові фонди (надходження до цільових фондів, утворених обласними радами).

## 4. ВИДАТКИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Згідно зі статтями 88–91 Бюджетного кодексу України, видатки місцевих бюджетів діляться на ті, що можуть здійснюватись з усіх місцевих бюджетів, і на ті, що можуть здійснюватись з окремих видів місцевих бюджетів.

## 4.1 ВИДАТКИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ, ЩО МОЖУТЬ ЗДІЙСНЮВАТИСЯ З УСІХ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Статтею 91 Бюджетного кодексу України виокремлено видатки місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів. До них належать видатки на:

- 1) місцеву пожежну охорону;
- 2) муніципальні формування з охорони громадського порядку;
- 3) органи місцевого самоврядування;
- 4) соціальний захист та соціальне забезпечення:
  - а) програми місцевого значення стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
  - б) місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення;
  - в) програми соціального захисту малозабезпеченої категорії учнів професійно-технічних навчальних закладів;
  - г) центри обліку та заклади соціального захисту для бездомних осіб, центри соціальної адаптації осіб, звільнених з установ виконання покарань;
  - г) компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян;
  - д) компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги;
  - е) надання ветеранським організаціям фінансової підтримки та кредитування;
- 5) місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;
- 6) культурно-мистецькі програми місцевого значення;
- 7) програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації;
- 8) місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;
- 9) типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури;
- 10) транспорт, дорожнє господарство:
  - а) регулювання цін (тарифів) на перевезення пасажирів у пасажирському транспорті за рішенням місцевого органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування відповідно до наданих повноважень;
  - б) експлуатацію дорожньої системи місцевого значення (у тому числі роботи, що проводяться спеціалізованими монтажньо-експлуатаційними підрозділами);
  - в) будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах, а також капітальний та поточний ремонт вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах);

- 11) заходи з організації рятування на водах;
- 12) обслуговування місцевого боргу;
- 13) програми природоохоронних заходів місцевого значення, заходи програм у сфері житлово-комунального господарства з будівництва та реконструкції водопровідних та каналізаційних очисних споруд, доочищення питної води, модернізації систем тепlopостачання, заміни природного газу альтернативними видами палива, модернізації та ремонту ліфтового господарства, реконструкції та ремонту житлових будинків, оснащення житлового фонду будинковими засобами обліку енергоносіїв та споживання води, капітального ремонту, реконструкції, будівництва мереж зовнішнього освітлення вулиць, капітального ремонту гуртожитків, що передаються у власність територіальних громад, впровадження енергоощадних технологій;
- 14) управління комунальним майном;
- 15) регулювання земельних відносин;
- 16) заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом;
- 17) заходи та роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення;
- 18) проведення місцевих виборів у випадках, передбачених законом, та республіканських Автономної Республіки Крим і місцевих референдумів;
- 19) членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань;
- 20) підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування;
- 21) реалізацію програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу;
- 22) інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою радою згідно із законом.

## 4.2. ВИДАТКИ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬСЯ З БЮДЖЕТУ АУТОНОМНОЇ РЕСПУБЛІКИ КРИМ ТА ОБЛАСНИХ БЮДЖЕТІВ

Крім видатків, що можуть здійснюватися з усіх видів місцевих бюджетів з обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим, винятково можуть здійснюватися певні видатки, що визначені у статті 90 Бюджетного кодексу України. До них відносяться видатки на:

1) державне управління (представницьку і виконавчу владу Автономної Республіки Крим);

2) освіту:

а) загальну середню освіту для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, загальноосвітні санаторні школи-інтернати; загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки, навчально-реабілітаційні центри (крім загальноосвітніх шкіл-інтернатів, загальноосвітніх навчальних закладів для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячих будинків, навчально-реабілітаційних центрів визначених законодавством та дитячих будинків сімейного типу і прийомних сімей);

б) загальну середню освіту: спеціалізовані школи (школи-інтернати) державної власності, а також загальноосвітні навчальні заклади: спеціалізовані школи-інтернати, ліцеї-інтернати, гімназії-інтернати, колегіуми-інтернати, якщо не менше 70% кількості учнів, які здобувають освіту у відповідному загальноосвітньому навчальному закладі, є жителями населених пунктів, розташованих на території Автономної Республіки Крим чи області (крім населеного пункту, де розташований такий заклад);

в) професійно-технічну освіту (на оплату послуг з підготовки кваліфікованих робітників на умовах державного замовлення у професійно-технічних та інших навчальних закладах державної та комунальної власності);

г) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах регіонального замовлення у вищих навчальних закладах комунальної власності, а також на умовах державного замовлення у вищих навчальних закладах державної власності за переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України);

г) післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіонального замовлення);

д) позашкільну освіту (заходи і заклади національного, державного, республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з позашкільної роботи з дітьми);

е) інші державні освітні програми;

3) охорону здоров'я:

а) консультативну амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення), центри екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станції екстреної (швидкої) медичної допомоги;

б) спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (спеціалізовані лікарні, поліклініки, включаючи стоматологічні, центри, диспансери, госпіталі для ветеранів війни, будинки дитини, станції переливання крові);

в) санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей та підлітків, санаторії медичної реабілітації);

г) інші державні програми медичної та санітарної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри медичної статистики, територіальні медичні об'єднання, автопідприємства санітарного транспорту, бази спецмедпостачання, центри здоров'я і заходи санітарної освіти, регіональні заходи з реалізації державних програм, інші програми і заходи);

4) соціальний захист та соціальне забезпечення:

а) державні програми соціального захисту та соціального забезпечення: виплати компенсації реабілітованим; дитячі будинки-інтернати; навчання та трудове влаштування інвалідів; будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів; будинки-інтернати для дітей-інвалідів; центри з нарахування та здійснення соціальних виплат; притулки для дітей, центри соціально-психологічної реабілітації дітей та соціальні гуртожитки для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; пільгове медичне обслуговування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; компенсаційні виплати інвалідам на бензин (пальне), ремонт, техобслуговування автотранспорту та транспортне обслуговування, а також на встановлення телефонів інвалідам I і II груп; відшкодування витрат на поховання учасників бойових дій та інвалідів війни; центри соціальної

реабілітації дітей-інвалідів, центри професійної реабілітації інвалідів;

б) республіканські Автономної Республіки Крим та обласні програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, в тому числі утримання та програми республіканського Автономної Республіки Крим і обласних центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді;

в) інші державні соціальні програми;

5) культуру і мистецтво:

а) державні культурно-освітні програми (національні, державні, республіканські Автономної Республіки Крим та обласні заповідники, бібліотеки, музеї та виставки, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних);

б) державні театральні-видовищні програми (філармонії, художні, музичні колективи і ансамблі, театри, концертні і циркові організації, палаци, будинки культури, інші заклади національного, державного, республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, інші заклади та заходи в галузі мистецтва, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних);

в) інші державні культурно-мистецькі програми;



#### б) фізичну культуру і спорт:

- а) програми з розвитку фізичної культури і спорту (утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, заходи з фізичної культури і спорту республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення), фінансова підтримка республіканського Автономної Республіки Крим та обласних осередків всеукраїнських громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості;
- б) програми з розвитку фізичної культури, спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів (центри республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з фізичної культури і спорту інвалідів, дитячо-юнацькі спортивні школи для інвалідів усіх типів; проведення заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів, навчально-тренувальних зборів і змагань республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення з фізичної культури і спорту інвалідів).

### 4.3. ВИТРАТИ БЮДЖЕТУ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Бюджет розвитку місцевих бюджетів є складовою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів. До витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів належать:

- погашення місцевого боргу;
- капітальні видатки, включаючи капітальні трансферти іншим бюджетам;
- внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування до статутного капіталу суб'єкта господарювання;
- проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає продажу за рахунок авансу, внесеного покупцем земельної ділянки;
- підготовка земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них державної (до розмежування земель державної та комунальної власності) чи комунальної власності для продажу на земельних торгах та проведення таких торгів;
- платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста;
- розроблення містобудівної документації на місцевому та регіональному рівнях.

Капітальні видатки бюджету розвитку спрямовуються на: соціально-економічний розвиток регіонів; виконання інвестиційних проектів; будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства; будівництво газопроводів і газифікацію населених пунктів; будівниц-

тво і придбання житла окремим категоріям громадян відповідно до законодавства; збереження та розвиток історико-культурних місць України та заповідників; будівництво та розвиток мережі метрополітенів; придбання вагонів для комунального електротранспорту; розвиток дорожнього господарства; придбання шкільних автобусів та автомобілів швидкої медичної допомоги; комп'ютеризацію та інформатизацію загальноосвітніх навчальних закладів; природоохоронні заходи; інші заходи, пов'язані з розширеним відтворенням.

## 5. ДОСТУП ГРОМАДСЬКОСТІ ДО ІНФОРМАЦІЇ З ПИТАНЬ БЮДЖЕТУ

Важливою передумовою дієвого контролю з боку громадськості за ефективністю використання бюджетних коштів є відкритість бюджетного процесу. В демократичному суспільстві діяльність органів державної та місцевої влади має передбачати дотримання принципів публічності й прозорості прийняття управлінських рішень, а це означає, що:

- **кожен громадянин має право впливати на органи влади з метою захисту своїх законних прав та інтересів;**
- **інформація з питань бюджету повинна бути доступною для будь-кого;**
- **представники влади мають враховувати громадську думку при прийнятті рішень;**
- **громадськість має право брати участь у виробленні й коригуванні пріоритетів соціально-економічного розвитку як окремої території, так і країни загалом.**

З огляду на важливість інформації про формування та використання коштів місцевих бюджетів для громадськості в Україні використовується доволі розвинутий механізм надання таких відомостей людям. Варто зазначити, що важлива інформація оприлюднюється на офіційних сайтах і у ЗМІ, а в разі звернення громадян — даються відповіді.

Право громадськості на інформацію про управління суспільними фінансами закріплене законодавчо та регулюється такими нормативно-правовими документами:

- Бюджетний кодекс України ;
- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- Закон України «Про відкритість використання публічних коштів»;
- Закон України «Про публічні закупівлі»;
- Закон України «Про доступ до публічної інформації».

Відповідно до Бюджетного кодексу України, місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування забезпечують публікацію інформації про відповідні бюджети. Рішення про місцевий бюджет не пізніше, ніж через десять днів після його прийняття має бути оприлюднене у друкованих засобах масової інформації, визначених відповідними місцевими радами. Рішення про затвердження місцевого бюджету містить текстову частину і додатки.

Обов'язковій публікації також підлягають квартальні й річні звіти про виконання місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл і селищ).

Аналізуючи звітність про виконання бюджетів, можна дізнатись :

- скільки коштів надійшло до бюджету;
- на які цілі були витрачені кошти;
- чи є заборгованість у місцевому бюджеті;
- чи отримує місцевий бюджет дотації;
- які субвенції отримує місцевий бюджет та як вони використовуються.

До 15 березня року, що настає за звітним, головні розпорядники коштів місцевих бюджетів здійснюють публічне представлення і публікацію інформації про виконання бюджетних програм. Разом з цією інформацією головні розпорядники бюджетних коштів публікують оголошення про час та місце проведення публічного представлення такої інформації не пізніш як за тиждень до заходу. Публічне представлення інформації про виконання місцевих бюджетів (крім бюджетів сіл та селищ) здійснюється до 20 березня року, що настає за звітним, а села і селища — у порядку, визначеному відповідною місцевою радою.

Інформацію про бюджет можна отримати не лише на офіційних сайтах органів місцевого самоврядування, а й на інших офіційних ресурсах, зокрема це:

- офіційний портал публічних фінансів України «Є-data»;
- електронна система публічних закупівель «ProZorro».
- **«Є-data» (<http://e-data.gov.ua>)** – офіційний державний ресурс, на якому можна знайти дані про операції Державної казначейської служби України, звітність розпорядників бюджетних коштів, укладені ними договори та акти про їх виконання. Доступ до цього ресурсу є вільним і безоплатним. Зараз «Є-data» акумулює найбільшу базу відкритих фінансових даних у країні з максимальним рівнем достовірності, оскільки за порушення цього передбачені санкції.

Інформація на Єдиному веб-порталі використання публічних коштів оприлюднюється у спосіб, що забезпечує вільний безоплатний доступ до неї, можливість анонімного перегляду, копіювання та роздрукування інформації.

Інформація оприлюднюється шляхом розміщення на Єдиному веб-порталі використання публічних коштів у вигляді наборів даних (електронних документів), організо-

ваних у форматі, що дозволяє їх автоматизоване оброблення електронними засобами (машинозчитування) з метою повторного використання.

Для того, щоб побачити, як витрачаються кошти платників податків, потрібно визначитися з організацією, знати її код ЄДРПОУ та скористатися пошуковою системою сайту. Пошук коду ЄДРПОУ на сайті Мінюсту — <https://usrinfo.irc.gov.ua/edr.html>.

З порталом «Є-data» інтегровано офіційний портал оприлюднення інформації про публічні закупівлі України ProZorro, що дає змогу користувачам відслідковувати оплати Державної казначейської служби України за договорами, укладеними в результаті торгів (сервіс <http://007.org.ua>) і таким чином здійснювати моніторинг публічних закупівель.

Для зменшення корумпованості органів державної та місцевої влади, а також для підвищення ефективності закупівель створено електронну систему публічних закупівель «ProZorro» (<https://prozorro.gov.ua>), яка прийшла на зміну паперовим державним тендерам. Сьогодні всі публічні закупівлі (державних (комунальних) підприємств, бюджетних установ, організації) проводяться виключно через зазначену систему.

«ProZorro» дає змогу отримати всю інформацію про закупівлі у відкритому вигляді. Проаналізувати всі тендери, які відбулися в системі «ProZorro», можна на сайті: [bi.prozorro.org](http://bi.prozorro.org) (аналітичний модуль системи). Також цей сайт дає змогу отримати інформацію про проведення закупівель конкретної установи — розпорядника бюджетних коштів чи державного (комунального) підприємства.

Отримати публічну інформацію, якої немає у вільному доступі допоможе інформаційний запит.

Запит може бути складений у чотирьох формах:

- письмово (поданий особисто або надісланий поштою);
- усна (за телефоном/факсом);
- електронною поштою;
- через веб-форму веб-сайті розпорядника.

Письмовий запит має довільну форму але має обов'язково містити:

- ім'я запитувача / найменування організації;
- поштову або електронну адресу;
- номер телефону;
- текст запиту з описом інформації, яку ви хочете отримати;
- вид, назву, реквізити чи зміст документа;
- дату і підпис (для електронних інформаційних запитів підпис не є обов'язковим).

Для отримання кваліфікованої відповіді, дуже важливо правильно визначити адресу запиту.

Для цього слід:

- визначити перелік розпорядників, у володінні яких на вашу думку може знаходитись потрібна вам інформація;
- ознайомитись з доступними вам (наприклад на сайті) нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність цих розпорядників;
- ознайомитись з обліком публічної інформації, яка знаходиться у суб'єктів владних повноважень та підлягає обов'язковій реєстрації.

Надо мати на увазі, що:

- запитувана вами інформація не має стосуватися вас особисто;
- ви не зобов'язані пояснювати чи обґрунтовувати навіщо вам запитувана інформації;
- достатньо зазначити, що ви керуєтесь законом про доступ до публічної інформації;
- обґрунтування вимагається лише при поданні запиту з проханням надати відповідь в 48-годинний термін.

Перед відправленням запиту необхідно впевнитись що він відповідає основним критеріям і не буде повернутий. Законом передбачено чотири правомірні підстави для відмови у задоволенні інформаційного запиту:

- інформаційний запит складено неправильно;
- запитувана інформація належить до категорії з обмеженим доступом;
- розпорядник не володіє і не зобов'язаний володіти запитуваною інформацією;
- запитувач не сплатив виставлений рахунок на відшкодування фактичних витрат, пов'язаних з копіюванням або друком.

Неправомірна відмова в отриманні інформації на запит:

- відповідь не по суті;
- посилання на те, що цю інформацію можна отримати з загальнодоступних джерел.

Обмеження доступу до інформації здійснюється лише для таємної, конфіденційної та службової інформації:

- таємна — інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю;
- конфіденційна — інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень;
- службова — що пов'язана з розробкою напряму діяльності установи, здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень.

При поданні інформаційного запиту можна довільно обрати зручний спосіб подачі запиту.

Однак, якщо є підозри, що запит буде проігноровано — надсилаємо його поштою з описом вкладення.

Форма запиту є довільною, однак має містити необхідні реквізити.

Відповідь на запит має прийти протягом 5 робочих днів. Спосіб, який використовується для подання інформаційного запиту на це не впливає.

**Форма запиту за посиланням: «Про затвердження форм для подання запиту на отримання публічної інформації»** (<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0629-11/page2>)

**101 публічний реєстр України. Користуйтеся!**

(посилання: <http://argumentua.com/stati/101-publichnyi-reestr-ukrainy-polzuiteis>).

## 6. ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

Громадськість є важливим суб'єктом контролю за ефективністю бюджетних витратків. Важливість (навіть незамінність) участі громадськості у контролі за ефективністю витратків пояснюється ще й тим, що контролюючі органи, як і органи влади, які розпоряджаються бюджетними коштами, представляють одну сторону бюджетних відносин, а саме державу. Більш того, за неефективне використання ресурсів зазвичай не передбачено ні адміністративної, ні, тим більше, кримінальної відповідальності. Через це, залучення громадськості до контролю за ефективністю витратків бюджету дає можливість не тільки сформулювати цілісне уявлення про те, з якою користю для суспільства були витрачені ці кошти, а й задіяти методи впливу на органи влади з метою її підвищення (громадський тиск на владу, суспільний розголос інформації про неефективне використання коштів бюджету та ін.).

Передумови ефективності витратків закладаються у дотриманні демократичних процедур планування та виконання місцевого бюджету. Ми неодноразово чули, що право розпоряджатися бюджетом належить народу. Втім члени територіальної громади безпосередньо не приймають відповідні рішення, а право їх ухвалювати делегують депутатам. Рішення, що стосуються наповнення і використання коштів місцевих бюджетів, як вже зазначалося раніше, ухвалюють чиновники та депутати місцевих рад. У своїй діяльності вони посилаються на те, що виконують свої функціональні повноваження і представляють інтереси громадян. Втім існують великі ризики, що цього не відбудеться. Дуже часто депутати та службовці у своїй роботі керуються не суспільними, а особистими інтересами, або в кращому разі – власним уявленням про те, що є добре для

громади. Нерідко вони, ухвалюючи рішення, намагаються уникнути додаткової роботи чи відповідальності. В Україні ця проблема ще більше поглиблюється через високий рівень корупції й значний вплив олігархів на органи влади.

Повною мірою повноваження місцевих рад у визначенні пріоритетів видатків місцевих бюджетів виявляються у визначенні обсягів бюджетних призначень на фінансування регіональних програм.

Аналіз виконання бюджетних програм та досягнення запланованих цілей. Великі можливості проводити системний аналіз видатків місцевих бюджетів відкриває програмно-цільовий метод бюджетування. Використання цього методу планування і виконання місцевого бюджету означає, що кошти бюджету використовують не просто для утримання бюджетних установ та виплати заробітних плат, а для виконання конкретних завдань і досягнення визначених цілей.

Отже, сьогодні місцеві бюджети (видаткова частина) складаються з різних бюджетних програм. Для кожної бюджетної програми визначено її мету, завдання, напрямки використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники й іншу важливу інформацію.

Конкретний перелік бюджетних програм із зазначенням обсягів бюджетних призначень міститься в додатку № 3 до рішення про бюджет.

Необхідною умовою спрямування бюджетних коштів на виконання конкретної бюджетної програми є наявність затвердженого паспорта. Паспорти бюджетних програм (а також звіти про виконання програм) зазвичай розміщуються на офіційних сайтах місцевих рад.

Оцінювання бюджетних програм поділяється на два консолідованих етапи: аналіз обґрунтованості та якості розробки програми і, власне, аналіз її результативності та ефективності. На першому етапі бюджетну програму досліджують на предмет її відповідності пріоритетам соціально-економічного розвитку країни та регіону, окремих галузей економіки (сфер діяльності). До того ж, означені у паспорті бюджетної програми мету, завдання та напрями використання бюджетних коштів оцінюють щодо реалістичності й доцільності їхнього виконання у плановому бюджетному періоді та спрямованості на досягнення очікуваного результату.

Другий етап аналізу бюджетної програми має передбачати визначення передусім результативності програми, тобто чи досягнуто цілей, визначених у ній? Виявити це можемо, порівнявши між собою показники, які закріплені у паспортах відповідних бюджетних програм та звітах про їхнє виконання. У разі, якщо відхилення фактичних результатів від закріплених у паспорті бюджетної програми є надміру значним (відповідно до Методики порівняльного аналізу бюджетних програм Міністерства фінансів України, таке перевищення становить більш, ніж в 1,3 разу ([http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/metodyka\\_zdiysnennya\\_porivnyalnogo\\_analizu.pdf](http://www.ibser.org.ua/sites/default/files/metodyka_zdiysnennya_porivnyalnogo_analizu.pdf)), це може свідчити не стільки про високу (чи низьку) ефективність роботи відповідального виконавця програми, скільки про недоліки при її розробці.

Власне кажучи, ефективність виконання бюджетної програми визначають за допомогою зіставлення рівня виконання результативних показників із рівнем її фінансування, аналізуючи таким чином її продуктивність (ступінь максимізації результатів при заданому обсягу видатків) та економність (рівень мінімізації витрат бюджетних коштів при заданих результатах). Більш детально алгоритм такого аналізу описаний у Методичних рекомендаціях щодо проведення органами Державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, затверджених Наказом Головки КРУ № 44 від 15.12.2005р. (<http://consultant.parus.ua/?doc=08WIMCFBE5>).

Дослідження вартості суспільної послуги.

В аналізі ефективності видатків особливе місце посідає дослідження обсягу бюджетних ресурсів, спрямованих на виробництво тих чи інших суспільних послуг. При цьому, має цінність як інформація про фактичну вартість суспільних послуг, які надаються споживачу (послуг дошкільної освіти, культурно-мистецьких закладів тощо), так і дані про витрати на придбання товарів, робіт та послуг, що використовуються бюджетними установами та / або комунальними підприємствами для виробництва й надання суспільних послуг населенню.

Інформація про витрати на забезпечення населення бюджетними послугами має важливе етичне значення, яке полягає у відкритості влади стосовно платників податків. Крім цього, така інформація має ще й цінне прикладне значення. Наявність даних про витрати на конкретну послугу часто дає змогу порівнювати з вартістю аналогічних послуг, які пропонують суб'єкти підприємницької діяльності. Для цього потрібно порівнювати аналогічні послуги. Наприклад, витрати на надання дошкільної освіти можна порівняти з вартістю аналогічних послуг у приватних закладах (за умов, що якість послуг є приблизно однаковою). Іншим прикладом може бути вартість відвідання комунального музею (разом з дотацією, яка надається бюджетом) з вартістю відвідання схожого приватного музею.

Однак варто зауважити, що таких аналогів послуг, які надають комунальні установи, суб'єкти підприємництва пропонують населенню не так і багато. Набагато більше можливостей для дослідження відкривається у разі порівняння вартості послуг, які надають різні бюджетні установи або навіть різні органи місцевого самоврядування.

Джерелом інформації для порівняння витрат на надання аналогічних послуг різними органами місцевого самоврядування є дані звітів про виконання паспортів бюджетних програм.

Ще більші можливості для порівняння відкриваються, якщо досліджувати вартість придбаних товарів, робіт і послуг, що використовують бюджетні установи та / або комунальні підприємства. Адже в цій сфері простіше виявити порушення, які призводять до надмірних витрат бюджету. Отже, громадянин як споживач суспільних благ може самостійно оцінити ступінь обґрунтованості здійснених видатків бюджету, а також

скласти власне уявлення про корисність, яку отримують від цього конкретний споживач та громада загалом.

У сучасних умовах більшість угод із придбання товарів чи послуг за рахунок коштів бюджету укладається в системі ProZorro. Водночас, Закон України «Про публічні закупівлі» (ст. 2) передбачає загальні обмеження обов'язковості проведення закупівель через систему ProZorro (вони застосовуються, якщо вартість придбання товару чи послуги перевищує 200 тис. грн, робіт – 1,5 млн. грн, (а в окремих випадках – відповідно 1,0 та 5,0 млн грн). До того ж у законі передбачено низку специфічних умов, коли публічні закупівлі можуть здійснюватись без використання цієї системи. У такому разі існує ризик, що принцип конкуренції при відборі постачальника може бути порушено. Для попередження зловживань нормами законодавства передбачено вимогу щодо оприлюднення інформації про укладені угоди за закупівлями, здійсненими без використання системи ProZorro. Варто вказати, що законодавство не забороняє розпорядникам бюджетних коштів здійснювати закупівлі через систему ProZorro навіть тоді, коли їхні обсяги нижчі за визначені обмеження. Це створює передумови для суттєвого зниження цін на товари чи послуги, які використовуються бюджетними установами в межах виконання бюджетних програм.

## 7. АНАЛІЗ ДОХОДІВ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

Доходи місцевих бюджетів відіграють важливу роль як у забезпеченні суспільного добробуту, так і в сприянні економічному розвитку регіонів. Наповнення місцевих бюджетів необхідними фінансовими ресурсами дає змогу органам місцевого самоврядування надавати потрібні населенню блага і послуги. Крім цього, сплата коштів до бюджетів суб'єктами господарювання і громадянами позначається на результатах їхньої діяльності. З огляду на це, завданнями аналізу доходів місцевих бюджетів є оцінка повноти залучення ресурсів до бюджетів, пошук резервів збільшення доходів та дослідження впливу на фінансове становище платників.

У найбільш спрощеному розумінні доходи можна розглядати як кошти, які формують місцеві бюджети. Потрібно розуміти, що саме від повного та своєчасного наповнення місцевих бюджетів залежить, чи будуть профінансовані видатки, а мешканці міст, селищ і сіл зможуть отримати суспільні блага та послуги. Відповідно до Бюджетного кодексу України, до доходів належать податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом і трансферти.

Податкові надходження – це встановлені законами про оподаткування загальнодержавні та місцеві податки і збори. У доходах місцевих бюджетів їх частка становить 40% (в доходах державного бюджету – 82%). Люди часто не розуміють, для чого їх

примушують сплачувати податки, позбавляючи значної частини зароблених коштів. В Україні несплата податків аж ніяк не впливає на ділову репутацію, а кількість покарань за податкові злочини є надто малою. На жаль, суспільство побічно підтримує тих, хто ухиляється від оподаткування. Тому дуже важливо зрозуміти, що, якщо ми хочемо гарних доріг і вулиць, затишних парків та дворів, гарно обладнаних й укомплектованих дитячих садочків, шкіл, лікарень, потрібно чесно наповнювати бюджет.

До загальнодержавних податків і зборів, які зараховують до місцевих бюджетів, належать податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, акцизний податок, екологічний податок та рентна плата. При цьому найбільшу частку (54% у податкових надходженнях місцевих бюджетів у 2016 р.) займав податок на доходи фізичних осіб. Він справляється за ставкою 18% із загального місячного або річного оподаткованого доходу, доходів з джерела їх походження в Україні й іноземних доходів, отриманих з джерел за межами України. Найчастіше це заробітна плата і депозити в банках.

Податок на прибуток підприємств – це податок, який справляється з прибутку суб'єктів господарювання – юридичних осіб, які провадять господарську діяльність як на території України, так і за її межами. Згідно з останніми змінами 10% податку на прибуток підприємств, зареєстрованих на території областей і м. Києва, надходить відповідно до обласних бюджетів і бюджету міста Києва.

Акцизний податок — це непрямий податок на споживання окремих видів товарів, визначених Податковим кодексом України як підакцизні, що включається до ціни таких товарів. Переважно, він формує дохідну частину державного бюджету, де становить близько 8%. Натомість до місцевих бюджетів зараховується тільки акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів. Потрібно розуміти, що його надходження залежать як від продавців (ведення господарської діяльності, сплата податку та подання звітності згідно із законодавством), так і від покупців (витребування чеків, що свідчать про придбання підакцизних товарів), особливо коли йдеться про території міст районного значення, селищ та сіл, об'єднаних територіальних громад.

Аналізуючи сучасний стан надходження до місцевих бюджетів єдиного податку, можемо зробити висновок, що для місцевої влади він є дієвим засобом формування фінансової бази (у 2016 р. це 17,2 млрд грн, що становить 11,7% податкових надходжень, або 4,7% доходів місцевих бюджетів). До його переваг для суб'єктів господарської діяльності належать: легкість нарахування, спрощене ведення обліку, відносна простота заповнення та подання податкової звітності, звільнення від сплати низки інших податків, можливість бути платником ПДВ за власним бажанням. Попри це, за правильного механізму справляння єдиний податок може стати інструментом економічного зростання.

Єдиний податок сплачується тільки до місцевих бюджетів, а механізм його справляння залежить від тієї чи іншої групи платників податків. Для підприємців 1-ої групи він розраховується як процент від прожиткового мінімуму, для 2-ої групи – від мінімальної заробітної плати, встановленої на січень календарного року. При цьому конкретна

ставка встановлюється місцевими радами і залежить від видів діяльності, яку здійснює підприємець (для 1-ої групи вона становить до 10% від розміру прожиткового мінімуму, тоді як для 2-ої групи – до 20% від розміру мінімальної зарплати).

Неподаткові надходження становлять всього 6% доходів місцевих бюджетів, утім місцева влада потенційно їх може збільшити.

Плата за оренду комунального майна визначається органами місцевого самоврядування на основі положень Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про оренду державного та комунального майна» та Постанови Кабінету Міністрів України «Про Методику розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу».

Експертну оцінку майна замовляє за власні кошти «майбутній» орендар. На думку багатьох фахівців, саме на цьому етапі зазвичай знижується вартість орендованого комунального майна, від чого залежатиме повнота надходження плати до бюджету. Здійснюючи пошук резервів збільшення дохідної частини місцевих бюджетів за рахунок цього джерела, місцева влада має поліпшувати роботу з підбору об'єктів комунальної власності, збільшення привабливості цих об'єктів, створення професійної системи оцінювання комунального майна і забезпечення їхньої здачі в оренду не нижче від ринкових цін.

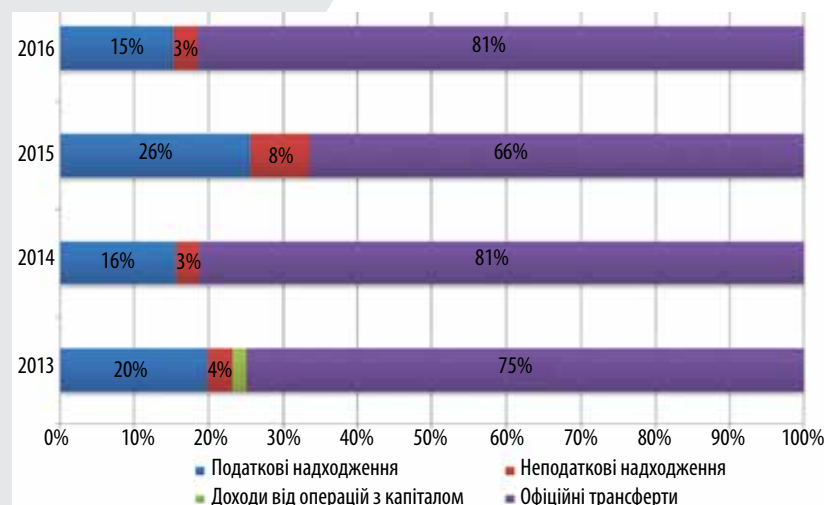
Перевірити, чи недоотримує місцевий бюджет кошти від плати за оренду комунального майна можна за таким алгоритмом:

- на сайті [www.data.gov.ua](http://www.data.gov.ua) шукаємо перелік наданих в оренду нежитлових приміщень комунальної власності;
- готуємо інформаційні запити або місцевій раді, або комунальному підприємству, яке здає майно в оренду;
- через 5 робочих днів дізнаємося про вартість оренди й отриману плату за оренду комунального майна до бюджету;
- на сайтах купівлі / продажу нерухомості дізнаємося про ринкову вартість оренди аналогічних об'єктів;
- зіставляємо отримані суми та робимо відповідні висновки.

#### Категорії доходів

	2013	2014	2015	2016	середнє
Податкові надходження	20%	16%	26%	15%	19%
Неподаткові надходження	4%	3%	8%	3%	4%
Доходи від операцій з капіталом	1,78%	0,03%	0,01%	0,00%	0%
Офіційні трансферти	75%	81%	66%	81%	76%
Усього доходів з урахуванням між-бюджетних трансфертів з державного бюджету	100%	100%	100%	100%	

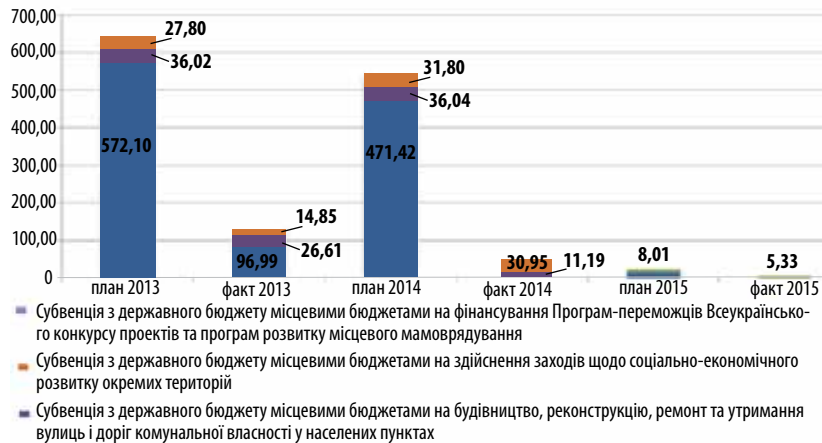
#### Відсоток виконання планових та фактичних показників основних бюджетних надходжень, 2013–2015 роки, %



### Найбільші субвенції на заходи МЕР, 2013–2015 роки (млн грн)



### Заплановані та фактичні показники надходжень бюджету розвитку, 2013–2015 роки (млн грн)

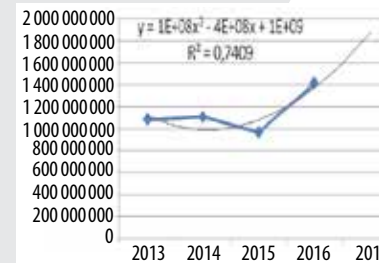


Защита и развитие вашего бизнеса – «Ассоциация частных работодателей» (099) 561-92-87

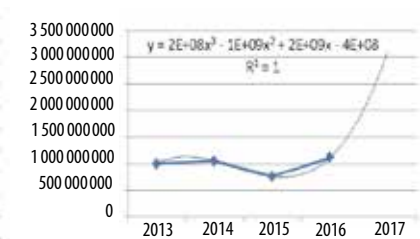
### Податкові надходження та ПДФО

Найменування	Код бюджетної класифікації	2013	2014	2015	2016	2017	
		виконано за звітний період (рік)					заплановано
		усього					
<b>I. Доходи</b>							
Податкові надходження	100000000	1079209947	1106057214	966735264	1411682474	1570645500	
Податок та збір на доходи фізичних осіб	11010000	1000488091	1047033810	755476493	1115851982,03	1309881200	

### Податкові надходження: 100000000

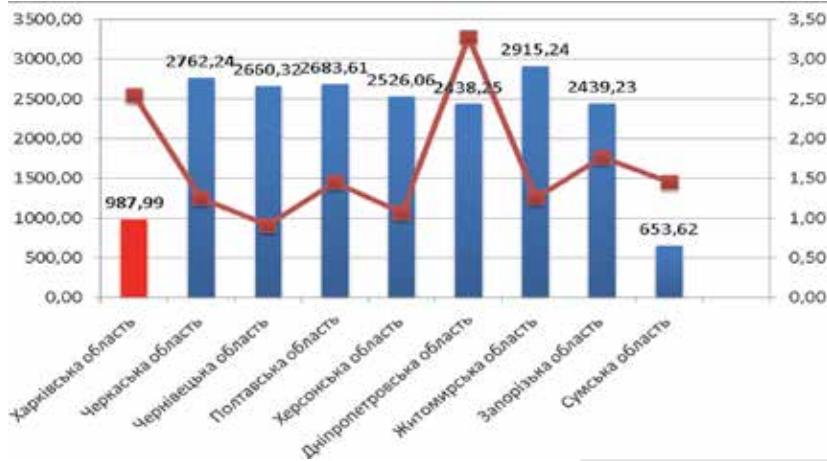


### Податок та збір на доходи фізичних осіб

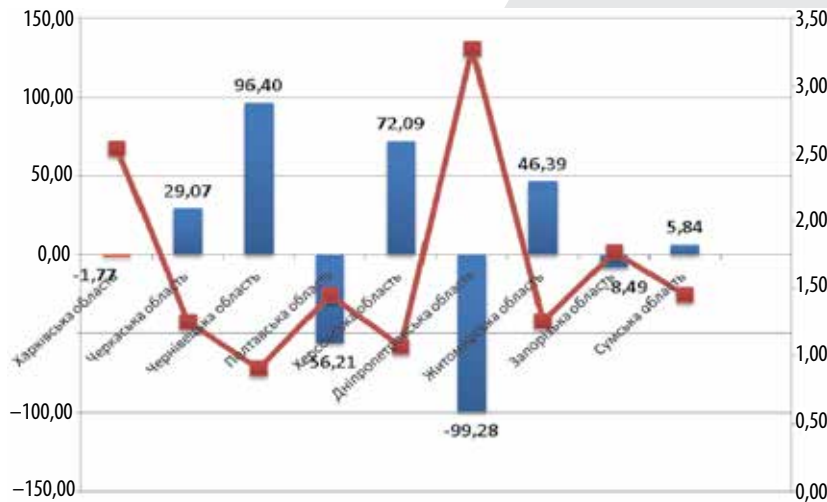


Защита и развитие вашего бизнеса – «Ассоциация частных работодателей» (099) 561-92-87

**Субвенції в розрахунку на одного мешканця області в розрізі 8 областей та чисельність населення, 2015 (грн та млн осіб)**



**Базова та реверсна дотації в розрахунку на одного мешканця області в розрізі 8 областей та чисельність населення, 2015 (грн та млн осіб)**



## 8. ЯК ВИКОРИСТАТИ РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

І ось перед нами з'являються (в результаті чималих зусиль) результати аналізу місцевого бюджету. Результати показують реальний стан справ у конкретному місті чи селі, засвідчують наявні проблеми у бюджетному процесі, розкривають недоліки у наповненні місцевого бюджету чи використанні коштів. Постає логічне запитання: як використати результати проведеної роботи, яким чином ми можемо вплинути на вирішення наявних проблем та домогтися підвищення ефективності використання сплачених нами податків? Питання ці доволі важливі не лише для розуміння механізму впливу громадян на владу в демократичній країні, а й для пошуку мотивів для того, щоб займатися такою непростою справою. То що ж може спонукати людину до того, щоб докласти чималих зусиль для отримання нових знань про бюджет, відшукування потрібної інформації, витрачання цінного часу на аналіз та з'ясування наявних проблем? На нашу думку, розвиток знань про бюджет, набуття навичок його аналізу і головне — розвиток вмінь використовувати результати дослідження місцевого бюджету можуть відкрити нові можливості не лише у задоволенні улюблених індивідуальних (культурних, освітніх та ін.) потреб конкретного громадянина, який докладає таких зусиль, а й створити кращі умови для реалізації ініціатив певного об'єднання громадян і сприяти поліпшенню добробуту цілої територіальної громади.

Сьогодні важливі рішення у фінансовій сфері, що приймаються органами місцевого самоврядування, зазвичай залишаються без належної уваги з боку громадськості. З одного боку, це створює можливості для фінансових зловживань чиновників, а з іншого — формує у суспільства почуття відчуженості від необхідності фінансування суспільних послуг та знижує поінформованість про можливість безоплатного одержання благ, профінансованих за рахунок бюджету. Поряд із недостатнім рівнем знань про правила і прийоми аналізу формування та використання місцевого бюджету цьому перешкоджає також відсутність у громадських активістів досвіду щодо донесення своєї позиції до органів влади, відстоювання інтересів громади у бюджетному процесі. Звичайно, не всі люди володіють глибокими знаннями про місцевий бюджет, добре вміють його аналізувати та можуть ефективно впливати на владу для реалізації своїх ідей. Багато громадян просто цікавляться бюджетом і добре розуміються на тому, як реалізувати свої права в бюджетному процесі. Значний прошарок суспільства використовує важливі знання про формування та використання коштів бюджету для вирішення проблем цілих груп і об'єднань громадян. Лише невелика частина людей володіє глибокими фаховими знаннями та може професійно досліджувати проблеми управління місцевим бюджетом. Таким чином, набуття і розвиток знань та навичок аналізувати бюджет сприяє розширенню можливостей впливати не лише на своє



становище, а й на благополуччя оточуючих. Для поліпшення добробуту суспільства і сприяння економічному розвитку важливо досягнути синергії від участі в бюджетному процесі громадян з різними знаннями. Саме таким чином створюються добрі передумови не лише для кращого забезпечення потреб громадян, а й для досягнення сталого розвитку територіальної громади.

Одержуючи повноцінну інформацію про місцевий бюджет, людина отримує низку вигод:

- по-перше, через зменшення витрат при отриманні суспільних послуг. Наприклад, багато громадян при зверненні до бюджетних установ час від часу змушені оплачувати певні послуги, товари чи просто внески, розміри яких можуть бути доволі вагомими (благодійні внески у лікувальних установах, самостійне придбання хворими всіх ліків, проведення ремонтів у навчальних закладах коштом батьків й ін.). Проте тільки частина населення замислюється над тим, чи обов'язковими є такі платежі, наскільки обґрунтованими є їхні розміри та яким чином вони впливають на рівень якості суспільної послуги. Однак якщо громадянин володіє інформацією про виділення коштів у бюджеті на ці потреби (ремонт дошкільних навчальних закладів, закупівлю медикаментів тощо), то він може обґрунтовано вимагати надання відповідних суспільних послуг без сплати цих «добровільно-примусових» благодійних платежів;
- по-друге, через участь у програмах, які виконуються за рахунок коштів місцевого бюджету.

Для прикладу, впродовж останніх років у Харківській області виконується цільова програма «Програма надання підтримки учасникам антитерористичної операції для будівництва та придбання житла в Харківській області на 2016–2018 роки». Участь у цій програмі дає можливість отримати кошти для зведення (придбання) власного житла на пільгових умовах. Втім один із негативних аспектів виконання цієї програми – недостатнє інформування громадськості про її виконання.

Різні форми підтримки громадян, що займаються підприємництвом, передбачені також у «Програмі сприяння розвитку малого та середнього підприємництва Харківської області на 2016 – 2020 роки». Проаналізувавши видатки загального фонду Харківського обласного бюджету встановлено, що по «Програмі сприяння розвитку малого та середнього підприємництва в Харківській області на 2016 – 2020 роки» у 2016 році заплановано та профінансовано заходів на суму 460,8 тис. грн. Згідно рішення Харківської обласної Ради від 08 грудня 2016 року № 330 — VII «Про обласний бюджет на 2017 рік» по «Програмі сприяння розвитку малого та середнього підприємництва в Харківській області на 2016 – 2020 роки» заплановано видатки на забезпечення діяльності Харківського регіонального фонду підтримки підприємництва в сумі 505,5 тис. грн. (головний розпорядник коштів — Департамент економіки та міжнародних відносин Харківської обласної державної адміністрації), що вкрай мало і практично не впливає на розвиток

малого та середнього підприємництва в Харківській області, тому підприємці вимушені самостійно шукати різноманітні джерела на розвиток свого бізнесу.

Окрім того, у 2014 році область стикнулася з необхідністю забезпечення зайнятості внутрішньо-переміщених осіб (ВПО), а у 2015-му році виникла проблема щодо повернення до мирного життя ветеранів АТО. Це абсолютно новий виклик, з яким ніколи не стикалися органи виконавчої влади. Найкращим варіантом для вирішення проблеми є допомога у само зайнятості вказаних категорій населення, що додатково створює можливість для створення нових робочих місць. Для вирішення зазначених проблем було використано вже існуючий досвід для імплементації його на обласному рівні.

В Харківській області потужну допомогу для розвитку малого та середнього підприємництва надає «Асоціація приватних роботодавців», яка має великий досвід втілення, підтримки, запуску та захисту приватного підприємництва у Харкові та Харківській області. Так «Асоціація приватних роботодавців» у партнерстві з Харківським обласним центром зайнятості протягом 2015–2017 років реалізує програму допомоги внутрішньо переміщеним особам, ветеранам АТО та членам їх сімей у започаткуванні та реанімації власного бізнесу «Новий відлік» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». В ході реалізації програми «Новий відлік» здійснено запуск 54 бізнес-проектів на розвиток яких залучено фінансування (безповоротна допомога) на суму 2,16 млн. грн. та додатково створено додатково 162 робочих місця.

Отримавши перші позитивні результати «Асоціація приватних роботодавців» розробила та у грудні 2016 року запропонувала програму на підтримку внутрішньо переміщених осіб, ветеранів АТО та членів їх сімей у започаткуванні та реанімації власного бізнесу для сприяння їх самозайнятості з фінансуванням з бюджету Харківської області. Ця програма знайшла одностайну підтримку депутатів обласної ради 31 серпня 2017 року і в бюджеті Харківської області було закладено виділення додаткових грошових коштів на реалізацію програми у сумі 500,0 тис. грн. щорічно до 2020 року включно.

Але цього для розвитку підприємництва у області є не достатньо. Великою проблемою для усіх підприємців залишається залучення кредитних коштів для розвитку власної справи. У 2017 році, «Асоціація приватних роботодавців» розробила проект та запропонувала цільову програму для виділення коштів з місцевого бюджету Харківської області у 2018 році на частикове погашення відсотків по кредитах для суб'єктів малого і середнього підприємництва. Дана пропозиція на разі подана на розгляд Харківській обласній раді. У випадку її ухвалення підприємці області зможуть залучати кредити для розвитку свого бізнесу під 8–9% річних у гривні.

# ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

## ВИСНОВКИ

**Аналіз структури бюджетних надходжень обласного бюджету Харківської області за 2013-2015 роки показує, що вона як і інші області України залежить від фінансування, що спрямовується з державного бюджету.** Частка офіційних трансфертів у структурі бюджетних надходжень впродовж 2013–2015 років 74%. Проте у 2015 році порівняно з 2013 роком частка офіційних трансфертів зменшується з 75% до 66%. За рахунок зменшення субвенцій та базової дотації, що одержує область з державного бюджету.

**У 2015 році область з реципієнта бюджетних коштів перетворилася на донора коштів державного бюджету.** Якщо у 2013–2014 роках область не могла профінансувати усі делеговані державні повноваження та одержувала базову дотацію то у 2015 році ситуація змінилася і область змогла перераховувати частину зайвих коштів до державного бюджету.

**Аналіз динаміки бюджетних надходжень відповідно до різних їх категорій демонструє зменшення податкових надходжень в абсолютних цифрах.** Зменшення податкових надходжень у 2015 році пояснюється зменшенням частки податку з доходів фізичних осіб (ПДФО), що зараховується до обласного бюджету області з 25% у 2014 році до 15% у 2015 році. Це характерно для всіх областей України у 2015 році.

**Керівництво області працює над тим, щоб наповнювати обласний бюджет в частині неподаткових надходжень за рахунок збільшення власних надходжень бюджетних установ.** Частка неподаткових надходжень у сукупних доходах обласного бюджету Харківської області у 2015 році порівняно з 2014 роком збільшується більш ніж вдвічі з 3 до 8%.

**Обласна влада практично не використовує такий інструмент, як надходження від операцій з капіталом.**

**Керівництво області вдається більш-менш достовірно планувати податкові надходження та надходження від офіційних трансфертів, а от заплановані неподаткові надходження навпаки набагато нижче фактичних показників** в середньому на 60%, а фактичні доходи від операцій з впродовж 2013-2015 років виявляються значно нижче запланованих, в середньому на 93% впродовж 3-ох років аналізу.

**Невідповідність фактичних неподаткових надходжень плановим виникає головним чином за рахунок перевиконання по статті “власні надходження бюджетних установ”, планові показники за якими рік від року занижуються.**

**Обласній державній адміністрації не вдається спрогнозувати надходження коштів від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим та майна, що перебуває в комунальній власності.** Це може свідчити про відсутність чіткого плану приватизації і недостатнє вивчення ринку, яке не дає можливість спрогнозувати вартість приватизованих об'єктів комунальної власності.

**Найбільш диверсифікована структура надходжень спеціального фонду спостерігається у 2013 році. У 2015 році спеціальний фонд обласного бюджету Харківської області наповнюється за рахунок тільки трьох основних джерел доходів, а саме: надходжень від плати за послуги, що надаються бюджетними установами (24%), інших джерел власних надходжень бюджетних установ (45%) та субвенцій (31%).**

**Область не одержує з державного бюджету достатню суму субвенцій капітального характеру і має обмеження в інвестування в економіку області.** Впродовж 2013-2014 років аналізу субвенції, що спрямовуються на заходи МЕР склали лише 1% від сукупних доходів бюджету області, а у 2015 менш ніж 1%. У 2015 році фінансування основних субвенцій на розвиток Харківської області було припинено і фінансування скоротилося на 87% порівняно з 2014 роком.

Аналіз виконання фактичних доходів від субвенцій, що спрямовуються на заходи МЕР порівняно з плановими показує, що у 2013-2014 роках спостерігається виконання в середньому на 64% від запланованих показників.

**Впродовж 2013-2015 років частка доходів на розвиток області поступово скорочувалась.** Якщо у 2013 році область могла спрямувати на свій розвиток 138,76 млн.грн., то у 2015 інвестувалось лише 5,89 млн.грн. Частка доходів бюджету розвитку скоротилась з 3% від сукупних доходів обласного бюджету Харківської області у 2013 році до 0,2% у 2015 році.

**Область не може фінансувати складні капіталомісткі проекти, адже надходження бюджету розвитку не є стабільними і заплановані надходження за три роки аналізу жодного разу не були виконані.** При плануванні обласного бюджету не вдалося виконати план наповнення бюджету розвитку впродовж 2013–2015 років він виконувався в середньому лише на 19%. У 2015 році вдалося зібрати 5,89 млн.грн. із очікуваних 22,01 млн.грн.

**Порівняння сукупної суми доходів на одного мешканця області що збирає обласний бюджет Харківської області у 2015 році з іншими 8 областями, відібраними для порівняння показує, що Харківська область займає лише передостаннє місце** порівняно з Черкаською, Чернівецькою, Полтавською, Дніпропетровською, Житомирською, Запорізькою, Сумською та Кіровоградською областями. Так у 2015 році сукупні доходи області з урахуванням міжбюджетних трансфертів склали 1489 грн. на одного мешканця області.

Порівняння фактичних **податкових надходжень**, що надійшли до обласного бюджету Харківської області в розрахунку на одного мешканця області показує, що вона є **на 4 місті після Дніпропетровської, Запорізької та Полтавської областей** У 2015 році на одного мешканця області приходилося 381 грн. податкових надходжень зібраних в обласний бюджет Харківської області.

Що стосується **неподаткових надходжень**, то тут Харківська область є **на шостому місці** після Житомирської, Запорізької, Кіровоградської, Черкаської та Чернівецької областей. У 2015 році у Харківській області збиралося 120 грн. неподаткових надходжень на одного мешканця області.

Аналіз надходжень від операцій з капіталом в розрізі 8 областей показує, що цим інструментом у 2015 році **найбільш активно користується Черкаська область** 1,73 грн. на одну особу. Харківська область продавала 0,22 грн. в розрахунку на одного мешканця області.

Аналіз офіційних трансфертів, що надходять до обласних бюджетів областей показує, що **Харківська область є передостанньою в одержанні** міжбюджетних трансфертів, за рахунок того, що вона не одержує базову дотацію, а навпаки сплачує кошти до бюджету, а також вона одержує менше субвенцій в розрахунку на одного мешканця області ніж інші 6 областей. На одного мешканця Харківської області у 2015 році приходилося 987,99 грн.

**У 2015 році Харківська, Полтавська, Дніпропетровська та Запорізька області є областями які перераховують реверсну дотацію до державного бюджету**, тобто податковий потенціал цих областей є вищим за інші чотири області. При цьому **найвищий податковий потенціал у Дніпропетровській області**, в розрахунку на одного мешканця області вона перераховує реверсну дотацію у розмірі 99,8 грн. **Найнижчий потенціал із областей, що перераховують реверсну дотацію у Харківської області** 1,77 грн.

Аналіз субвенцій показує, що **Харківська область та Сумська області одержують меншу суму субвенцій** в розрахунку на одного мешканця області **ніж інші 6 областей**. У 2015 році Харківська область одержувала 987,99 грн. на одного мешканця області, а Сумська 653,62 грн. Найбільше субвенцій спрямовується на Житомирську область 2915,24 грн. Найменше у Сумську 653,63 грн.

## ПРОПОЗИЦІЇ

Владі області варто проаналізувати всі джерела доходів, які можна використати в межах чинного законодавства, і виявити будь-які невикористані джерела коштів. Що стосується потенційних сфер оподаткування, в області слід створити комісію для виявлення всіх потенційних додаткових джерел доходів з метою визначення процедури їх використання.

Владі області слід співпрацювати з Українською асоціацією районних та обласних рад (УАРОР) над зміною чинної законодавчої бази, що дало б можливість обласній владі Харківської області мати більші повноваження у сфері оподаткування.

Міжбюджетні трансферти, зокрема субвенції, становлять значну частину доходів бюджету області. У процесі планування було б доцільним отримати якомога більше попередньої інформації про сукупні обсяги субвенцій на кілька років наперед, а не лише на наступний рік, з метою надання владі області можливості розроблення стратегічних планів. Це також дасть можливість більш точно прогнозувати обсяги реверсних дотацій, а отже, й удосконалити процес планування. Так само, владі області варто співпрацювати з УАРОР з метою досягнення цієї цілі.

Для сприяння економічному розвитку було б дуже корисним розробити для області стратегію капітальних інвестицій. Одним зі шляхів досягнення цього є заснування окремого цільового фонду економічного розвитку в межах спеціального фонду бюджету області з метою фінансування видатків на розвиток економіки області, соціальної інфраструктури та вирішення важливих проблем області. Фінансування цього фонду може здійснюватися за рахунок добровільних внесків фізичних та юридичних осіб, організацій, установ, підприємств тощо. Для цього необхідна тісна співпраця керівництва області з місцевим бізнесом і громадою.

Владі області варто співпрацювати з містами обласного значення з метою розроблення ефективної політики управління доходами бюджету розвитку від продажу майна та землі. У зв'язку з цим слід не тільки удосконалити процедури продажу майна та землі, але й інвестувати надходження від цього продажу з метою максимізації прибутків у майбутньому.

Щоб збільшити доходи бюджету розвитку від продажу землі та майна, необхідно розробити системну програму приватизації земель і комунального майна. Слід також провести аудит майна області (земельних ділянок та інших активів) для визначення його ринкової вартості та оцінки динаміки з урахуванням ринкових коливань.

Слід провести аудит діяльності обласних комунальних підприємств з метою аналізу їх ефективності та, якщо це доцільно, забезпечити залучення їх додаткових доходів до власних доходів місцевих бюджетів, тобто їх виведення зі стану збитковості шляхом сплати податку на прибуток комунальних підприємств.

Стимулювати розвиток приватних підприємств задля наповнення податковими надходженнями обласний бюджет, адже 10% податку на доходи підприємств приватної власності у 2015 року зараховуються в обласний бюджет.

Спільно з УАРОР запровадити практику порівняння окремих статей доходів і видатків бюджетів різних областей, а також виявити кращі практики, що застосовуються в областях, з метою забезпечення ефективності їх діяльності.

У співпраці з місцевими підприємцями запровадити практику постійної участі підприємств у розвитку найбільш пріоритетних напрямів інфраструктури області.

Слід розробити систему податкових пільг (наприклад, звільнення від оподаткування стосовно орендної плати за землю) з метою стимулювання виробництва. Це особливо доречно зробити в пріоритетних галузях, як: створення виробництва складної побутової техніки, високотехнологічного машинобудування. Це також стимулюватиме розвиток кластерів таких підприємств, а також надасть такі додаткові переваги, як створення нових робочих місць, а отже, й відповідні надходження від сплати ПДФО.

При розробленні обласних програм соціально-економічного і культурного розвитку Харківської області слід враховувати пріоритети державних цільових програм з метою залучення трансфертів з державного бюджету на їх виконання.

Обласній владі необхідно стимулювати розвиток співробітництва територіальних громад області щодо реалізації спільних проєктів, виявляти потенційні об'єкти комунальної та соціальної інфраструктури для їх спільного фінансування територіальними громадами і підвищення ефективності їх використання.

Керівництву області необхідно системне працювати над створенням позитивного іміджу Харківської області як у країні, так і за її межами, регулярно оновлювати інформацію щодо основних інвестиційних переваг області, активно працювати над залученням внутрішніх і зовнішніх інвестицій.

## ПІДСУМОВУЮЧИ

Володіння знаннями про бюджет і базовими навичками його аналізу відкриває нові можливості для громадян, які є фахівцями в інших (неекономічних) сферах суспільної діяльності (громадські активісти, члени громадських організацій та інших об'єднань, спеціалісти певних галузей економіки тощо) й намагаються відстоювати як особисті інтереси, так і інтереси певної спільноти та громади загалом. Зокрема йдеться про можливості контролювати рішення органів місцевої влади і сприяти зменшенню зловживань з використанням бюджетних коштів чи комунального майна.

Одним із найбільш поширених засобів захисту прав та законних інтересів громадянина є звернення.

Подаючи звернення у формі пропозицій чи скарг, населення може висловлювати зауваження і невдоволення до державних службовців щодо неефективності використання бюджетних коштів, зловживань з боку чиновників та інших проблем. Громадськість може також організовувати публічні заходи з актуальних проблем наповнення чи використання бюджету й вимагати від представників влади пояснення прийнятих рішень. Громадський контроль дій влади спонукає чиновників більш раціонально приймати рішення щодо державних коштів і спрямовувати їх для задоволення реальних потреб громади.

Важливим методом впливу громадськості на органи влади є можливість ініціювати та лобіювати проєкти для фінансування за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету. Так, громадяни мають право брати участь в обговоренні Програми соціально-економічного розвитку територіальної громади і проєкту місцевого бюджету; брати участь у засіданнях профільних депутатських комісій місцевих рад. Вони мають можливість прямо ставити запитання розпорядникам бюджетних коштів з тих чи інших питань, подавати пропозиції членам комісій. При цьому якщо громадянин володіє аналітичними матеріалами про бюджет, знає про приховані резерви збільшення його доходів чи забезпечення більш економічного витрачання наявних коштів, то він може більш переконливо доводити представникам місцевої влади доцільність й обґрунтованість фінансування того чи іншого напряму діяльності. Щоб подати заяву на отримання фінансування, потрібно обґрунтувати суспільну важливість проєкту й оцінити необхідні витрати.

Відносно новим методом донесення інтересів громади до органів влади вважається підготовка проєкту для його внесення до бюджету участі у складі бюджету відповідної територіальної громади. Бюджет участі – це механізм, який дає можливість кожному громадянину брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету через підготовку проєктів суспільно важливих новацій і голосування за них.

Залучення громадян до бюджетного контролю є для України ще зовсім новою справою. У громадськості наявний доволі широкий набір методів адвокації своїх інтересів (впливу на осіб, які приймають рішення, та формування громадської думки) – від подання електронних петицій, участі у бюджетному процесі на різних його стадіях до проведення вуличних акцій.

У разі непогодження з діями чи рішеннями органів місцевої влади, які виявлено при аналізі бюджету чи в інший спосіб, можна використати ряд засобів прямої демократії, які передбачено законодавством як форми громадської участі у місцевому самоврядуванні. Зокрема, це:

- місцеві ініціативи — право членів громади ініціювати закриті й відкриті обговорення будь-якого питання в межах компетенції місцевих органів на засіданнях місцевої ради;
- громадські слухання, які можуть проводитися з будь-яких питань, що належать до місцевої юрисдикції, включаючи бюджетні питання;
- загальні збори громадян, які можуть висувати рекомендації для місцевих органів щодо вирішення певних питань у межах їхньої компетенції. Більш радикальними та масштабними заходами із заявленню чіткої вимоги щодо зміни бюджетної політики або відставки влади є різні акції протесту у формі пікетування, мітингів й ін. Організатори цих заходів повинні продумати набір агітаційних матеріалів, визначити чітку мету і публічне місце для проведення протесту, організувати та навчити людей, щоб вони знали зміст усіх роздаткових матеріалів, попередити про наміри протесту органи влади. Ці заходи посилюють вплив громади на діяльність владних структур.

Популярним сьогодні засобом непрямого тиску громадськості на органи влади стало поширення інформації у соціальних мережах, публікації у друкованих і електронних ЗМІ. Це не тільки дає можливість формувати громадську думку, активізувати та гуртувати активних громадян, а й забезпечує консолідований вплив громадськості на прийняття управлінських рішень, у тому числі щодо витрачання коштів бюджету.

Наявність у відкритому доступі детальних масивів інформації про наповнення і використання бюджетних коштів, а також дієвого механізму доступу до публічної інформації відкриває великі можливості для участі у бюджетному процесі аналітиків та експертів. Фахові знання дають змогу ґрунтовно досліджувати як формування місцевого бюджету, виявлення резервів зростання надходжень, так і аналізувати ефективність використання коштів та рекомендувати шляхи вирішення наявних проблем. Спеціалісти, які володіють необхідними знаннями для проведення аудиту місцевих бюджетів, можуть працювати або індивідуально, або ж у структурі громадських організацій, аудиторських фірм чи наукових установ. Відтак особи чи групи осіб, зацікавлені у проведенні детального аналізу, мають змогу замовляти відповідний аудит і укладати відповідні угоди з переліченими вище сторонами.

Орієнтовні завдання, які можна вирішувати в межах фахового дослідження місцевого бюджету:

Аудит доходів місцевого бюджету:

- інвентаризація земельних ділянок, які здають в оренду;
- аналіз практики застосування внеску на розвіток інфраструктури;
- оптимальне встановлення ставок податку на нерухоме майно;
- інвентаризація комунального майна, що здається в оренду;
- оцінювання надходжень від місцевих податків.

Аудит видатків місцевого бюджету:

- оцінка форми бюджету;
- аналіз ефективності видатків;
- оцінювання функціональних повноважень комунальних установ;
- аналіз організаційної структури бюджетних установ та чисельності працівників;
- способи визначення пріоритетності видатків.

Після проведення аудиту місцевого бюджету та виявлення резервів зростання доходів та / або можливостей підвищення ефективності використання коштів постає не менш захопливе завдання — їхнє усунення. Варто зазначити, що методи впливу на вирішення проблеми мало чим відрізняються від тих методів, які можуть використовувати інститути громадянського суспільства для впливу на владу. При цьому особлива роль належить якісно підготовленим аналітичним документам.

Розроблений аналітичний документ – це орієнтований на проблему та керований цінностями комунікаційний інструмент. Метою аналітичного документа є: надати вичерпну й переконливу аргументацію для обґрунтування рекомендацій щодо політики, що їх представлено в документі, а отже, слугувати інструментом для вироблення та ухвалення рішень і бути закликком до дій для цільової аудиторії.

Гарантією цього служить не лише наші особисті знання та вміння, а насамперед спроможність організувати цілі системи громадських активістів, фахівців, журналістів і небайдужих людей, зацікавлених у розвитку своїх громад, зміцненні регіонів та процвітанні країни.

Тоб то, небайдужій громаді необхідно приймати більш активну участь у бюджетному процесі і надавати свої зауваження і пропозиції.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- Бюджетний кодекс України / Верховна Рада України; Кодекс України, Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI.
- Бюджетна система України: підруч. / За ред. С.І. Юрія, В.Г. Дем'янишина, О.П. Кириленко. — Тернопіль: ТНЕУ, 2013. — 624 с.
- Малиняк Б. Аналізуємобюджет: доступно про головне: посібник [Богдан Малиняк, Володимир Горин, Віталій Письменний] : за ред. Богдана Малиняка. — Тернопіль: ZAZAPRINT, — 2017. — 76 с.
- Будник О. О., Тарнай В. А., Марусов А. Ю., Канєвський Г. О. Громадський інструментарій моніторингу і оцінювання використання бюджетних коштів на місцевому рівні /Ольга Будник, Володимир Тарнай, Андрій Марусов, Гліб Канєвський; за заг. ред. В. В. Тарана. — К.: ЦПСА,2014. — 100 с.
- Школа бюджетної грамотності для громадських організацій. Посібник для тренерів / авт. кол. : А. М. Бойко, Г. А. Борщ, Н. М. Гринчук та ін.; за заг. ред. Г. А. Борща. — Київ : Фонд Східна Європа, 2017. — 298 с.
- Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади/О.Кириленко, Б.Малиняк, В.Письменний, В. Русін/ Асоціація міст України – К., ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. — 396 с.

*Навчальне видання*

### **ЯК КОНТРОЛЮВАТИ ВЛАСНІ ГРОШОВІ КОШТИ В МІСЦЕВОМУ БЮДЖЕТІ?**

Методичні рекомендації для інститутів громадянського суспільства

*Авторська редакція*

Підписано до друку \_\_\_\_\_. Формат \_\_\_\_\_

Гарнітура Таймс. Друк цифровий.

облік.-вид. арк. \_\_\_\_\_. Умовн. друк. Арк. \_\_\_\_\_. Тираж 500.

Назва та адреса видавництва

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи

До Державного реєстру видавців, виготовників і розповсюджувачів видавничої продукції ДК № \_\_\_\_\_

від \_\_\_\_\_ р.

Защита и развитие вашего бизнеса –  
«Ассоциация частных работодателей» (099) 561-92-87