



Опрацюйте ст. ст. 58–62, ст. 80 БК України. Проаналізуйте проблеми, які виникають у процесі звітності про виконання Державного бюджету України.

5.3. Розпорядники та одержувачі бюджетних коштів

Учасники бюджетного процесу. Головні розпорядники бюджетних коштів. Розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня. Одержувачі та отримувачі бюджетних коштів.

Учасники бюджетного процесу – це органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами):

✓ *головні розпорядники бюджетних коштів* – це бюджетні установи в особі їх керівників, які відповідно до ст. 22 БК України отримують повноваження шляхом установлення бюджетних призначень (п. 18 ч. 1 ст. 2 БК України);

✓ *розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня* – бюджетні установи в особі їх керівників, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань, довгострокових зобов'язань за енергосервісом, довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства, середньострокових зобов'язань у сфері охорони здоров'я та здійснення витрат бюджету. Такі розпорядники у своїй діяльності підпорядковані відповідному головному розпоряднику та (або) його діяльність координується через нього.

Є ще такі суб'єкти, як **одержувачі бюджетних коштів** – суб'єкти господарювання, громадські чи інші організації, які не мають статусу бюджетної установи, уповноважені розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримують на їх виконання кошти бюджету (п. 38 ч. 1 ст. 2 БК України).



Проаналізуйте норми бюджетного, господарського, цивільного законодавства та з'ясуйте, чи належать одержувачі бюджетних коштів до учасників бюджетного процесу.



Одержувачі бюджетних коштів та отримувачі бюджетних коштів – це різні суб'єкти.



Ознайомтеся з науковою працею: Якимчук Н.Я. Проблеми становлення інституту одержувачів бюджетних коштів. Науковий вісник Чернівецького університету: зб. наук. праць. 2002. Вип. 147. С. 78–81.

Стаття 22 БК України чітко визначає можливий склад головних розпорядників бюджетних коштів усіх рівнів і критерії набуття такого правового статусу. Так, головних розпорядників бюджетних коштів можна згрупувати за рівнем бюджету в бюджетній системі України (та нормативно-правовим актом, яким затверджено відповідний бюджет та передбачено для них бюджетні призначення): 1) головні розпорядники коштів державного бюджету; 2) головні розпорядники коштів бюджету АРК; 3) головні розпорядники коштів місцевого бюджету.

Відповідно до ч. 1 ст. 22 БК України **головними розпорядниками бюджетних коштів** можуть бути винятково:

1) *за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України*, – установи, уповноважені забезпечувати діяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України в особі їх керівників; міністерства, Національне антикорупційне бюро України, Служба безпеки України, Конституційний Суд України, Верховний Суд, вищі спеціалізовані суди, Вища рада правосуддя та інші органи, безпосередньо визначені Конституцією України, в особі їх керівників, а також Державна судова адміністрація України, Національна академія наук України, Національна академія аграрних наук України, Національна академія медичних наук України, Національна академія педагогічних наук України, Національна академія правових наук України, Національна академія мистецтв України, інші установи, уповноважені законом або Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у відповідній сфері, в особі їх керівників;

2) *за бюджетними призначеннями, визначеними рішенням про бюджет АРК*, – уповноважені юридичні особи (бюджетні установи), що забезпечують діяльність Верховної Ради АРК та

Ради міністрів АРК, а також міністерства та інші органи влади АРК в особі їх керівників;

3) за бюджетними призначеннями, визначеними іншими рішеннями про місцеві бюджети, – місцеві державні адміністрації, виконавчі органи та апарати місцевих рад (секретаріат Київської міської ради), структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів місцевих рад в особі їх керівників.



Розмежуйте функції головних розпорядників коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності судів, зокрема, функції Верховного Суду, Державної судової адміністрації України, Вищої ради правосуддя.

Головні розпорядники коштів Державного бюджету України затверджуються законом про Державний бюджет України, а головні розпорядники коштів місцевих бюджетів визначаються рішенням про місцевий бюджет, шляхом установлення їм бюджетних призначень.

Функції головного розпорядника бюджетних коштів (ч. 5 ст. 22 БК України):

1) розробляє план діяльності на середньостроковий період (включаючи заходи щодо реалізації інвестиційних проектів), з урахуванням Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету), закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку;

1⁻¹) організовує та забезпечує складання бюджетної пропозиції, з урахуванням Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету), схваленої (схваленого) у попередньому бюджетному періоді, і подає її Міністерству фінансів України (місцевому фінансовому органу);

2) організовує та забезпечує на підставі Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) та плану діяльності на середньостроковий період складання бюджетного запиту і подає його Міністерству фінансів України (місцевому фінансовому органу);

3) отримує бюджетні призначення шляхом їх затвердження у законі про Державний бюджет України (рішенні про місцевий бюджет); приймає рішення щодо делегування повноважень на виконання бюджетної програми розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та/або одержувачами бюджетних коштів, розподіляє та доводить до них у встановленому порядку обсяги бюджетних асигнувань;

4) затверджує кошториси розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (плани використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів), якщо інше не передбачено законодавством;

5) розробляє проекти порядків використання коштів державного бюджету за бюджетними програмами, передбаченими ч. 7 ст. 20 БК України;

6) розробляє та затверджує паспорти бюджетних програм і складає звіти про їх виконання, при цьому забезпечуючи:

- а) своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повноту інформації, що в них міститься;
- б) відповідність змісту паспортів бюджетних програм закону про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) та/або розпису бюджету (крім випадків внесення змін до паспортів бюджетних програм у разі внесення змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ), порядкам використання бюджетних коштів і правилам складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання;
- в) підтвердження результативних показників бюджетних програм офіційною державною статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського, статистичного та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, запровадження форми внутрішньогосподарського (управлінського) обліку для збору такої інформації;

6⁻¹) організовує та здійснює моніторинг виконання бюджетних програм, здійснює оцінку їх ефективності;

7) здійснює управління бюджетними коштами у межах установлених йому бюджетних повноважень, забезпечуючи ефективно, результативно і цільове використання бюджетних

коштів, організацію та координацію роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі;

8) здійснює контроль за своєчасним поверненням у повному обсязі до бюджету коштів, наданих за операціями з кредитування бюджету, а також кредитів (позик), отриманих державою (АРК, обласною радою чи міською територіальною громадою), та коштів, наданих під державні (місцеві) гарантії;

9) здійснює контроль за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів і витрачанням ними бюджетних коштів;

10) забезпечує організацію та ведення бухгалтерського обліку, складання та подання фінансової і бюджетної звітності у порядку, встановленому законодавством;

11) забезпечує доступність інформації про бюджет відповідно до законодавства та БК України.

Розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня можуть виступати виключно бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими організаціями (п. 12 ч. 1 ст. 2 БК України).

Розпорядники бюджетних коштів нижчого рівня можуть перебувати лише в мережі одного головного розпорядника бюджетних коштів. Процедура формування мережі головних розпорядників коштів державного бюджету України врегульована наказом Державного казначейства України «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування державного бюджету за витратами» від 24.12.2012 р. № 1407, а мережа головних розпорядників коштів місцевих бюджетів – наказом Державного казначейства України «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» від 23.08.2012 р. № 938.

Розпорядник бюджетних коштів може уповноважити **одержувача бюджетних коштів** на виконання заходів,

передбачених бюджетною програмою, шляхом доведення йому бюджетних асигнувань та надання відповідних коштів бюджету (на безповоротній чи поворотній основі). Одержувач бюджетних коштів використовує такі кошти відповідно до вимог бюджетного законодавства на підставі плану використання бюджетних коштів, що містить розподіл бюджетних асигнувань (ч. 6 ст. 22 БК України).

Одержувачем бюджетних коштів *не може бути* суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яку визнано в установленому порядку банкрутом, стосовно якої порушено справу про банкрутство чи яка перебуває в стадії ліквідації, крім вугледобувних підприємств, щодо яких введено процедуру розпорядження майном.

Критерії визначення одержувача для здійснення заходів бюджетної програми (п. 9 Порядку складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228):

✓ досвід роботи за відповідним профілем не менше двох років та наявність відповідної кваліфікації, з урахуванням напряму чи заходу бюджетної програми;

✓ виробничий потенціал і показники виробничої діяльності, науково-технічної бази (у разі потреби);

✓ наявність бездефіцитного фінансового плану на поточний рік, фінансово-економічного розрахунку (обґрунтування) здійснення заходів бюджетної програми;

✓ незбиткова діяльність одержувача за останні два роки, відсутність простроченої заборгованості за наданими банками кредитами;

✓ співвідношення вартості робіт, послуг та їх якості;

✓ застосування договірних умов.

Критерії визначення одержувача можуть не застосовуватися до комунальних підприємств, яким надається фінансова підтримка для стабілізації фінансового стану підприємства.

Державна казначейська служба України на основі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету створює та веде **єдиний реєстр розпорядників бюджетних**

коштів та одержувачів бюджетних коштів, функціонування якого врегульовано наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку формування Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів» від 22.12.2011 р. № 1691.

5.4. Правові основи публічного кредиту, публічних гарантій та публічного боргу

Поняття публічного кредиту. Публічний (державний і місцевий) борг. Державні запозичення. Управління державним (місцевим) боргом. Види та емісія державних цінних паперів. Державні кредити. Місцеві запозичення. Форми та суб'єкти здійснення місцевих запозичень. Реєстр місцевих запозичень та місцевих гарантій. Боргове зобов'язання. Погашення та обслуговування державного (місцевого) боргу. Публічні гарантії та гарантійні зобов'язання.

Поняття **«публічний кредит»** вживають для характеристики відносин, що виникають у сфері взяття державою Україна, АРК, міською територіальною громадою чи обласною радою, в особі уповноважених ними органів держави, АРК, місцевого самоврядування, відповідно державних або місцевих запозичень, управління публічним (державним, місцевим) боргом та погашення утвореної заборгованості.

Публічний кредит є збірним, складним поняттям, що включає в себе взяття державного запозичення в формі державного кредиту (державної позики) та місцевих запозичень, шляхом залучення місцевих кредитів (позик) – кредитів (позик) міських територіальних громад, обласних рад, АРК.

Унаслідок взяття відповідного виду публічного кредиту виникає **публічний борг** відповідного виду (державний чи місцевий).

У вузькому розумінні **державний борг** – загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають унаслідок державного запозичення (п. 20 ч. 1 ст. 2 БК України).



Борг НБУ не включається до структури державного боргу згідно з положеннями БК України. Підстави та порядок взяття запозичень НБУ визначено в Законі України «Про Національний банк України».

У широкому розумінні **державний борг** – це система фінансових зобов'язань держави (боргових зобов'язань держави), що виникають, зокрема, у процесі:

- ✓ здійснення державних запозичень;
- ✓ надання державою гарантій щодо зобов'язань третіх осіб – суб'єктів господарської діяльності (в разі порушення ними графіку погашення зобов'язань, обов'язок погашення боргу переходить до гаранта);
- ✓ виникнення боргових зобов'язань, прийнятих на себе державою відповідно до чинного законодавства;
- ✓ формування сум бюджетних асигнувань, перерахованих із порушенням строків чи у неповному обсязі сум компенсації за несвоєчасну чи неповну виплату суми платежів юридичним та фізичним особам, що оформлено у відповідному нормативно-правовому акті як боргове зобов'язання Уряду (наприклад, соціальні виплати, відшкодування ПДВ тощо);
- ✓ прийняття судових рішень про відшкодування шкоди державою, АРК, територіальною громадою в особі відповідного органу, установи тощо.

Джерела правового регулювання відносин у сфері формування публічного кредиту та погашення публічного боргу:

- ✓ Конституція України;
- ✓ БК України, яким визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу;
- ✓ щорічні закони про Державний бюджет України;
- ✓ Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» від 23.02.2006 р. (у ред. Закону України від 19.06.2020 р.);
- ✓ Закон України «Про державне регулювання ринку капіталів та організованих товарних ринків» від 30.10.1996 р. у ред. Закону від 19.06.2020 р.;

✓ Закон України «Про депозитарну систему України» від 06.07.2012 р.;

✓ Закон України «Про вступ України до Міжнародного валютного фонду, Міжнародного банку реконструкції та розвитку, Міжнародної фінансової корпорації, Міжнародної асоціації розвитку та Багатостороннього агентства по гарантіях інвестицій» від 03.06.1992 р.;

✓ Закон України «Про фінансову реструктуризацію» від 14.06.2016 р.;

✓ Закон України «Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом» від 19.05.2015 р., інші акти законодавства.

Державне запозичення – операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості, з метою фінансування державного бюджету (п. 19 ч. 1 ст. 2 БК України).

Верховна Рада України, здійснюючи установчі повноваження у бюджетній сфері, регулює відносини в сфері публічного (державного та місцевого) боргу та визначає граничний обсяг державного боргу при прийнятті закону України про державний бюджет на відповідний рік. Згідно з п. 14 ст. 85 Конституції України Верховна Рада України затверджує рішення про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснює контроль за їх використанням.

Відповідно до Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової політики держави, подає на розгляд Верховної Ради України проект Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік, а відтак, пропозиції щодо здійснення державних запозичень та управління державним боргом.

Також згідно із ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. Уряд обслуговує державний борг України, приймає рішення про випуск облігацій державних внутрішніх та зовнішніх позик. Так, відповідно до ч. 1 ст. 16 БК України Кабінет Міністрів України визначає основні умови здійснення державних запозичень, у тому числі основні умови

кредитних договорів та основні умови розміщення (емісії) державних цінних паперів. Також до повноважень Уряду належить формування стратегії управління державним боргом на середньостроковий період, що формується з урахуванням показників, визначених Бюджетною декларацією та законом про Державний бюджет України.



Опрацюйте положення Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2021–2024 роки, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 р. № 1291, а також Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2024–2026 роки, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27.10.2023 № 1117.

Взяття державних та місцевих запозичень відбувається в межах діяльності з управління державним (місцевим) боргом. **Управління державним (місцевим) боргом** – сукупність дій, пов'язаних із здійсненням запозичень, обслуговуванням і погашенням державного (місцевого) боргу, інших правочинів з державним (місцевим) боргом, що спрямовані на досягнення збалансованості бюджету та оптимізацію боргового навантаження (п. 49¹ ч. 1 ст. 2 БК України).

Управління державним боргом та гарантованим державою боргом здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну бюджетну політику у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом (далі – Боргове агентство України). Діяльність Боргового агентства України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики, або особи, яка виконує його обов'язки (далі – Міністр фінансів України).

На Міністерство фінансів України відповідно до ч. 2 ст. 15¹ БК України покладено повноваження зі здійснення контролю за управлінням державним боргом та гарантованим державою боргом, забезпечуючи визначення організаційно-методологічних засад здійснення такого управління і систематичне проведення аналізу результатів та ефективності такого управління.

Право на здійснення державних внутрішніх та зовнішніх запозичень належить державі в особі Голови Боргового агентства України або особи, яка виконує його обов'язки (далі – Голова Боргового агентства України), за дорученням Міністра фінансів України (ч. 1 ст. 16 БК України). Однак відповідно до п. 3⁵ Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БК України Міністерство фінансів України здійснює повноваження і функції з управління державним боргом та гарантованим державою боргом до початку функціонування Боргового агентства України. Утворення Боргового агентства передбачено постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення Агентства з управління державним боргом України» від 12.02.2020 р. № 127.



На сьогодні Боргове агентство України ще не сформовано і всі його функції виконує Міністерство фінансів України.

Державні запозичення здійснюються Борговим агентством України (а до його створення – Міністерством фінансів України) у межах, визначених законом про Державний бюджет України (крім випадків, передбачених ч. 4 ст. 15, абз. 1 ч. 7 та абз. 1 ч. 11 ст. 16 БК України), з дотриманням *граничного обсягу державного боргу* на кінець бюджетного періоду.



Проаналізуйте положення ст. 18 БК України в частині регулювання граничного обсягу державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантій.

Державні запозичення поділяються на *внутрішні* та *зовнішні*, планові обсяги залучення яких визначаються законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

Класифікація державних запозичень:

1) залежно від часу, на який залучаються державні запозичення:

- ✓ довгострокові – понад п'ять років;
- ✓ середньострокові – від одного до п'яти років;
- ✓ короткострокові – до одного року;

2) залежно від форми виникнення державних запозичень:

✓ *облігаційні* – державні цінні папери, зелені облігації, інфраструктурні облігації;

✓ *необлігаційні* – кредити (позики);

3) за територіальним критерієм:

✓ *зовнішні;*

✓ *внутрішні.*

Види державних цінних паперів (п. 14 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» (далі – Закон № 3480):

1) *державні облігації України:*

а) облігації внутрішніх державних позик України (ОВДП) – цінні папери, що розміщуються винятково на внутрішніх ринках капіталу і підтверджують зобов'язання України щодо відшкодування пред'явникам цих облігацій їхньої номінальної вартості з виплатою доходу відповідно до умов розміщення облігацій. Номінальна вартість облігацій внутрішньої державної позики України може бути визначена в іноземній валюті (ч. 3 ст. 16 Закону № 3480). Розміщення ОВДП здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 31 січня 2001 року № 80 «Про випуск облігацій внутрішніх державних позик» у формі аукціонного продажу через НБУ, який виконує операції з обслуговування державного боргу, пов'язані з розміщенням ОВДП, їх погашенням і виплатою доходів за ними, а також провадить депозитарну діяльність щодо цих цінних паперів;

б) облігації зовнішньої державної позики України (ОЗДП) – цінні папери, що розміщуються на міжнародних ринках капіталу і підтверджують зобов'язання України щодо відшкодування пред'явникам цих облігацій їхньої номінальної вартості з виплатою доходу відповідно до умов розміщення облігацій (ч. 4 ст. 16 Закону № 3480). Основні умови випусків та порядок розміщення короткострокових облігацій зовнішніх державних позик, а також Основні умови випусків та порядок розміщення середньострокових та довгострокових облігацій зовнішніх державних позик затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р. № 186;

2) *казначейські зобов'язання України* – державний цінний папір, що розміщується винятково на добровільних засадах серед фізичних осіб та посвідчує факт заборгованості Державного бюджету України перед власником казначейського зобов'язання України, надає власнику право на отримання грошового доходу та погашається відповідно до умов розміщення казначейських зобов'язань України. Номінальна вартість казначейських зобов'язань України може бути визначена у національній або іноземній валюті (ч. 1 ст. 20 Закону № 3480);



Проаналізуйте Порядок розміщення казначейських зобов'язань, затверджений постановою Кабінету Міністрів України «Про випуск казначейських зобов'язань» від 05.09.2012 р. № 836. Розгляньте приклади казначейських зобов'язань.

3) *фінансові казначейські векселі* – видача фінансового казначейського векселя прирівнюється до видачі платнику податку суми бюджетного відшкодування, шляхом перерахування коштів з бюджетного рахунка на рахунок платника податку, а виплата доходу за фінансовими казначейськими векселями відбувається в момент їх пред'явлення до сплати органу, що здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів (п. 19 підрозділу 10 розділу XX ПК України);

4) *державні деривативи* – це деривативні цінні папери, що розміщуються державою на міжнародних ринках капіталу і підтверджують зобов'язання України відповідно до умов розміщення цього цінного папера здійснити виплати власнику цього цінного папера у разі досягнення певних показників валового внутрішнього продукту України, а також здійснити інші виплати, які розміщуються згідно з ч. 1 ст. 30 Закону № 3480 на підставі рішення згідно із БК України, зокрема п. 35 розділу VI БК України. *Бюджетне зобов'язання за державними деривативами* – бюджетне зобов'язання, згідно з яким необхідно здійснити видатки на виплати за державними деривативами відповідно до умов їх розміщення протягом поточного бюджетного періоду та/або в майбутніх (п. 7¹ ч. 1 ст. 2 БК України).

Залежно від мети використання залучених коштів, державні облигації бувають такі:

✓ *ординарні облигації* – облигації, проспект (рішення про емісію, а для державних облигацій України – умови розміщення) яких не передбачає (не передбачають) мети використання залучених коштів;

✓ *інфраструктурні облигації* – облигації, проспект (рішення про емісію цінних паперів, а для державних облигацій України – умови розміщення) яких передбачає (передбачають) використання залучених коштів винятково на фінансування будівництва (реконструкції) об'єктів інфраструктури або реалізації інфраструктурного проекту чи окремого його етапу. Кошти від розміщення інфраструктурних облигацій спрямовуються на фінансування та/або рефінансування витрат інфраструктурного проекту. Порядок відбору інфраструктурних проектів, які фінансуються, та/або витрати яких рефінансуються за кошти державного бюджету, встановлюється Кабінетом Міністрів України;

✓ *зелені облигації* – облигації, проспект (рішення про емісію, а для державних облигацій України – умови розміщення) яких передбачає (передбачають) використання залучених коштів винятково на фінансування екологічного проекту або окремого його етапу. Емісію зелених облигацій може здійснювати особа, що реалізує або фінансує проект екологічного спрямування. Кошти від розміщення зелених облигацій спрямовуються на фінансування та/або рефінансування витрат проекту екологічного спрямування. У разі якщо емітентом зелених облигацій є держава Україна, кошти від їх розміщення використовуються відповідно до БК України.

Емісія державних облигацій України відбувається у межах бюджетного процесу і не підлягає регулюванню Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, регулюється БК України та законом про Державний бюджет України на відповідний рік, яким встановлюється граничний розмір державного боргу.

НБУ виконує операції з обслуговування державного боргу, пов'язані з розміщенням облигацій внутрішньої державної

позики України, їх погашенням і виплатою доходів за ними. Відповідно до ст. 13 Закону України «Про депозитарну систему» до виняткової компетенції НБУ належить здійснення депозитарного обліку державних цінних паперів та облігацій місцевих позик. Особливості провадження НБУ депозитарної та клірингової діяльності з державними цінними паперами та облігаціями місцевих позик установлюються Комісією за погодженням з НБУ.



Проаналізуйте повноваження НБУ із розміщення ОВДП та забезпечення депозитарного обліку державних цінних паперів, які закріплені в ч. 2 ст. 13 Закону України «Про депозитарну систему». Ознайомтесь із Положенням про порядок проведення операцій, пов'язаних з розміщенням облігацій внутрішніх державних позик, яке затверджене постановою правління НБУ від 18.06.2003 р. № 248.

Держава може розміщувати на міжнародних ринках ОЗДП України та державні деривативи (ч. 8 ст. 8 Закону № 3480). Розміщення, обслуговування та погашення облігацій зовнішньої державної позики України здійснює центральний орган виконавчої влади, уповноважений на реалізацію державної бюджетної політики у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом, який може залучати для цього банки, інвестиційні фірми тощо. Відносини між центральним органом виконавчої влади, уповноваженим на реалізацію державної бюджетної політики у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом, та зазначеними юридичними особами регулюються відповідними договорами (ч. 9 ст. 16 Закону).

Розміщення ОЗДП України здійснюється у валюті запозичення або в іншій валюті відповідно до умов розміщення облігацій зовнішньої державної позики України. Ціна розміщення державних облігацій України може бути більшою, меншою за їхню номінальну вартість або дорівнювати їхній номінальній вартості.

Державні кредити – здійснюються у формі безоблігаційних позик в особі Уряду чи уповноваженої особи –

Боргового агентства України (до його створення – Міністерством фінансів України) на міжурядовому рівні за допомогою:

- ✓ підписання угод, договорів;
- ✓ записів у боргових книгах;
- ✓ видачі особових свідчень на добровільній основі.

Борговими угодами можна вважати кредитні угоди (угоди про позику, поворотну фінансову допомогу тощо) та інші документи, якими оформляють державне запозичення в межах, визначених законом України про Державний бюджет України.

Внутрішній державний кредит – державне запозичення, яке характеризується тим, що фінансові ресурси залучаються на фінансування Державного бюджету України у кредитних установ чи інших суб'єктів господарювання в межах України.

НБУ не має права надавати кредити в національній та іноземній валюті, як прямо, так і опосередковано через державну установу, іншу юридичну особу, майно якої перебуває у державній власності, на фінансування витрат Державного бюджету України, що закріплено в ст. 54 Закону України «Про Національний банк України». НБУ не має права також купувати на первинному ринку цінні папери, емітовані Кабінетом Міністрів України, державною установою, іншою юридичною особою, майно якої перебуває у державній власності.

Зовнішній державний кредит. Відповідно до ч. 3 ст. 3 Закону України «Про міжнародні договори» від 19.06.2004 р. від імені Уряду України укладаються міжнародні договори України з економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних та інших питань, віднесених до відання Кабінету Міністрів України. Такі договори, в тому числі з питань кредитів (позик) не підлягають ратифікації, якщо обсяг позики передбачений Державним бюджетом України.

Відповідно до ч. 2 ст. 9 Закону України «Про міжнародні договори» ратифікації підлягають міжнародні договори України загальноекономічні (про економічне та науково-технічне співробітництво), із загальних фінансових питань, з питань надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання

Україною від іноземних держав і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України. Це відповідає і п. 14 ст. 85 Конституції України.

Зовнішніми кредиторами України є міжнародні економічні та фінансові організації, окремі держави, іноземні банки та інші суб'єкти економічної та фінансової діяльності.

З метою забезпечення дотримання граничних обсягів державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантій Боргове агентство України (до його створення – Міністерство фінансів України) веде **Реєстр державного боргу і гарантованого державою боргу** – інформаційну систему боргових і гарантійних зобов'язань держави, що передбачає умови кредитних договорів і розміщення (емісії) державних цінних паперів та умови надання державних гарантій, відомості про стан обслуговування і погашення державного боргу (ч. 4 ст. 18 БК України).

Місцевий борг – загальна сума боргових зобов'язань АРК, обласної ради, міської, селищної чи сільської територіальної громади, з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають унаслідок місцевого запозичення (п. 35 ч. 1 ст. 2 БК України).

Місцевий борг також виникає у результаті взяття **місцевих запозичень** – операцій з отримання до бюджету АРК, обласного бюджету, бюджету міської, селищної чи сільської територіальної громади кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості, з метою фінансування бюджету АРК, обласного бюджету, бюджету міської, селищної чи сільської територіальної громади (п. 33 ч. 1 ст. 2 БК України).

Право взяття місцевих запозичень в бюджетному законодавстві закріплювалося за суб'єктами місцевого самоврядування поступово. Спочатку таке право отримали АРК та міста, пізніше – обласні ради, і лише з 01.01.2024 р. таке право визнане за усіма селищними та сільськими територіальними громадами.

Форми місцевих запозичень:

✓ **безоблігаційні** – укладення договорів позики (кредитних договорів);

✓ *облігаційні* – розміщення (емісія) облігацій місцевих позик (за рішенням Верховної Ради АРК, обласної, міської, селищної та сільської ради).

Суб'єкти здійснення місцевих запозичень:

Верховна Рада АРК, обласні, міські, селищні та сільські ради мають право здійснювати:

✓ *місцеві внутрішні запозичення* (за винятком випадків, передбачених ст. 73 БК України) шляхом отримання кредитів (позик) чи в результаті розміщення (емісії) облігацій внутрішніх місцевих позик;

✓ *місцеві зовнішні запозичення* шляхом отримання:

- *кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій;*

- *інших місцевих зовнішніх запозичень – у результаті розміщення облігацій зовнішніх місцевих позик).*

Право на здійснення місцевих запозичень у межах, визначених рішенням про місцевий бюджет, з врахуванням с. 74 БК України належить АРК, обласній раді, міській, селищній, сільській територіальній громаді в особі керівника місцевого фінансового органу за дорученням Верховної Ради АРК, обласної, міської, селищної, сільської ради (ч. 3 ст. 16 БК України).

Місцеві запозичення здійснюються з метою фінансування бюджету розвитку:

✓ *бюджету АРК, бюджетів міських, селищних, сільських територіальних громад та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, що забезпечують виконання завдань Верховної Ради АРК та міських, селищних, сільських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення АРК і територіальних громад;*

✓ *обласних бюджетів та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, що забезпечують виконання завдань обласних рад, спрямованих на задоволення спільних інтересів територіальних громад області, відновлення та реконструкцію об'єктів спільної власності територіальних громад або державної власності, що перебувають в управлінні обласних рад, обласних*

державних адміністрацій, а також будівництва, реконструкції, капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного, місцевого значення.

Обсяг та умови здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій погоджуються з Міністерством фінансів України. Обсяг та умови здійснення місцевих зовнішніх запозичень шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій і надання місцевих гарантій для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій, вважаються погодженими, якщо Міністерством фінансів України рішення не прийнято протягом одного місяця з дня надходження документів на погодження (ч. 2 ст. 74 БК України).

Однак держава не несе відповідальності за борговими зобов'язаннями АРК, обласних рад і територіальних громад (ч. 4 ст. 74 БК України).



Ознайомтесь із: ст. 15 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» від 23.02.2006 р. у новій редакції; ст. 16, 73, 74 БК України; Порядком здійснення місцевих запозичень, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 16.02.2011 р. № 110.

До *облігацій місцевих позик* належать облігації внутрішніх та зовнішніх місцевих позик (ч. 1 ст. 15 Закону № 3480). Обсяг та умови здійснення місцевих запозичень погоджуються з Міністерством фінансів України.

Реєстрацію випуску облігацій місцевих позик здійснює Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку у встановленому нею порядку (ч. 2 ст. 15 Закону № 3480). Особливості погашення та реалізації прав за облігаціями місцевих позик визначаються проспектом або рішенням про емісію.

Усі договори про місцеві запозичення, договори, виконання зобов'язань за якими забезпечено місцевими гарантіями, та договори про відшкодування витрат місцевого бюджету, а також

зміни істотних умов таких договорів реєструються у *Реєстрі місцевих запозичень та місцевих гарантій*.

Відповідно до ч. 3 ст. 74 БК України Міністерство фінансів України здійснює реєстрацію місцевих запозичень та місцевих гарантій, шляхом їх включення до Реєстру місцевих запозичень та місцевих гарантій (ч. 4 ст. 18 БК України).



Ознайомтесь із Реєстром місцевих запозичень та місцевих гарантій, а також із Методичними рекомендаціями щодо погодження обсягу та умов здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій, які затверджені наказом Міністерства фінансів України від 30.09.2021 р. № 532. Проаналізуйте положення закону про Державний бюджет України у частині граничного обсягу дефіциту державного бюджету.

У результаті залучення коштів шляхом взяття бюджетного запозичення виникає **боргове зобов'язання** – зобов'язання позичальника перед кредитором за кредитом (позикою), що виникло внаслідок розміщення (емісії) боргових цінних паперів та/або укладання кредитних договорів (п. 12¹ ч. 1 ст. 2 БК України).

Погашення державного (місцевого) боргу – операції з повернення позичальником кредитів (позик) відповідно до умов кредитних договорів та/або розміщення (емісії) боргових цінних паперів (п. 41¹ ч. 1 ст. 2 БК України). Погашення місцевого боргу здійснюється за рахунок витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів (ч. 2 ст. 71 БК України).

Верховна Рада АРК, відповідні обласна, міська, селищна чи сільська рада не мають права здійснювати у поточному бюджетному періоді нові місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії, якщо у процесі здійснення платежів з погашення та обслуговування місцевого боргу та/або гарантованого місцевого боргу, обумовлених договором між кредитором та позичальником та/або правочином надання місцевої гарантії, порушено графік платежів, що призвело до нарахування будь-яких штрафних санкцій, до погашення такої простроченої заборгованості та сплати усіх нарахованих штрафних санкцій (ч. 7 ст. 74 БК України). Якщо протягом поточного та наступного бюджетних періодів після погашення

простроченої заборгованості та сплати усіх нарахованих штрафних санкцій допущено повторне порушення графіка платежів, то вони не мають права здійснювати нові місцеві запозичення та надавати місцеві гарантії протягом *трьох наступних бюджетних періодів*.

Обслуговування державного (місцевого) боргу – операції щодо здійснення плати за користування кредитом (позикою), сплати комісій, штрафів та інших платежів, пов'язаних з управлінням державним (місцевим) боргом. До таких операцій не належить погашення державного (місцевого) боргу (п. 37¹ ч. 1 ст. 2 БК України).

Вимоги щодо закріплення витрат на обслуговування боргу:

✓ витрати на обслуговування боргу є видатками загального фонду відповідного бюджету (ч. 2 ст. 55 та ч. 5 ст. 74 БК України), лише в частині обслуговування місцевого боргу за місцевими запозиченнями, залученими для виконання ремонтно-будівельних робіт на автомобільних дорогах загального користування місцевого значення та комунальної власності, відповідні видатки також можуть здійснюватися із спеціального фонду місцевого бюджету за рахунок відповідної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам;

✓ витрати на обслуговування та погашення відповідних кредитів (позик) передбачаються у законі про Державний бюджет України протягом усього строку дії кредитних договорів (ч. 2 ст. 16 БК України);

✓ видатки загального фонду на обслуговування державного (місцевого) боргу визначаються захищеними видатками бюджету (ч. 2 ст. 55 БК України);

✓ видатки місцевого бюджету на обслуговування місцевого боргу не можуть перевищувати 10% видатків загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування місцевого боргу (ч. 6 ст. 74 БК України).

Публічні гарантії

Поняття «державна гарантія» і «місцева гарантія» у законодавстві на сьогодні не визначені, проте вживаються досить

широко передусім у статтях 17, 18, 74, 76 та 79 БК України, а відносини, що виникають у сфері їх надання, мають складний характер, оскільки завжди мають трисуб'єктний склад:

- 1) кредитор (бенефіціар);
- 2) позичальник (принципал);
- 3) гарант – публічне утворення в особі уповноважених органів.

Відносини, що виникають між гарантом та позичальником, а також між кредитором і гарантом у сфері надання публічної гарантії, є фінансово-правовими (владно-майновими), такими, що регулюються бюджетним законодавством, а відносини, що виникають між кредитором та боржником, базуються на диспозитивному методі правового регулювання.

У відносинах державних (місцевих) гарантій укладаються **три види договорів:**

- 1) *договір кредиту;*
- 2) *договір гарантії*, вимоги до оформлення якого закріплені в ч. 3 ст. 17 БК України;

3) *договір між Борговим агентством України, а до його створення – Міністерством фінансів України (відповідним місцевим фінансовим органом) та суб'єктом господарювання про погашення заборгованості суб'єкта господарювання перед державою (Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою) за виконання гарантійних зобов'язань (ч. 3 ст. 17 БК України), окрім випадків надання державних гарантій на портфельній основі. Основні умови такого договору визначені в ч. 8 ст. 17 БК України.*

Державні гарантії можуть надаватися відповідно до ч. 1 ст. 17 БК України винятково у межах і за напрямками, що визначені законом про Державний бюджет України.

Підстави надання державних гарантій:

✓ *рішення Кабінету Міністрів України – для забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України, у тому числі для забезпечення часткового виконання боргових зобов'язань за портфелем кредитів банків-кредиторів, що надаються суб'єктам господарювання мікропідприємництва, малого та/або середнього підприємництва*

– резидентам України, у розмірі, що не перевищує 80% загальної суми таких боргових зобов'язань за портфелем кредитів та 80% – за кожним окремим кредитом (далі – державні гарантії на портфельній основі). Порядок відбору банків-кредиторів, умови надання державних гарантій на портфельній основі, плата за надання таких гарантій, а також розмір та вид забезпечення, що надається відповідними суб'єктами господарювання, встановлюються Кабінетом Міністрів України;

✓ *міжнародні договори України* – для забезпечення виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України.

Надання за рішенням Кабінету Міністрів України державних гарантій здійснює Голова Боргового агентства України (Мінфін – до його створення), який має право брати зобов'язання від імені України, пов'язані із здійсненням таких правочинів, у тому числі щодо відмови від суверенного імунітету в можливих спорах щодо таких зобов'язань (ч. 5 ст. 16 БК України).

Суб'єкти прийняття рішень про надання місцевих гарантій (ч. 2 ст. 17 БК України):

✓ Верховна Рада АРК, відповідна міська, селищна, сільська рада – для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України, що належать до комунального сектору економіки міста, селища, села або АРК, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних проєктів, метою яких є розвиток комунальної інфраструктури або впровадження ресурсозберігаючих технологій;

✓ відповідна обласна рада – для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України, що належать до комунального сектору економіки, розташовані на відповідній території та здійснюють на цій території реалізацію інвестиційних проєктів, метою яких є розвиток комунальної інфраструктури, відновлення та реконструкція об'єктів спільної власності територіальних громад або державної власності, що перебувають в управлінні обласних рад, обласних державних адміністрацій, або

впровадження ресурсозберігаючих технологій, а також реалізацію проєктів будівництва, реконструкції, капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного, місцевого значення.

Обсяг та умови надання місцевих гарантій погоджуються з Міністерством фінансів України. Міністерство фінансів України здійснює реєстрацію місцевих гарантій. Усі договори про місцеві запозичення, договори, виконання зобов'язань за якими забезпечено місцевими гарантіями, та договори про відшкодування витрат місцевого бюджету, а також зміни істотних умов таких договорів реєструються у Реєстрі місцевих запозичень та місцевих гарантій.



Порядок надання місцевих гарантій затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14.06.2012 № 541, проаналізуйте його.

Державні (місцеві) гарантії надаються на умовах платності, строковості, а також забезпечення виконання зобов'язань у спосіб, передбачений законом (ч. 3 ст. 17 БК України). Обов'язковою умовою надання державної (місцевої) гарантії, крім державних гарантій на портфельній основі, є укладення договору між *Борговим агентством України (відповідним місцевим фінансовим органом) та суб'єктом господарювання про погашення заборгованості суб'єкта господарювання перед державою (АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою)* за виконання гарантійних зобов'язань.

Істотними умовами такого договору мають бути зобов'язання суб'єкта господарювання: 1) внести плату за надання державної (місцевої) гарантії; 2) надати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань за гарантією; 3) відшкодувати витрати державного (місцевого) бюджету, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань; 4) сплатити пеню за прострочення відшкодування зазначених витрат (пеня нараховується у разі прострочення відшкодування зазначених витрат більше ніж 30 календарних днів з дня виникнення такого прострочення та за кожний день прострочення сплати заборгованості у національній

валюті з розрахунку 120% річних облікової ставки НБУ за офіційним курсом гривні до іноземної валюти, встановленим НБУ на день нарахування пені); 5) надати гаранту права ініціювання дебетового переказу коштів з поточних/депозитних рахунків суб'єкта господарювання на користь гаранта (ч. 8 ст. 17 БК України).

Позичальники (крім державних гарантій на портфельній основі), зобов'язані надати майнове або інше забезпечення виконання зобов'язань та сплатити до Державного бюджету України (відповідного місцевого бюджету) плату за їх отримання у розмірі, встановленому Кабінетом Міністрів України (Верховною Радою АРК, обласною, міською, селищною чи сільською радою), якщо інше не передбачено законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) (ч. 5 ст. 17 БК України).

Державні (місцеві) гарантії відповідно до ч. 4 ст. 17 БК України *не надаються* для забезпечення боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, якщо безпосереднім джерелом повернення кредитів (позик) передбачаються кошти державного (місцевого) бюджету (крім боргових зобов'язань, що виникають унаслідок залучення кредитів (позик) від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проектів, включаючи рекредитування відповідно до п. 1 ч. 4 ст. 30 БК України). Також забороняється надання державних (місцевих) гарантій суб'єкту господарювання, який має прострочену заборгованість перед державою (АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою) за кредитом (позикою), залученим державою (АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою) або під державну (місцеву) гарантію, за кредитом з бюджету (включаючи плату за користування такими кредитами (позиками) та пеню), іншу заборгованість з погашення раніше отриманого кредиту (позики) у фінансовій установі або податковий борг перед державним (місцевим) бюджетом (ч. 16 ст. 17 БК України). Також до набрання чинності законом про Державний бюджет України на поточний бюджетний період державні гарантії не надаються.



Проаналізуйте публічно- та приватно-правову природу договірних відносин, пов'язаних із наданням державної (місцевої) гарантії.



Ознайомтесь із науковими працями:

Рядінська В.О., Нефьодов С.В. Фінансово-правове регулювання надання державних (місцевих) гарантії в Україні: монографія. Київ, 2019. 182 с.

Дмитрик О.О., Токарева К.О. Державні та місцеві гарантії як форми державної підтримки суб'єктів господарювання. Право та інноваційне суспільство. 2019. № 2 (13). С. 53-61.

Федоров В. А. Боргова функція сучасної держави: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 176 с.

З метою забезпечення дотримання граничних обсягів державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантії, Боргове агентство України (Міністерство фінансів України) веде Реєстр державного боргу і гарантованого державою боргу, Реєстр державних гарантії; Міністерство фінансів України веде Реєстр місцевих запозичень та місцевих гарантії. Інформація з відповідних реєстрів щомісячно публікується на офіційних сайтах Боргового агентства України та Міністерства фінансів України (ч. 4 ст. 18 БК України).

У п. 15¹ ч. 1 ст. 2 БК України закріплене визначення поняття **«гарантійне зобов'язання»** – це зобов'язання гаранта повністю або частково виконати боргові зобов'язання суб'єкта господарювання – резидента України перед кредитором у разі невиконання таким суб'єктом його зобов'язань за кредитом (позикою), залученим під державну чи місцеву гарантію.

Платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань держави (АРК, обласної ради, міської, селищної чи сільської територіальної громади), здійснюються згідно з відповідними договорами незалежно від обсягу коштів, визначених на цю мету в законі про Державний бюджет України (рішенні про місцевий бюджет), у такому самому порядку, як визначено ч. 6 ст. 16 БК України, та відображаються як надання кредитів з бюджету стосовно суб'єктів господарювання, зобов'язання яких гарантовані (ч. 7 ст. 17 БК України).

У разі виконання державою (АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою) гарантійних зобов'язань перед кредиторами, шляхом здійснення платежів за рахунок коштів державного (місцевого) бюджету або шляхом укладання з такими кредиторами договорів про реструктурування сум, повернення яких гарантовано, у суб'єктів господарювання, зобов'язання яких гарантовані, з моменту такого виконання, виникає прострочена заборгованість перед державою (АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою) за кредитами (позиками), залученими під державні (місцеві) гарантії, в обсязі фактичних витрат державного (місцевого) бюджету та/або таких реструктурованих сум, а до держави (АРК, обласної ради, міської, селищної чи сільської територіальної громади) переходять права кредитора та право вимагати від таких суб'єктів господарювання погашення заборгованості в установленому законом порядку, якщо такі права не були передбачені відповідними договорами (ч. 8 ст. 17 БК України).



Допускається проведення розстрочення сплати такої заборгованості в порядку, що передбачений ч. 13 ст. 17 БК України, однак забороняється її списання, окрім випадків, що закріплені в ч. 14 ст. 17 БК України. Проаналізуйте ці випадки.

Якщо договором, укладеним із суб'єктом господарювання, передбачаються зобов'язання такого суб'єкта з погашення та обслуговування кредитів (позик), залучених державою (АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою), невиконання або неналежне виконання таких зобов'язань за договором тягне *перехід до держави (АРК, обласної ради, міської, селищної чи сільської територіальної громади) права стягнення простроченої заборгованості* у повному обсязі незалежно від стану виконання державою (АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою) зобов'язань за такими кредитами (позиками) (ч. 8 ст. 17 БК України).

Прострочена заборгованість суб'єкта господарювання перед державою (АРК, обласною радою, міською, селищною чи сільською територіальною громадою) стягується з такого

суб'єкта господарювання податковими органами, що є органами стягнення такої заборгованості у порядку, передбаченому ПК України або іншим законом, включаючи погашення такої заборгованості за рахунок майна цього суб'єкта господарювання (ч. 9 ст. 17 БК України). Позовна давність на вимоги щодо її погашення не поширюється.



Проаналізуйте приклади практичної реалізації положень ч. 9 ст. 17, ст. 50 БК України.

Боргове агентство України (до його створення – Мінфін) має право залучати суб'єктів господарювання для представництва органів державної влади в судах у справах про стягнення заборгованості перед державою за кредитами (позиками), залученими державою або під державні гарантії, а також за кредитами з бюджету, в тому числі у процесі банкрутства, щодо стягнення якої податковим органам відмовлено (ч. 11 ст. 17 БК України).

5.5. Бюджетний процес в умовах воєнного стану

Бюджетний період відповідно до ст. 96 Конституції України та ч. 1 ст. 3 БК України встановлений загальний для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, і становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того самого року. Проте за особливих обставин Державний бюджет України може бути затверджений на інший період.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 БК України до особливих обставин, за яких Державний бюджет України може бути затверджено на інший період, ніж один календарний рік є, зокрема, і введення воєнного стану. У ч. 3 ст. 3 БК України також передбачено, що у разі затвердження Державного бюджету України на інший, ніж передбачено ч. 1 ст. 3 БК бюджетний період, місцеві бюджети мають бути затверджені на такий самий період.

В умовах запровадження воєнного стану суспільні відносини в сфері бюджетного процесу регулюються також Законом України

«Про правовий режим воєнного стану» від 12.06.2015 р., Законом України «Про затвердження Указу Президента України “Про введення воєнного стану в Україні”» від 24.02.2022 р. та низкою законів, якими продовжено строк дії воєнного стану в Україні (наприклад, Закон України «Про затвердження Указу Президента України “Про продовження строку дії воєнного стану в Україні”» від 27.07.2023 р.).

У преамбулі до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що він визначає, зокрема, зміст правового режиму воєнного стану та правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану. Також у ч. 1 ст. 28 вказаного Закону закріплено, що нормативно-правові акти, прийняті до набрання чинності цим Законом, діють у частині, що не суперечить цьому Закону.

У період дії воєнного стану до складу бюджетного законодавства належать також накази та розпорядження начальника військової адміністрації, що видаються в межах повноважень, які мають таку саму юридичну силу, що і рішення відповідної ради (рад) (п. 8 ч. 4 ст. 15 Закону «Про правовий режим воєнного стану»), оскільки на військову адміністрацію у низці випадків, покладаються повноваження із затвердження рішень про місцеві бюджети, а також урегулювання переліку питань виконання місцевих бюджетів та витрачання бюджетних коштів.

Військові адміністрації – це тимчасові державні органи, які утворюються на підставі рішення Президентом України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування:

✓ *військові адміністрації населених пунктів* – утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, а також в інших передбачених випадках. Військову адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) очолює начальник, який

призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних сил України або відповідної обласної державної адміністрації. Начальником військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) може бути призначений відповідний сільський, селищний, міський голова;

✓ *обласні та районні військові адміністрації* – утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або припинення їх повноважень згідно з законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. У разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій.



Проаналізуйте Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про правовий режим воєнного стану» та визначте повноваження у галузі публічних фінансів, якими наділяються військові адміністрації.

У період дії воєнного стану та з метою відсічі збройної агресії РФ проти України, забезпечення національної безпеки, заходів територіальної оборони, підтримки місцевої інфраструктури, соціального захисту населення органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, **військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації** (у разі їх утворення) відповідно до п. 22-5 Розділу VI БК України **можуть приймати рішення про:**

✓ здійснення, як виняток з положень ч. 2 ст. 85 БК України, видатків, не віднесених до відповідних місцевих бюджетів цим Кодексом, і видатків на утримання бюджетних установ одночасно з різних бюджетів. Такі видатки здійснюються шляхом надання міжбюджетного трансферту з відповідного місцевого бюджету;

✓ передачу коштів із спеціального фонду місцевого бюджету (крім власних надходжень бюджетних установ та міжбюджетних

трансфертів) до загального фонду місцевого бюджету. У разі передачі коштів із спеціального фонду місцевого бюджету до загального фонду місцевого бюджету, як виняток з положень ст. 72 БК України, місцевий бюджет може затверджуватися з профіцитом за спеціальним фондом та з дефіцитом за загальним фондом, шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет.

Зміни у стадіях бюджетного процесу

Стадія складання та розгляду Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них:

✓ у зв'язку з введенням воєнного стану до 01.01.2024 р. не застосовувалися норми ст. 33 БК України та пов'язані з нею норми щодо Бюджетної декларації. При складанні проекту Державного бюджету України на 2024 рік керувалися Бюджетною декларацією на 2022–2024 роки, ухваленою постановою Кабінету Міністрів України від 31.06.2021 р. № 548, та рекомендаціями Верховної Ради України, закріпленими у постанові Верховної Ради України від 15.07.2021 р. № 1652-ІХ;

✓ одночасно було зупинено на період введення воєнного стану дію положень ст. 75¹ БК України, яка регулює суспільні відносини в сфері складання та схвалення прогнозів місцевих бюджетів, положення яких мають спиратися на зміст Бюджетної декларації.

Стадія складання проектів бюджетів:

✓ відповідно до п. 22 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» БК України не застосовуються норми абз. 3 ч. 2 ст. 4 БК України, де передбачено, що винятково законом про Державний бюджет України визначаються надходження та витрати Державного бюджету України;



Відповідно до правової позиції, висловленої в Рішенні Конституційного Суду України від 09.07.2007 р. № 6-рп/2007 (п. 4): вимоги щодо змісту закону про Державний бюджет України містяться в частині другій статті 95 Конституції України, положення якої конкретизовано у статті 40 БК України. Перелік правовідносин, які регулюються законом про Державний бюджет України, є вичерпним. Визначте, як така позиція Конституційного Суду України співвідноситься із законодавчим положенням про те, що надходження та витрати державного бюджету можуть визначатися не лише законом про держбюджет (в умовах воєнного стану).

✓ учасниками бюджетного процесу, окрім Кабінету Міністрів України (який забезпечує складання проекту закону про Державний бюджет України), Міністерства фінансів України (яке відповідає за складання проекту закону про держбюджет), місцевих державних адміністрацій, виконкомів місцевих рад та місцевих фінансових органів (які наділені відповідними повноваженнями в сфері складання місцевих бюджетів), є військові адміністрації.

Військові адміністрації населених пунктів, районні, обласні військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування (ч. 8 ст. 4 Закону № 389).

Згідно із п. 5 ч. 2 ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» *військові адміністрації населених пунктів* на відповідній території як учасники бюджетного процесу, здійснюють повноваження із: «складання та затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, забезпечення виконання відповідного бюджету» (п. 5) та «залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища» (п. 9).

Районні та обласні військові адміністрації також здійснюють повноваження із складання та затвердження відповідно районних, обласних бюджетів, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання; розподілу переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення.

Отже, введення в бюджетний процес нового учасника – воєнних адміністрацій, обумовило виникнення змін у правовому регулюванні не лише стадії складання проекту бюджету, а й *стадії розгляду та затвердження місцевих бюджетів*.

Стадія розгляду проекту та прийняття закону про Державний бюджет України

Верховна Рада України, затверджуючи Закон України про Державний бюджет та встановлюючи обсяг видатків Державного бюджету, враховує вимоги ст. 64 Конституції України, де передбачено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України; в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень; не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені ст. ст. 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 Конституції України. Конституційний Суд України у Рішенні Конституційного Суду України від 28.08.2020 р. № 10-р/2020 з цього приводу наголосив, що обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина є можливим у випадках, визначених Конституцією України. Таке обмеження може встановлюватися винятково законом – актом, ухваленим Верховною Радою України, як єдиним органом законодавчої влади в Україні. Установлення такого обмеження підзаконним актом суперечить статтям 1, 3, 6, 8, 19, 64 Конституції України. Окрім того, Конституційний Суд України вважає, що «обмеження відповідних виплат є допустимим за умов воєнного або надзвичайного стану. Однак такого роду обмеження має запроваджуватися пропорційно, з установленням чітких часових строків та в жорсткій відповідності до Конституції та законів України». Також зазначено, що таке обмеження може застосовуватися й до суддів, однак після закінчення терміну його дії втрачені, у зв'язку з цим обмеженням кошти необхідно компенсувати відповідними виплатами, оскільки суддівська винагорода є складовим елементом статусу судді, визначеного Конституцією України.

Стадія виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет):

✓ під час доведення бюджетних асигнувань у частині виконання бюджетів за видатками особливості виникли в

суб'єктному складі учасників бюджетного процесу, які торкаються кола розпорядників бюджетних коштів. Так, відповідно до п. 6 ст. 15 Закону «Про правовий режим воєнного стану» «начальник військової адміністрації є розпорядником бюджетних коштів». Відповідно до ч. 6 ст. 4 цього самого Закону: фінансування діяльності військових адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій – за рахунок коштів Державного бюджету України;

✓ *під час затвердження кошторисів* відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання Державного бюджету України у 2023 році в умовах воєнного стану» від 06.01.2023 р. № 14 вимоги пп. 2 і 2-1 п. 33 Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228, у частині погодження з Міністерством фінансів України кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду і штатних розписів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що належать до сектору безпеки і оборони та мають у своєму підпорядкуванні військові формування та правоохоронні органи, та внесення змін до цих документів не застосовуються. Головні розпорядники коштів державного бюджету, що належать до сектору безпеки і оборони, не вносять зміни до паспортів бюджетних програм, видатки за якими спрямовуються на національну безпеку і оборону, порядки використання таких коштів визначаються Кабінетом Міністрів України. Також за рішенням Кабінету Міністрів України може здійснюватися передача таких коштів, з урахуванням їх цільового призначення іншому головному розпоряднику коштів державного бюджету (з відкриттям у разі потреби нових бюджетних програм, включаючи трансферти місцевим бюджетам). На кінець бюджетного періоду залишки таких коштів зберігаються на рахунках спеціального фонду державного бюджету для покриття відповідних витрат у наступних

бюджетних періодах, з урахуванням цільового призначення таких коштів;

✓ *під час взяття бюджетних зобов'язань у законодавстві встановлено також особливості взяття бюджетних зобов'язань учасниками бюджетного процесу, на яких поширюється дія Законів України «Про публічні закупівлі» та «Про оборонні закупівлі». Так, відповідно до п. п. 3–7 Закону України «Про публічні закупівлі» на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», визначаються Кабінетом Міністрів України із забезпеченням захищеності таких замовників від воєнних загроз. На період дії правового режиму воєнного стану в Україні у разі здійснення замовником закупівлі без використання електронної системи закупівель, за умови, що вартість закупівлі дорівнює або перевищує 50 тис. грн, замовник оприлюднює в електронній системі закупівель звіт про договір про закупівлю, укладений без використання електронної системи закупівель, не пізніше ніж через 10 робочих днів з дня укладення такого договору. Замовники можуть не публікувати інформацію про своє місцезнаходження та/або місцезнаходження постачальників (виконавців робіт та надавачів послуг), та/або місце поставки товарів, виконання робіт чи надання послуг, якщо поширення такої інформації несе ризики для безпеки замовника та/або постачальників (виконавців робіт та надавачів послуг) (п. п. 3–8 Розділу VI БК України).*



Ознайомтесь із постановами Кабінету Міністрів України: 1) «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» від 12.10.2022 р. № 1178; 2) Деякі питання здійснення оборонних закупівель на період дії правового режиму воєнного стану від 11.11.2022 р. № 1275. Проаналізуйте також ст. 30 Закону України «Про оборонні закупівлі» і Закон України «Про публічні закупівлі».

✓ під час здійснення платежів відповідно до взятих бюджетних зобов'язань в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації не застосовується, зокрема, положення ст. 55 БК України, якою встановлено захищені видатки бюджету та їх правовий режим (п. 22 Розділу VI БК України). Натомість запроваджено т. зв. «черговість» здійснення видатків: перша група – видатки на національну безпеку і оборону; друга група – соціальні видатки та окремі видатки із загального та спеціального фондів, що відповідають переліку захищених видатків; третя група – інші видатки та надання кредитів. Головні розпорядники бюджетних коштів можуть звертатися до Казначейства України щодо припинення здійснення видатків з рахунків розпорядників (одержувачів) бюджетних коштів, які включені до їх мережі та розташовані у населених пунктах на тимчасово неконтрольованій території.



Ознайомтесь із Порядком виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 р. № 590 з подальшими змінами і доповненнями.

За рішенням Кабінету Міністрів України під час дії воєнного стану та протягом одного року, наступного за роком, в якому буде припинено або скасовано воєнний стан, **державним органам, які є головними розпорядниками коштів державного бюджету:**

✓ можуть відкриватися рахунки у НБУ, з метою залучення добровільних внесків (благодійних пожертв) від фізичних та юридичних осіб приватного права та/або публічного права для фінансового забезпечення заходів з відсічі збройної агресії проти України та ліквідації її наслідків, національної безпеки та оборони, відновлення, підтримки і розвитку України, надання гуманітарної допомоги. Такі кошти є джерелом формування спеціального фонду Державного бюджету України, розподіляються Кабінетом Міністрів України (з відкриттям у разі потреби нових бюджетних програм, включаючи трансферти місцевим бюджетам), якщо інше не передбачено порядками використання таких коштів.



Ознайомтесь із постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання Державного бюджету України у 2023 році в умовах воєнного стану» від 06.01.2023 р. № 14.

Кабінет Міністрів України може приймати рішення (пп. 2 п. 22 Розділу VI БК України):

✓ за погодженням із Верховним Головнокомандувачем Збройних сил України щодо скорочення видатків і кредитування державного бюджету та їх спрямування до резервного фонду державного бюджету з метою використання на потреби Збройних сил України, інших військових формувань, правоохоронних та інших державних органів, залучених до виконання завдань щодо відсічі збройної агресії, забезпечення недоторканності державного кордону та захисту держави або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації (до початку роботи Верховної Ради України);

✓ щодо порядку застосування і розмірів державних соціальних стандартів та гарантій, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування;

✓ щодо особливостей формування та виконання місцевих бюджетів, діяльності учасників бюджетного процесу на відповідних територіях;

✓ щодо додаткових положень, що регламентують процес виконання державного бюджету.

На період дії воєнного стану або здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, встановлені п. п. 2–4 ч. 1 ст. 117 БК України (тобто зупинення операцій з бюджетними коштами, призупинення бюджетних асигнувань, зменшення бюджетних асигнувань), не застосовуються до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів сектору національної безпеки і оборони, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, залучених до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану (п. 22-3 Розділу VI БК України).