

ТЕМА 5 СИСТЕМА ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

План

- 5.1. Теоретичні основи формування видаткової частини місцевих бюджетів
- 5.2. Виконання місцевих бюджетів за видатками
- 5.3. Порівняння виконання місцевих бюджетів
- 5.4. Державні закупівлі на місцевому рівні
- 5.5.. Виконання бюджету капіталовкладень.
- 5.6. Порядок фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення програм соціального захисту населення за рахунок субвенції з державного бюджету.
- 5.7. Система контролю за видатками та запобігання заборгованості з них .

5.1. Теоретичні основи формування видаткової частини місцевих бюджетів

Сучасний етап фінансово-економічного поступу України потребує посилення ролі органів місцевого самоврядування в комплексному гармонійному розвитку територій. Це зумовлює необхідність пошуку органами місцевого самоврядування дієвих інструментів управління бюджетними коштами регіонів, удосконалення методів використання фінансових ресурсів адміністративно-територіальних утворень, усебічного дослідження суті та структури видатків місцевих бюджетів.

Роль місцевих видатків у бюджетах

- ❖ Видатки місцевих бюджетів відображають ступінь децентралізації влади, адже характеризують обсяги задоволення потреб населення певного адміністративно-територіального утворення, пріоритети його соціально-економічного розвитку.
- ❖ Місцеві видатки є інструментом досягнення справедливості в процесі надання певних благ з метою забезпечення граничного рівня добробуту кожного громадянина.
- ❖ Видатки місцевих бюджетів виступають важелем регулювання і стимулювання розвитку різноманітних сфер економіки регіону в територіально-галузевому аспекті та з позицій задоволення потреб різних соціальних груп населення.
- ❖ Видатки місцевих бюджетів яскраво віддзеркалюють значення місцевих бюджетів у функціонуванні місцевого господарства, утриманні об'єктів соціально-культурного призначення, проведенні інвестиційної політики, здійсненні соціального захисту населення, охороні довкілля.

❖ Видаткова частина місцевих бюджетів відображає розвиток адміністративно-територіальної одиниці та визначає напрями використання акумульованих у її бюджеті ресурсів.

Порядок видатків місцевих бюджетів

Згідно зі статтею 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»

1. Видатки, які здійснюють органи місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, їхній розмір і цільове спрямування визначаються відповідними рішеннями про місцевий бюджет; видатки, пов'язані зі здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад, – відповідними рішеннями про районний та обласний бюджети.

2. Сільські, селищні, міські, районні в містах (у разі їх створення) ради та їхні виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місцевих бюджетів, визначають напрями їх використання.

3. Районні, обласні бюджети виконують місцеві державні адміністрації в цілях і обсягах, що затверджені відповідними радами.

4. Видатки місцевого бюджету формуються відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Бюджетним кодексом України, для виконання повноважень органів місцевого самоврядування.

5. Видатки місцевого бюджету здійснюються із загального і спеціального фондів місцевого бюджету відповідно до вимог Бюджетного кодексу України та закону про Державний бюджет України.

6. У складі витрат спеціального фонду місцевого бюджету виділяються витрати бюджету розвитку.

7. Кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаної зі здійсненням інвестиційної діяльності, на здійснення інших заходів, пов'язаних із розширенням відтворенням, а також на погашення місцевого боргу.

Визначення ролі і значення видатків місцевих бюджетів у соціально-економічному розвитку суспільства зумовлює необхідність їх класифікації.

За її допомогою згруповані елементи можуть надати інформацію про рух бюджетних коштів, а також вплинути на хід соціальних та економічних процесів у суспільстві (табл. 5.1).

Таблиця 5.1 Класифікація видатків місцевих бюджетів

N з/п	Критерії	Характеристика
1	За розділами відповідно до бюджетної класифікації	Видатки за функціональною класифікацією
		Видатки за економічною класифікацією
		Видатки за відомчою класифікацією
		Видатки за програмно-цільовою класифікацією
2	За складовими	Видатки спеціального фонду, які фінансуються за рахунок цільових фондів, які виділені під конкретну мету
		Видатки загального фонду, що фінансуються за рахунок загального фонду місцевого бюджету і не мають конкретних (закріплених) цілей фінансування
3	За економічною характеристикою	Поточні – це видатки місцевого бюджету на фінансування підприємств, установ, організацій і органів, визначені на початок бюджетного року, а також на фінансування соціального захисту населення
		Капітальні – це видатки місцевого бюджету на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності держави, а саме: капітальні вкладення (включаючи субсидії приватному сектору і перекази за кордон на капіталовкладення та ін.)
4	За напрямками використання	Видатки на розвиток матеріального виробництва – фінансування виробничих галузей народного господарства
		Видатки на розвиток нематеріального виробництва – фінансування соціальної сфери
5	За суспільним призначенням	Видатки на економічний розвиток
		Видатки на соціально-культурні заходи
		Видатки на науку і освіту
		Видатки на обороноздатність країни
		Видатки на правоохоронну діяльність
		Видатки на управління
		Видатки на зовнішньоекономічну діяльність
		Видатки на обслуговування державного боргу

6	За цільовим призначенням	Видатки на оплату праці
		Видатки на нарахування на оплату праці
		Господарські витрати
		Видатки на поточний і капітальний ремонт
		Дотації тощо
7	За функціональними повноваженнями між окремими рівнями влади	Видатки на здійснення власних повноважень
		Видатки на здійснення делегованих повноважень
		Видатки на здійснення недеlegationаних повноважень
8	За повнотою надання послуги та наближення її до безпосереднього споживача	Видатки на фінансування бюджетних установ і заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг, гарантованих державою, та які розташовані найближче до споживачів
		Видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України
		Видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України
9	За механізмом організації міжбюджетних відносин	Враховуються при визначенні обсягу трансфертів
		Не враховуються при визначенні обсягу трансфертів

Відповідно до статті 72 Бюджетного кодексу України є такі особливості затвердження місцевого бюджету з *дефіцитом або профіцитом*.

1. Місцевий бюджет може затверджуватися з *дефіцитом* за загальним фондом у разі використання вільного залишку бюджетних коштів (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період).

Місцевий бюджет може затверджуватися з *профіцитом* за загальним фондом у разі спрямування до бюджету розвитку коштів із загального фонду такого місцевого бюджету, виконання зобов'язань за непогашеними позиками, а також для забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період).

2. Місцевий бюджет може затверджуватися з *дефіцитом* за спеціальним фондом у разі залучення до бюджету розвитку коштів від місцевих запозичень, коштів із загального фонду такого місцевого бюджету, надходження внаслідок продажу / пред'явлення цінних паперів, а також у разі використання залишків коштів спеціального фонду місцевого бюджету, крім власних надходжень бюджетних установ (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період).

Місцевий бюджет може затверджуватися з *профіцитом* за спеціальним фондом у разі погашення місцевого боргу, придбання цінних паперів.

Держава може передати органам місцевого самоврядування право на здійснення видатків лише за умови відповідної передачі фінансових ресурсів у формі закріплених за відповідними бюджетами загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) або їх частки, а також трансфертів з Державного бюджету України.

Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача.

Відповідно до цих критеріїв види видатків поділяються на такі групи:

перша група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання гарантованих послуг і які розташовані найближче до споживачів;

друга група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України;

третья група – видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України.

Видатки першої групи здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст.

Видатки другої групи здійснюються з бюджетів міст обласного значення, а також районних бюджетів.

Видатки третьої групи здійснюються з обласних бюджетів.

1. До видатків, що здійснюються з бюджетів сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення і враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки:

1) на органи місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районного значення;

2) на освіту:

а) дошкільну освіту;

б) загальну середню освіту (навчально-виховні комплекси «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад – дошкільний навчальний заклад» за умови, що загальноосвітній навчальний заклад – I ступеня);

3) на сільські, селищні та міські палаци і будинки культури, клуби, центри дозвілля, інші клубні заклади та бібліотеки.

2. До видатків, що здійснюються з районних бюджетів і обласного значення та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки:

1) на державне управління:

- а) органи місцевого самоврядування міст республіканського підпорядкування і обласного значення;
- б) органи місцевого самоврядування районного значення;

2) на освіту:

- а) дошкільну освіту (у містах обласного значення);
- б) загальну середню освіту: загальноосвітні навчальні заклади;
- в) навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації;
- г) інші державні освітні програми;
- г) вищу освіту (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів у вищих навчальних закладах I–IV рівнів акредитації державної та комунальної власності відповідно до програм соціально-економічного розвитку регіонів);
- д) позашкільну освіту (заходи районного значення з позашкільної роботи з дітьми);

3) на охорону здоров'я:

- а) первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу [лікарні широкого профілю, пологові будинки, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки, а також дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти, центри первинної медичної (медико-санітарної) допомоги];
- б) програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи із санітарної освіти);

4) на соціальний захист та соціальне забезпечення:

- а) державні програми соціального забезпечення;
- б) державні програми соціального захисту;
- в) державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;
- г) районні та міські програми і заходи щодо реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі утримання та програми районних і міських центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді;

5) на державні культурно-освітні й театральні-видовищні програми [театри, районні (міські) бібліотеки або централізовані бібліотеки районної (міської) централізованої бібліотечної системи, музеї, виставки, палаци і будинки культури, школи естетичного виховання дітей, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних, зоопарки загальнодержавного значення державної власності];

б) на державні програми розвитку фізичної культури і спорту: утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів (крім шкіл обласного значення), заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місцевого значення.

3. До видатків місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки:

- 1) на місцеву пожежну охорону;
- 2) позашкільну освіту;
- 3) соціальний захист та соціальне забезпечення:
 - а) на 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;
- 4) на відшкодування різниці між розміром ціни (тарифу) на житлово-комунальні послуги, що затверджувалися або погоджувалися рішенням місцевого органу виконавчої влади та органу місцевого самоврядування, та розміром економічно обґрунтованих витрат на їх виробництво (надання);
- 5) місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;
- 6) культурно-мистецькі програми місцевого значення, в тому числі зоопарки загальнодержавного значення комунальної власності;
- 7) програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації місцевого значення;
- 8) місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;

9) типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури місцевого значення;

10) транспорт, дорожнє господарство:

а) на 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;

11) на заходи з організації рятування на водах;

12) обслуговування місцевого боргу;

13) програми природоохоронних заходів місцевого значення;

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, установлених законом;

17) заходи та роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення;

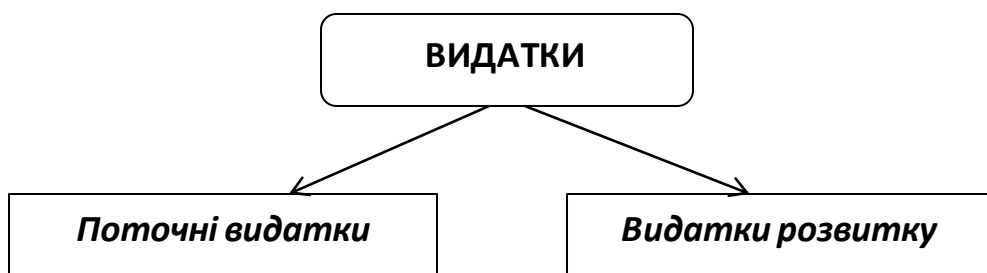
18) проведення місцевих виборів у випадках, передбачених законом, та республіканських Автономної Республіки Крим і місцевих референдумів;

19) членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та їхніх добровільних об'єднань;

20) підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад;

21) інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою радою згідно із законом.

Згідно зі статтею 61 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» видатки всіх бюджетів поділяються окремо на **поточні видатки і видатки розвитку**.



Поточні видатки – це витрати бюджету на фінансування мережі підприємств, установ, організацій та органів, які діють на початок бюджетного періоду, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення, утримання апарату управління та служб органів місцевого самоврядування, соціального обслуговування та інших заходів. Кошти поточного бюджету спрямовуються на фінансування установ і закладів, що утримуються за рахунок бюджетних асигнувань, і не належать до бюджету розвитку.

До **видатків розвитку** належать витрати на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, субвенції, кошти на реалізацію програми соціально-економічного розвитку міста, капітальне будівництво, придбання обладнання, транспортних засобів та іншої техніки, інші видатки на розширене відтворення, а також на фінансування субвенцій та на сплату основної частини боргу органів місцевого самоврядування. При нестачі основних поточних доходів бюджет розвитку може балансуватися за рахунок установлення місцевою владою нових місцевих податків, випуску позик, отримання субсидій і субвенцій із державного бюджету.

Структура видатків місцевих бюджетів

Поточні:

- соціальний захист та соціальне забезпечення
- соціально-культурна сфера
- охорона здоров'я
- фізична культура і спорт
- житло і господарство
- пасажирський транспорт
- утримання органів влади

Видатки розвитку:

- інвестиційна та інноваційна сфера
- субвенції
- капітальне будівництво
- придбання обладнання
- сплата основної частини боргу органів місцевого самоврядування

Фінансування власних і делегованих державою повноважень

1 група

видатки на фінансування бюджетних установ, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг, гарантованих державою, що розташовані найближче до споживачів;

2 група

видатки на фінансування бюджетних установ, які забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України;

3 група

видатки на фінансування бюджетних установ, які забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування специфічних програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України

До видатків, які здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки на:

- 1) органи місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районного значення;
- 2) освіти: дошкільну освіту; загальну середню освіту (школи, дитячі садки);
- 3) первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти);
- 4) сільські, селищні та міські палаци культури, клуби та бібліотеки;
- 5) місцеву міліцію

До видатків, які здійснюються з районних бюджетів і міст обласного значення та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки на

- 1) державне управління:
 - а) органи місцевого самоврядування міст республіканського і міст обласного значення;
 - б) органи місцевого самоврядування районного значення;
- 2) освіти:
 - а) дошкільну освіту (у містах республіканського та містах обласного значення);
 - б) загальну середню освіту: загальноосвітні навчальні заклади, у тому числі: школи, дитячі садки (для міст республіканського та міст обласного значення), спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, колегіуми, вечірні (змінні) школи;
 - в) заклади освіти для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, які позбавлені піклування батьків, дитячі будинки тощо;
 - г) інші державні освітні програми;
 - г) вищу освіту (вищі навчальні заклади I —IV рівнів акредитації, що перебувають у власності Автономної Республіки Крим, спільній власності територіальних громад, а також вищі навчальні заклади державної та комунальної форм власності)

Видатки місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів

- 1) місцеву пожежну охорону;
- 2) позашкільну освіту;
- 3) 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;
- 4) місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;
- 5) культурно-мистецькі програми місцевого значення;
- 6) програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації місцевого значення;
- 7) місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;
- 8) типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури місцевого значення;
- 9) транспорт, дорожнє господарство:
 - а) регулювання цін на послуги метрополітену за рішеннями органів місцевого самоврядування;
 - б) експлуатацію дорожньої системи місцевого значення (в тому числі роботи, що проводяться спеціалізованими монтажньо-експлуатаційними підрозділами);
 - в) будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення;
- 10) заходи з організації рятування на водах;
- 11) обслуговування боргу органів місцевого самоврядування;
- 12) програми природоохоронних заходів місцевого значення;
- 13) управління комунальним майном;
- 14) регулювання земельних відносин;
- 15) інші програми, затверджені відповідною радою згідно із законом

Висновки. Таким чином, видатки місцевих бюджетів відображають економічні відносини, що виникають у зв'язку із задоволенням потреб населення конкретного регіону через використання фінансових ресурсів органами місцевої влади, виконання ними своїх функцій забезпечення фінансування низки послуг. Визначення напрямів, форм, структури й обсягів видатків місцевих бюджетів базується на принципах раціональності, ефективності, цілеспрямованості, доцільності та відповідає стратегії соціально-економічного розвитку країни.

5.2. ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ВИДАТКАМИ

Стадіями виконання місцевого бюджету за видатками є:

- 1) установлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі та в межах затвердженого розпису бюджету;
- 2) затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі), а також порядків використання бюджетних коштів;
- 3) взяття бюджетних зобов'язань;
- 4) отримання товарів, робіт, послуг;
- 5) здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань;
- 6) використання товарів, робіт, послуг для виконання заходів бюджетних програм;
- 7) повернення кредитів до бюджету (щодо кредитування бюджету).

Встановлення бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів. Відповідно до затвердженого розпису місцевого бюджету розпорядники бюджетних коштів одержують бюджетні асигнування, що є підставою для затвердження кошторисів. Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ визначає Кабінет Міністрів України. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, здійснює контроль за відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів розпису бюджету. Розпорядники бюджетних коштів забезпечують управління бюджетними асигнуваннями і здійснення контролю за виконанням процедур та вимог, установлених Бюджетним кодексом.

Розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють платежі тільки в межах бюджетних асигнувань, установлених кошторисами, враховуючи необхідність виконання бюджетних зобов'язань минулих років, узятих на облік органами, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів; щодо завдань (проектів) Національної програми інформатизації – після їх погодження з генеральним державним замовником Національної програми інформатизації.

Розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання за спеціальним фондом бюджету виключно в межах відповідних фактичних надходжень спеціального фонду бюджету.

Зобов'язання, взяті учасником бюджетного процесу без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, установлених Бюджетним кодексом та Законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), не вважаються бюджетними зобов'язаннями (крім витрат, що здійснюються відповідно до частини шостої цієї статті) і не підлягають оплаті за рахунок бюджетних коштів. Узяття таких зобов'язань є порушенням бюджетного законодавства. Витрати бюджету на покриття таких зобов'язань не здійснюються.

Вимоги фізичних і юридичних осіб щодо відшкодування збитків та/або шкоди за зобов'язаннями, взятими розпорядниками бюджетних коштів без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, установлених Бюджетним кодексом та Законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), стягуються з осіб, винних у взятті таких зобов'язань, у судовому порядку.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, здійснює реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів і відображає їх у звітності про виконання бюджету. При реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань здійснюється перевірка відповідності напрямів витрачання бюджетних коштів бюджетному асигнуванню, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі). Здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань відбувається так. Розпорядник бюджетних коштів після отримання товарів, робіт і послуг відповідно до умов взятого бюджетного зобов'язання ухвалює рішення про їх оплату й дає доручення на здійснення платежу органів, що здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, здійснює платежі за дорученнями розпорядників бюджетних коштів у разі:

- 1) наявності відповідного бюджетного зобов'язання для платежу в бухгалтерському обліку виконання бюджету;
- 2) наявності затвердженого в установленому порядку паспорта бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі);
- 3) наявності у розпорядників бюджетних коштів відповідних бюджетних асигнувань.

Якщо фактичний обсяг власних надходжень за спеціальним фондом кошторису бюджетної установи менший від планових показників, урахованих у спеціальному фонді її кошторису, то розпорядник бюджетних коштів зобов'язаний до закінчення бюджетного періоду внести зміни до спеціального фонду кошторису щодо зменшення власних надходжень і видатків з урахуванням очікуваного виконання спеціального фонду кошторису у відповідному бюджетному періоді. Розпорядники бюджетних коштів упорядковують бюджетні зобов'язання з урахуванням внесених змін до спеціального фонду кошторису.

Важливою ланкою підвищення ефективності видатків місцевих бюджетів є моніторинг результативності видатків, який проводиться з метою забезпечення оперативного управління фінансовими ресурсами, підвищення достовірності основних показників, які характеризують поточний фінансовий стан, недопущення фактів неефективного використання грошових коштів, забезпечення своєчасного фінансування видатків, виконання взаємних зобов'язань. Якщо створити взаємопов'язану загальнодержавну систему моніторингу результативності бюджетних видатків на регіональному рівні, то оцінити загальну ситуацію з бюджетним плануванням у країні можливо завдяки об'єднанню даних моніторингу територіальних органів влади.

Під **моніторингом видатків місцевого бюджету** слід розуміти підсистему соціально-економічного управління на регіональному рівні – спеціалізований проблемно-орієнтований систематичний комплекс спостереження, організації, первинної обробки й накопичення даних, аналізу, моделювання і прогнозування фінансового стану регіону, виявлення тенденцій, закономірних змін, можливостей виникнення несприятливих і ризикових ситуацій, а також вироблення механізмів запобігання їм із метою інформаційно-аналітичного забезпечення розробки й ухвалення управлінських рішень щодо визначення механізмів забезпечення стійкого, пропорційного і збалансованого фінансового стану регіону.

Методологічно сутністю моніторингу є процес збору звітної інформації та формування за запитами користувачів інформаційно-аналітичних звітів задля проведення порівняльного аналізу за певний період часу планових і фактичних показників доходів і видатків місцевих бюджетів з метою аналізу оцінки прийнятих рішень і результатів їх виконання, а також обґрунтування прогнозних рішень щодо доходів і видатків на наступний бюджетний період.

Таким чином, призначенням системи моніторингу доходів і видатків (СМДВ) місцевих бюджетів є забезпечення успішної реалізації фінансової політики держави, процесу формування бюджетів та ефективного використання фінансових ресурсів в усіх ланках фінансової системи.

Напрями здійснення моніторингу виконання місцевого бюджету

1. Уточнення базового плану видатків.
2. Формування звіту про фактичні видатки порівняно з квартальним планом.
3. Формування місячного бюджетного звіту.
4. Проведення аналізу відхилень
5. Здійснення управлінського обліку (облік витрат).
6. Розмежування витрат за видами.
7. Розрахунок відношення витрат і обсягів послуг.

1. *Уточнення базового плану видатків.* Одним із методів уникнення конфлікту і надання місцевим фінансовим управлінцям необхідної інформації є уточнений базовий план видатків. Цей план надає фіскальним менеджерам схеми попереднього використання бюджетних коштів в особливих умовах бюджету поточного року, які можуть скластися після затвердження бюджету і кошторису. За умови включення інформації про доходи він може також застосовуватися і для планування доходів.

2. *Формування звіту про фактичні видатки порівняно з кварталним планом.* Як елемент своєї аналітичної функції, бюджетне управління чи відділ на місцевому рівні здійснює моніторинг кварталних обсягів видатків порівняно з річним планом, щоб передбачити проблеми майбутніх кварталів.

3. *Формування місячного бюджетного звіту.* Учасники бюджетного процесу та аналізу бюджетних потоків на місцевому рівні розглядають метод бюджетної звітності, який включає нездійснені видатки та заборгованість. Це важливо, оскільки при цьому фіксуються і стають відомими неоплачені замовлення та угоди, які вимагатимуть платежів. Ця заборгованість виникає протягом усього року, вона не запланована на початку і може призвести або до боргу, або до дефіциту. Система обліку не фіксує цієї заборгованості – дебет вноситься лише тоді, коли змінюється власник грошей. Мішані системи нарахувань, зобов'язань або заборгованості, навпаки, включають заборгованість для кращого управління бюджетом. Тому важливо формувати щомісячні бюджетні звіти.

4. *Проведення аналізу відхилень.* Протягом відповідного бюджетного року бюджетне управління чи відділ на місцевому рівні здійснює моніторинг відхилень фактичних видатків від запланованих у місцевому бюджеті. Різниця може бути спричинена поєднанням:

- а) секвестрування;
- б) трансфертів між статтями і програмами;
- в) недостатністю надходжень, збільшенням видатків, які часто призводять до заборгованості.

Для повної картини таке управління (відділ) також здійснює моніторинг відхилень за попередній рік (рік до року) і кварталних відхилень.

5. *Здійснення управлінського обліку (облік витрат).* Системи обліку витрат перетворюють видатки на платежі:

- 1) для встановлення точних сум платежів за платні послуги;
- 2) оцінки рішень щодо укладення угод на надання конкретних послуг;
- 3) обґрунтування бюджетів з погляду вартості за одиницю при оцінці наданих послуг (запити на основі результатів діяльності);
- 4) визначення графіка роботи.

Системи обліку витрат поділяють організації на пункти витрат і пункти відповідальності з метою розподілення витрат і фіксування управлінської відповідальності за результати. Наприклад, оскільки пункти витрат, як правило, дають управлінцю вимірювані результати, то всі види діяльності із забезпечення підходять для обліку витрат. Пункти витрат можуть мати форму спеціальних фондів, як-от кошти внутрішніх послуг (наприклад, для забезпечення обробки даних), для яких обчислюються доходи і видатки.

6. Розмежування витрат за видами. У світовій практиці існує два види витрат у плані виконання відповідного місцевого бюджету: прямі і непрямі. Прямі витрати включають роботу, матеріали та обладнання, які змінюються залежно від виду роботи. Непрямі, або накладні, витрати, як-от офісна підтримка, телефонний зв'язок, відрядження, час керівника управління та додаткові виплати, не змінюються прямо, залежно від роботи. Ці витрати накопичуються і розподіляються пропорційно на рівні управління.

7. Розрахунок відношення витрат і обсягів послуг. У світовій практиці виділяють чотири основні відношення, які утворюються між рівнем витрат і обсягом послуг: постійні, напівпостійні, змінні та напівзмінні. Постійні витрати не змінюються залежно від роботи, що виконується, як наприклад, оренда, комунальні послуги, борги та послуги за контрактом. Напівпостійні, або перехідні, витрати зростають у певних інтервалах, скажімо, заробітна плата управлінцям до прийняття на роботу нового керівника. Змінні витрати залежать від змін обсягів роботи, як-от постачання, робоча сила та обладнання. Напівзмінні витрати включають як постійні, так і змінні витрати, як, наприклад, обслуговування. Витрати на комунальні послуги також є напівзмінними, оскільки місто часто сплачує місячні платежі за послуги плюс приріст за використання.

СТРУКТУРА ВИДАТКІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ М. ЗАПОРІЖЖЯ ЗА ФУНКЦІОНАЛЬНОЮ ОЗНАКОЮ ЗА 2021 РІК

1. Освіта – 3523 млн грн (40%)
2. ЖКГ – 2022 млн грн (23%)
3. Транспорт – 695 млн грн (8%)
4. Охорона здоров'я – 627 млн грн (7%)
5. Кошти, що передаються до державного бюджету – 537 млн грн (6%)
6. Культура – 129 млн грн (2%)
7. Фізична культура і спорт – 166 млн грн (2%)
8. Соціальний захист – 206 млн грн (2%)
9. Інші видатки – 877 млн грн (10%)

5.3. Порівняння виконання місцевих бюджетів

Практика минулого показує, що більшість органів місцевого самоврядування вважає виконання місцевого бюджету попереднім аудитом своїх рахунків і порядку їх оплати. При цьому першу увагу звертають на правових аспектах платежів, технічних повноваженнях установ, які затверджують платежі, і точності запропонованих платежів.

Сучасний стан уявлення виконання місцевих бюджетів полягає в тому, що виконання даного бюджету є діяльністю, яка передбачає залучення людських, матеріальних і фінансових ресурсів з використанням різних методів і процедур. Це першочерговий етап бюджетного процесу, на якому органи місцевого самоврядування спілкуються з громадою, яку вони представляють.

При такому уявленні першочерговою метою виконання бюджету є забезпечення реалізації фінансових та економічних аспектів витрат. Фінансові завдання ставлять як фінансування на визначені цілі. Економічні цілі передбачають досягнення фізичних цілей програм (при програмно-цільовому методі формування місцевого бюджету) або цілі за економічною бюджетною класифікацією (при традиційному методі формування місцевого бюджету). Досягнення цих цілей забезпечується контролем центрального бюджетного управління за місцевими органами влади та розпорядниками коштів.

Практика контролю в різних країнах різна, але в загальних рисах описана вище метода стосується всіх сучасних країн.

Таблиця Системи і учасники виконання місцевого бюджету

Системи фінансового контролю	Головні учасники	Методи фінансового контролю
Управління процесом виконання бюджету	Бюджетне управління	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Розрахунок доходів/здійснення призначень ✓ Контроль розпису/кошторису ✓ Контроль зобов'язань ✓ Затвердження трансфертів ✓ Позиційний контроль персоналу ✓ Рекомендації щодо бюджетних змін/вилучень ✓ Моніторинг бюджетних резервів ✓ Закриття рахунків у кінці року
Виконання бюджету	Головні розпорядники коштів	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Контроль бюджетних зобов'язань ✓ Контроль фактичних видатків ✓ Контроль результатів і цілей діяльності
Облік	Територіальне відділення Державного казначейства	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ведення плану рахунків ✓ Внесення затвердженого бюджету та змін до нього в систему обліку доходів, видатків та фінансових зобов'язань місцевих бюджетів ✓ Відкриття й закриття рахунків і фондів ✓ Контроль за відповідністю зобов'язань, платежів і видатків бюджетним призначенням і асигнуванням
Фінансова звітність	Розпорядник коштів, Державне казначейство, фінансовий відділ, аудитор	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Складання періодичних фінансових звітів і звітів про досягнення результатів діяльності ✓ Здійснення внутрішнього контролю ✓ Складання річного та додаткових фінансових звітів ✓ Робота із зовнішнім аудитором

Висновки. Таким чином, система моніторингу видатків місцевих бюджетів забезпечує: оперативну інформацію й підготовку інформаційно-довідкових матеріалів у режимі реального часу щодо видатків місцевих бюджетів; збереження даних в інтегрованій базі даних видатків відповідно до бюджетної класифікації України; надання дружнього інтерфейсу користувачам системи для формування запитів до інтегрованої бази даних у

процесі підготовки інформаційно-довідкових звітів; доступ користувачів до системи через глобальну й локальні мережі (Internet). Показники витрат за певний період часу в системі моніторингу в довідкових звітах може бути сформовано:

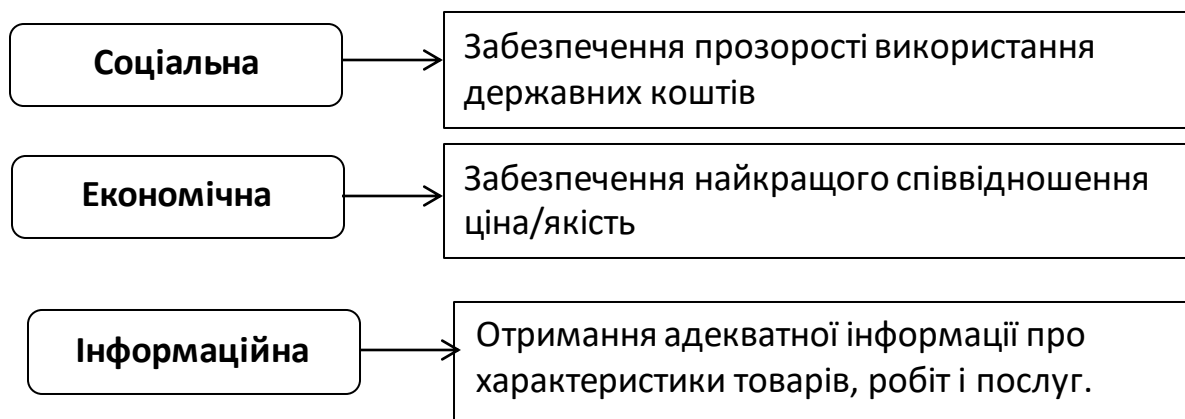
за фондами (загальний або спеціальний); за регіонами України (області, м. Київ). Використання моніторингу фінансового стану регіонів сприятиме визначенню проблем функціонування й розвитку регіонів і допоможе в розробленні необхідних заходів як на державному, так і регіональному рівнях для їх усунення.

5.4. Державні закупівлі на місцевому рівні

Влітку 2000 р. набрав чинності Закон України “Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” (№149 ІІІ). Прийняття цього закону є надзвичайно важливим кроком до організації удосконалення взаємовідносин органів влади та одержувачів бюджетних коштів.

Придбання товарів і послуг на тендерній основі є вирішальним для більш ефективного та економного використання бюджетних коштів.

Основними цілями проведення тендерів є:



Принципи державних закупівель



С 313 Сунцова

С 314-321

Процедура державних закупівель

1. Планування закупівель
2. Проведення тендеру
3. Здійснення закупівель та їх оплата
4. Планування закупівель на наступний бюджетний період
5. Організаційні питання
6. Особливості здійснення різних типів закупівель
7. Порівняльний аналіз здійснення закупівель

5.5. Виконання бюджету капіталовкладень

С 321

Виконання бюджету більше стосується поточних послуг. Важливо, що бюджетний календар поєднує поточне і капітальне планування та виконання. Це запобігає фінансуванню непотрібних проектів і нестачі коштів на проведення і завершення важливих проектів. Більшість країн — членів ОЕСР (**Організація економічного співробітництва та розвитку**) поєднує поточне і капітальне бюджетування як на етапах планування, так і виконання бюджетного циклу.

До виконання бюджету розвитку залучається як поточний бюджет, так і капітальний. Обслуговування боргу (основної суми і відсотків) має оплачуватися з метою фінансування капітальних проектів, у деяких випадках навіть після їх завершення і передачі до поточного бюджету. Платежі на оплату праці відбиваються у капітальному бюджеті (персонал проектів) і в поточному бюджеті (державна служба).

Капітальний бюджет або бюджет розвитку складається з портфеля проектів, які фінансуються за рахунок позик, грантів та загального фонду. Що стосується позик, то невдале складання бюджету з огляду на споріднені фонди може перешкоджати донорським внескам.

Ці фактори впливають на тривалість і послідовність виконання капітального бюджету. Тому вони у непрямий спосіб чинять вплив на зростання і розвиток місцевої економіки.

Надзвичайно важливо, щоб системи звітності й моніторингу надавали місцевим фінансовим органам інформацію, необхідну для:

- 1) відповідної класифікації видатків бюджету;
- 2) моніторингу фіскального і фактичного розвитку проектів через етапи: оцінки, затвердження, початку (нових проектів), продовження і переведення до поточного бюджету.

Класифікація капітальних бюджетів с 322 Сунцова

Моніторинг фіскального і реального прогресу с 322

Фіскальний прогрес с 322

Типовий місячний звіт про видатки

Звіт про видатки: заплановані і фактичні (ПР)
Лютий 2023 р.

Управління:
Громадської безпеки
Номер проекту: 15-96-15

№ рахунку	Рахунок	Бюджет	Витр. ПР	Зобов'язання	ПР Наявно	Витрачено, %
15-96-15-05	Будівництво	3725000 грн	0	0	350000 грн	0

Реальний прогрес с 324

Типовий звіт проекту розвитку,%

Управління:
Громадської безпеки: пожежна станція
Номер проекту: 15-96-15

Дата завершення: 15 травня 2023 року
Керівник проекту: С. Петренко

Заплановано 50% 100%

Фактично 45% 100%

Будівництво

Заплановано

Фактично 0

2022 р.

2023 р.

Місяці															
01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	01	02	03	04
							5	10	20	35	50	60	85	95	100

Типовий звіт про план видатків проєкту розвитку

С 325

Управління: Громадської безпеки: Назва проєкту: пожежна станція Номер проєкту: 15-96-15			Дата завершення: 15 травня 2023 року Керівник проєкту: С. Петренко								
Місяці 2022 р.											
Показники	Усього	Завершено, %	01	02	03	04	05	06	07	08	09
Проектування											
План (міс.)											
Факт (міс.)											
Відхилення											
План (разом)											
Факт (разом)											
Відхилення											

С 326

Інтегрована система планування поточного і капітального бюджету

Показники	Місяці				
Поточні видатки					
Оплата праці	80	85	85	85	90
Трансферти (соціальні послуги)	15	15	20	25	25
Субсидії (галузеві)	15	20	15	10	10
Обслуговування боргу	5	10	15	25	25
Обслуговування	10	15	15	25	30
ВСЬОГО ПОТОЧНІ	125	145	150	165	180
Капітальні видатки					
Нові початі проєкти	10	10	10	10	5
Близькі до завершення	15	20	35	10	5
Відновлення	5	10	5	40	55
ВСЬОГО КАПІТАЛЬНІ	30	40	50	60	65

Капітальне бюджетування і закупівлі

С 326

Після затвердження бюджету, в якому передбачені видатки на придбання основних фондів, настає фаза придбання, яка потребує низки рішень.

Придбання основних фондів

1. Затвердження запланованого рішення
2. Вибір методу закупівлі
3. Подання клопотання та оцінка пропозицій
4. Управління контрактом та оцінка його виконання

С 328

Обслуговування основних фондів

1. Планування і забезпечення функціонування та обслуговування протягом року.
2. Операційний аналіз
3. План ліквідації основних фондів

5.6. Порядок фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення програм соціального захисту населення за рахунок субвенції з державного Бюджету

С 329

Розглянувши міжнародний досвід у різних сферах виконання капітальних бюджетів, перейдемо до процедур, які застосовуються в Україні. Постановою Кабінету Міністрів України 2003 р. за №256 затверджено “Порядок фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенції з державного бюджету”. Постановою також передбачено запровадження головними розпорядниками бюджетних коштів місцевих бюджетів персоніфікованого обліку отримувачів за видами пільг ветеранам війни і праці, допомоги сім’ям з дітьми, додаткових виплат населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг, компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян.

В Бюджетному кодексі визначаються програми, які фінансуються за рахунок субвенції з державного бюджету, зокрема:

- ✓ пільги ветеранам війни і праці;
- ✓ допомогу сім'ям з дітьми;
- ✓ додаткові виплати населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг;
- ✓ компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян.

С 330

5.7. Система контролю за видатками та запобігання заборгованості з них

С 332

Під **бюджетно-фінансовим контролем** розуміється система органів і заходів з перевірки законності та доцільності діяльності у сфері створення, розподілу та використання державних грошових фондів та фондів місцевого самоврядування.

Загальна схема організації бюджетного контролю

1-ша стадія контролю – Мета та призначення
Вид контролю – Попередній
<p><i>Сприяти:</i></p> <ul style="list-style-type: none">• досягненню узгодженості в бюджетному процесі річних і стратегічних (середньострокових) завдань державної політики економічного розвитку;• визначенню пріоритетних бюджетних програм та напрямів діяльності уряду у відповідності до обмеженого рівня бюджетних ресурсів;• встановленню ефективного та раціонального способу надання суспільних послуг та споживання державних ресурсів
Поточний
<p><i>Регулювати:</i></p> <ul style="list-style-type: none">• економічність: на базі первинних документів, оперативно попереджати збитки та втрати за рахунок державних коштів;• ефективність: на базі даних бухгалтерського обліку та періодичної звітності реагувати на ефективність господарської діяльності;• відповідність: на базі інформації про стан виконання бюджету, дотримуватися встановлених норм та пріоритетів політики;• додержання фінансової дисципліни
Остаточний
<p><i>Встановлювати:</i></p> <ul style="list-style-type: none">• порушення бюджетного законодавства та дотримання встановлених пріоритетів;• законність проведених операцій;• достовірність звітності;• зловживання та заходи щодо усунення порушень;• необхідність притягнення винних до відповідальності.
2-га стадія контролю – Повноваження в сфері контролю за видатками
Вид контролю – Попередній
<p>Здійснюється на стадії складання, розгляду та затвердження бюджету.</p> <p>Зокрема:</p> <ul style="list-style-type: none">• контроль за відповідністю бюджетної політики національним інтересам, а не інтересам політичної кон'юнктури;• реальність цілей бюджетної політики та створення умов для їх досягнення;• економічна оцінка доцільності та ефективності показників бюджетних програм, їх відповідність державним пріоритетам;• аналіз попередніх періодів, рекомендації та виявлення резервів;• контроль встановлених норм соціального забезпечення

Поточний

Здійснюється у процесі виконання бюджетів та кошторисів бюджетних установ.

Зокрема:

- контроль за доведенням бюджетних призначень та затвердженням кошторисів бюджетних установ;
- контроль на стадії укладання угод та прийняття фінансових зобов'язань;
- контроль при здійсненні платежу з бюджетних рахунків;
- поточна перевірка ефективності використання бюджетних ресурсів

Остаточний

Здійснюється після складання звітності про виконання бюджетів у ході аудиту та загальної бюджетної оцінки. Зокрема:

- перевірка достовірності звітних даних, балансів, та законності здійснених операцій;
- оцінка виконання правових норм та дотримання встановлених положень;
- оцінка результатів ефективності бюджетних програм та діяльності уряду;
- аналіз фактичного споживання та рівень надання бюджетних послуг;
- контроль ефективності використання державної та муніципальної власності