

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВОЛИНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ**

Кафедра фінансів

На правах рукопису

МИХАЙЛО МИХАЙЛОВИЧ МЕДВЕДЮК

**БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ: ПРОБЛЕМИ ТА
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

Спеціальність: 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок»

Освітньо-професійна програма «Фінанси і кредит»

Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр»

Науковий керівник:
ПРОЦЬ НАТАЛІЯ ВАСИЛІВНА,
кандидат економічних наук, доцент

РЕКОМЕНДОВАНО ДО ЗАХИСТУ

Протокол № 6
засідання кафедри фінансів
від 27.11.2024 р.

Завідувач кафедри
_____ проф. Стащук О.М.

ЛУЦЬК – 2024

Волинський національний університет імені Лесі Українки

Факультет економіки та управління

Кафедра фінансів

Другий (магістерський) рівень

Спеціальність 072 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок»

Освітньо-професійна програма «Фінанси і кредит»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

«27» вересня 2023 року

ЗАВДАННЯ НА ВИПУСКНУ КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ (ПРОЕКТ) ЗДОБУВАЧУ ОСВІТИ

Медведюку Михайлу Михайловичу

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проекту (роботи) *Бюджетний процес на місцевому рівні: проблеми та напрями удосконалення*

Керівник проекту (роботи) Проць Наталія Василівна, к.е.н., доцент

2. Строк подання студентом роботи (проекту) 04.12.2024 р.

3. Мета та завдання випускної кваліфікаційної роботи (проекту). Мета магістерської роботи полягає у проведенні дослідження бюджетного процесу на місцевому рівні, визначення можливих напрямків його розвитку та шляхів модернізації. Завдання роботи полягає у дослідженні сутності поняття та принципів організації бюджетного процесу на місцевому рівні; виокремленні стадій та визначення ролі учасників бюджетного процесу; обґрунтуванні методичних підходів до оцінювання бюджетної забезпеченості територіальних громад; визначити особливості формування бюджетів ТГ Волинської області; проведення аналізу виконання бюджету Боратинської ТГ; провести оцінювання бюджетної забезпеченості Боратинської ТГ; визначити вплив бюджету участі у бюджетному процесі на місцевому рівні та напрями модернізації бюджетного процесу на місцевому рівні.

4. Дата видачі завдання 27.09.2023 р.

АНОТАЦІЯ

Медведюк М.М. Бюджетний процес на місцевому рівні: проблеми та напрями удосконалення

В роботі досліджено сутність та принципи організації бюджетного процесу на місцевому рівні; розглянуто стадії та з'ясовано роль учасників бюджетного процесу на місцевому рівні; обґрунтовано методичні підходи до оцінки виконання бюджетів територіальних громад; визначено особливості формування бюджетів ТГ Волинської області; проведено аналіз динаміки виконання бюджету Боратинської ТГ та оцінювання бюджетної забезпеченості; доведено необхідність розвитку бюджету участі у бюджетному процесі на місцевому рівні; визначено шляхи модернізації бюджетного процесу на місцевому рівні.

Запропоновано для Боратинської територіальної громади затвердити нормативні документи для впровадження механізму громадського бюджету в бюджетний процес; основні напрямки щодо використання коштів громади через бюджет участі мають бути сформовані у відповідності до пріоритетів Стратегії розвитку Боратинської ТГ.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в дослідженні низки теоретичних положень щодо функціонування бюджетного процесу на місцевому рівні, автором уточнено принципи організації бюджетного процесу на місцевому рівні, які сприятимуть розвитку демократичних процедур залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні, а саме: контролю та звітності, єдності теорії і практики, пріоритетності, соціальної справедливості, демократичності; запропоновано під бюджетним процесом на місцевому рівні розуміти діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та інших учасників бюджетних відносин, яка здійснюється в нормативно-правовому полі та пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням, виконанням, розглядом і затвердженням звітів про виконання місцевих бюджетів для виконання органами місцевого самоврядування свої функції.

Практичне значення одержаних результатів. Окремі положення та практичні рекомендації використовуються в навчальному процесі Волинського національного університету імені Лесі Українки при вивченні дисциплін «Місцеві фінанси», «Бюджетний процес на місцевому рівні».

Ключові слова: бюджетний процес, бюджетні процедури, місцеві бюджети, бюджет участі, доходи бюджету, видатки бюджету, бюджетне забезпечення.

ABSTRACT

Medvediuk M.M. Budget process at the local level: problems and areas for improvement

The paper examines the essence and principles of organizing the budget process at the local level; considers the stages and clarifies the role of participants in the budget process at the local level; substantiates methodological approaches to assessing the implementation of budgets of territorial communities; identifies the features of budget formation of the Volyn region's TG; analyzes the dynamics of budget execution of the Boratyn TG and assesses budget security; proves the need to develop a participatory budget in the budget process at the local level; identifies ways to modernize the budget process at the local level.

It is proposed for the Boratyn territorial community to approve regulatory documents for the implementation of the public budget mechanism in the budget process; the main directions for using community funds through the participatory budget should be formed in accordance with the priorities of the Boratyn TG Development Strategy.

The scientific novelty of the results obtained lies in the study of a number of theoretical provisions regarding the functioning of the budget process at the local level, the author specified the principles of organizing the budget process at the local level, which will contribute to the development of democratic procedures for involving the public in the budget process at the local level, namely: control and

reporting, unity of theory and practice, priority, social justice, democracy; it is proposed that the budget process at the local level be understood as the activities of state authorities, local self-government and other participants in budgetary relations, which are carried out in the regulatory and legal field and are related to the preparation, consideration, approval, execution, consideration and approval of reports on the implementation of local budgets for the performance of local self-government bodies of their functions.

Practical significance of the results obtained. Certain provisions and practical recommendations are used in the educational process of the Lesya Ukrainka Volyn National University when studying the disciplines "Local Finance", "Budget Process at the Local Level".

Keywords: budget process, budget procedures, local budgets, participatory budget, budget revenues, budget expenditures, budget provision.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ	
1.1. Сутність поняття, ознаки та принципи організації бюджетного процесу на місцевому рівні	6
1.2. Стадії та учасники бюджетного процесу на місцевому рівні	10
1.3. Методичні підходи до оцінки виконання бюджетів територіальних громад.....	15
РОЗДІЛ II. ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	
2.1. Дослідження передумов та особливостей формування бюджетів територіальних громад	20
2.2. Аналіз використання коштів бюджету Боратинської територіальної громади	26
2.3. Оцінювання бюджетної забезпеченості Боратинської територіальної громади	31
РОЗДІЛ III. МОДЕРНІЗАЦІЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ	
3.1. Процедурні складові бюджетного процесу на місцевому рівні Польщі	37
3.2. Форми відкритості та шляхи модернізації бюджетного процесу на місцевому рівні	41
ВИСНОВКИ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	52
ДОДАТКИ	

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Бюджетний процес є досить складним та багатограним явищем в якому відображаються проблеми фінансової системи, переплітаються економічні, соціальні та політичні інтереси. Бюджетний процес займає важливе місце у бюджетній системі України, за регламентом якого затверджуються та складаються бюджети різних рівнів, здійснюється контроль та складаються звіти про виконання. Бюджетний процес на місцевому рівні тісно пов'язаний з бюджетним процесом держави, оскільки ступінь взаємозалежності відображається у фінансової децентралізації відповідних територій. Основна роль у бюджетному процесі належить бюджетному плануванню, яке охоплює складання проекту бюджету, його розгляд і затвердження, адже від правильного визначення планових показників бюджету залежить якість та результативність його виконання. Незважаючи на постійне удосконалення нормативно-правової бази, ряд проблеми, пов'язаних з бюджетним процесом потребують поглибленого вивчення, особливо в умовах воєнного стану.

Проблемами бюджетного процесу займаються фахівці різних спеціальностей: економісти, юристи, філософи, аналітики та ін. Питання, пов'язані з розробкою теоретико-методологічних і практичних основ бюджетного процесу, реалізації бюджетної політики на місцевому рівні, перебувають у центрі уваги науковців та знайшли свої відображення в працях української фінансової науки: В. Андрущенко, О.Василика, Г.Возняк, В. Демянишина, О.Десятнюк, М. Карліна, О.Кириленко, Л.Клець, Л.Лисяк, Л.Омелянович, Л. Панкевич, К.Павлюк, Ю.Пасічника, Н. Проць, Стащук О. В.Федосова, С. Юрія, та ін. Підвищення ефективності, гласності, прозорості, відкритості бюджетного процесу є запорукою забезпечення стабільності функціонування фінансової системи, що і визначає актуальність теми даного дослідження.

Мета та завдання дослідження. Мета магістерської роботи полягає у проведенні дослідження бюджетного процесу на місцевому рівні, визначення можливих напрямків його розвитку та шляхів модернізації. Поставлена мета обумовила необхідність вирішення ряду взаємопов'язаних завдань:

- дослідити сутність та принципи організації бюджетного процесу на місцевому рівні;
- розглянути стадії та визначити роль учасників бюджетного процесу на місцевому рівні;
- обґрунтувати методичні підходи до оцінки виконання бюджетів територіальних громад;
- визначити особливості формування бюджетів ТГ Волинської області;
- провести аналіз динаміки виконання бюджету Боратинської ТГ;
- здійснити оцінювання бюджетної забезпеченості Боратинської ТГ;
- довести необхідність розвитку бюджету участі у бюджетному процесі на місцевому рівні;
- визначити шляхи модернізації бюджетного процесу на місцевому рівні.

Об'єктом дослідження є бюджетний процес на місцевому рівні в Україні

Предметом дослідження є фінансові відносини, які виникають у процесі взаємодії між суб'єктами бюджетного процесу на місцевому рівні.

Матеріалами дослідження є нормативно-правові акти з питань формування місцевих бюджетів та бюджетного процесу, монографії, наукові статті, літературні джерела з тематики дослідження, матеріали спеціалізованої періодичної преси. В процесі дослідження використано загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Діалектичний метод пізнання використано для розгляду становлення об'єкта дослідження та взаємозв'язків його структури; системний метод пізнання – для з'ясування місця бюджетного процесу на місцевому рівні у бюджетній системі України; порівняльний метод – для визначення сутності бюджетного процесу; метод аналізу та синтезу – для

виявлення проблем та вироблення пропозиції щодо вдосконалення бюджетного процесу на місцевому рівні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в дослідженні низки теоретичних положень щодо функціонування бюджетного процесу на місцевому рівні, автором

- уточнено принципи організації бюджетного процесу на місцевому рівні, які сприятимуть розвитку демократичних процедур залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні, а саме: контролю та звітності, єдності теорії і практики, пріоритетності, соціальної справедливості, демократичності;

- запропоновано під бюджетним процесом на місцевому рівні розуміти діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та інших учасників бюджетних відносин, яка здійснюється в нормативно-правовому полі та пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням, виконанням, розглядом і затвердженням звітів про виконання місцевих бюджетів для виконання органами місцевого самоврядування свої функції.

Практичне значення одержаних результатів. Окремі положення та практичні рекомендації використовуються в навчальному процесі Волинського національного університету імені Лесі Українки при викладанні дисциплін «Місцеві фінанси», «Бюджетний процес на місцевому рівні».

Апробація результатів дослідження та публікації. Основні положення роботи були викладені та схвалені на Міжнародній науково-практичній конференції “Економіка, фінанси, облік та управління: нові виклики та стратегії розвитку”, (2024 року в м. Кропивницький).

РОЗДІЛ I

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

1.1. Сутність поняття, ознаки та принципи організації бюджетного процесу на місцевому рівні

Місцеві бюджети є важливим елементом бюджетної системи, а бюджетний процес на місцевому рівні визначає фінансові правовідносини в процесі акумулювання та використання бюджетних ресурсів для забезпечення виконання функцій і повноважень відповідними органами державної влади та місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. Тому, насамперед для дослідження бюджетного процесу на місцевому рівні слід з'ясувати сутність поняття «бюджетний процес», «бюджетний процес на місцевому рівні».

Згідно ст. 19. Бюджетного кодексу, бюджетний процес – це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства носить назву [1]. Однак, науковці мають свої підходи до тлумачення поняття бюджетного процесу. Значний науковий внесок у розвиток теоретико-методичних основ бюджетного процесу зробили такі вчені, як: Бугай Т.В., О. Василик, В. Дем'янишин, О. Кириленко, І. Луніна, Ц. Огонь, К. Павлюк, Ю. Пасічник, Л. Тарангул, В. Тропіна, С. Юрій та ін. З позиції фінансового права, бюджетний процес це сукупність правових норм, що регулюють відносини, які виникають у процесі діяльності державних органів з планування доходів та видатків бюджету. На думку, І.В. Розпутенко, формування, затвердження та виконання бюджету становить поняття бюджетного процесу, в якому поєднується стратегія

економічної і соціальної політики, як інструмент стабілізації економіки, засіб контролю державних видатків [3].

На думку К.В. Павлюк, бюджетний процес – це діяльність законодавчих, виконавчих і судових органів влади, пов’язана з формуванням цілей і завдань бюджетної політики на наступний бюджетний рік і середньострокову перспективу, складанням, розглядом і затвердженням бюджетів, оцінкою отриманих результатів і контролем на всіх цих етапах, організацією управління такою діяльністю [4]. В.Г. Дем’янишин бюджетний процес розглядає як діяльність органів державної влади, державного управління, місцевого самоврядування та усіх учасників бюджетних відносин, що здійснюється на основі відповідних принципів, положень, заходів, методів та засобів, регулюється правовими нормами і пов’язана зі складанням, розглядом, затвердженням, виконанням, розглядом і затвердженням звітів про виконання бюджету держави й усіх його ланок [3, с. 35].

Бюджетний процес з позиції інституційного забезпечення бюджетних відносин розглядається як система, що реалізується через взаємодію структурних та інфраструктурних інституційних одиниць (учасників бюджетного процесу) та вибудовується в межах існуючих інституційних обмежень, через виконання законодавчо встановлених бюджетних процедур [6]. Отже, з позиції інституційного підходу визначення бюджетних процедур в рамках бюджетного процесу визначення «правил гри», порядку взаємодії різних інститутів у межах бюджетного процесу.

Бюджетний процес на місцевому рівні – це діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та інших учасників бюджетних відносин, яка здійснюється в нормативно-правовому полі та пов’язана зі складанням, розглядом, затвердженням, виконанням, розглядом і затвердженням звітів про виконання місцевих бюджетів для виконання органами місцевого самоврядування свої функції.

Бюджетний процес здійснюється на згідно правових норм за визначеними принципами. Перш за все бюджетний процес повинен дотримуватися

принципів побудови бюджетної системи, які закріплені ст. 7 Бюджетного кодексу, а саме: принципи єдності, субсидіарності, збалансованості, реальності, самостійності, повноти, публічності та прозорості та ін.

Принципи, які властиві тільки бюджетному процесу, а саме:

✓ розподілу бюджетних повноважень між органами місцевого самоврядування та державної влади. Так, законодавство встановлює розподіл повноважень за стадіями бюджетного процесу. Формування та виконання бюджету віднесено до компетенції виконавчих органів, зокрема у ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначені повноваження виконавчих органів в галузі бюджету, фінансів і цін. А розгляд, затвердження та здійснення контролю за виконанням бюджету – до компетенції представницьких органів визначено ст. 26 [11];

– систематизації бюджетних показників за певними ознаками, які відображені в бюджетній класифікації та ст. 8 Бюджетного кодексу через закріплення та розмежування доходів між бюджетами різних рівнів;

– щорічності бюджету, тобто обов'язкового прийняття бюджету щороку до початку планового року, що дає змогу виявити тенденції розвитку країни, дослідити зміни темпу зростання виробництва;

– гласності, що передбачає широке обговорення проекту бюджету, доведення його до населення, публікацію затвердженого бюджету;

– наочності – відображення показників бюджетів у взаємозв'язку з економічними показниками розвитку України;

– достовірності, що передбачає використання під час формування бюджету його реальних показників та ін.;

– послідовності – залучення до бюджетної діяльності відповідних державних органів.

Однак, незважаючи на існуючий перелік принципів бюджетного процесу на місцевому рівні, вважаємо за доцільне доповнити низку цих принципів, такими, які сприятимуть розвитку демократичних процедур та залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні, а саме: контролю та

звітності, відкритості, єдності теорії і практики, пріоритетності, соціальної справедливості, демократичності. Завдання бюджетного процесу, узагальнені за ієрархічними рівнями (рис. 1.1) [6].



Рис.1.1 Завдання бюджетного процесу на місцевому рівні

Рис. 1.1 Завдання бюджетного процесу на місцевому рівні

Ознаки бюджетного процесу:

- а) сукупність системних, послідовних та взаємообумовлених дій;
- б) правові взаємовідносини між учасниками бюджетного процесу згідно чинного законодавства (ч. 3 ст. 19 БК України) [1].;
- в) правовий характер (регламентований актами бюджетного законодавства);
- г) стадійність та циклічність;
- г) всі стадії та дії уповноважених суб'єктів у межах кожної з них повторюються кожного бюджетного року.

Такий цикл є закритим, тобто кожний раз цей процес починається з першої стадії та поступово (в обмежених темпоральних рамках, встановлених законом) переходить до інших, закінчується звітністю про виконання бюджету відповідного рівня та контролем.

Незважаючи на те, що бюджетний процес має системний і сталий характер, вимоги сьогодення змушують його коригувати. Зокрема, йдеться про стадію виконання бюджету на всіх рівнях бюджетної системи в умовах воєнного стану. Це зумовлено тим, що в таких складних у всіх аспектах умовах держава має максимально активізувати та зробити ще більш гнучкими та ефективними ті правові механізми, за допомогою яких можливо забезпечити належним чином здійснення видатків на фінансування необхідних сфер суспільного життя. Передусім ідеться про оборону та соціальне забезпечення.

1.2. Стадії та учасники бюджетного процесу на місцевому рівні

Бюджетний процес в Україні пройшов певний еволюційний шлях. Взаємовідносини органів влади, суспільства, суб'єктів господарювання у бюджетній сфері регулюються нормативними документами. Стадії бюджетного процесу проходять у чіткій послідовності та у визначений період. Бюджетний період становить один календарний рік. Згідно Бюджетного кодексу України в ст. 19 бюджетний процес має п'ять стадій рис. 1.2.

Протягом одного календарного року проходять три бюджетні підпроцеси, які мають циклічний характер, а саме: завершення бюджетних відносин попереднього бюджетного процесу (складання звіту про виконання бюджету, його розгляд та затвердження); виконання бюджету поточного бюджетного процесу; складання проекту бюджету, розгляд та затвердження бюджету наступного бюджетного процесу [1].

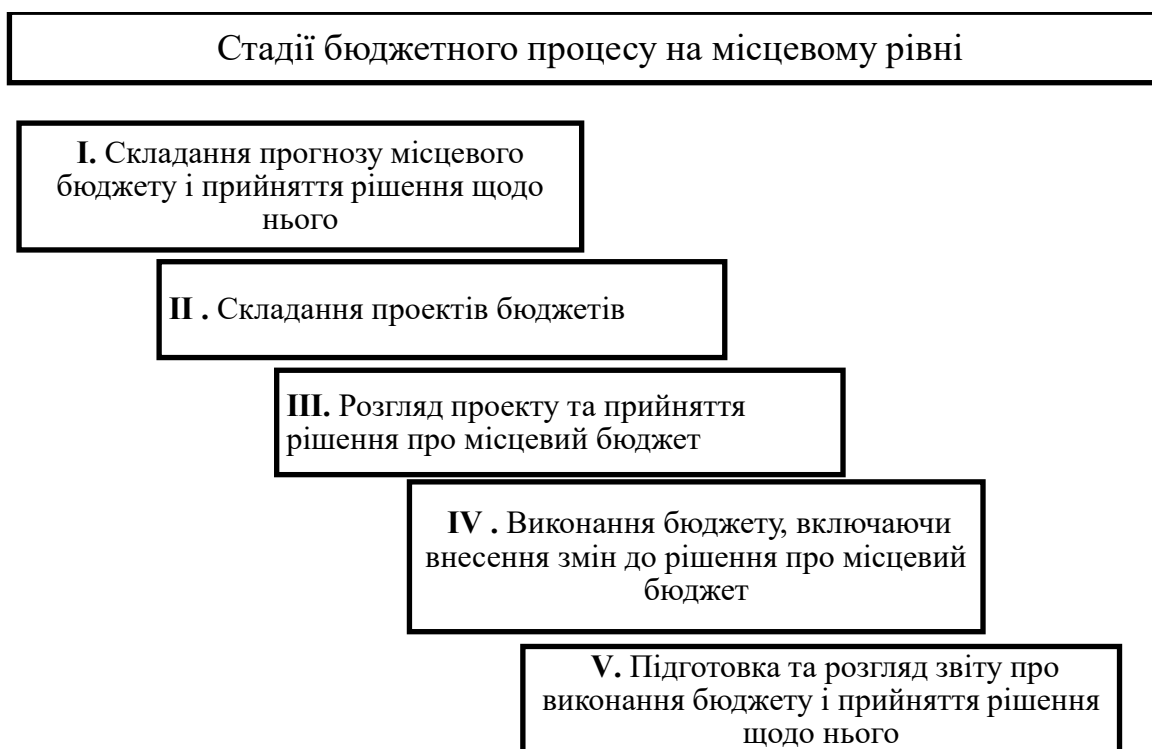


Рис. 1.2. Стадії бюджетного процесу на місцевому рівні

Кожну стадію бюджетного процесу поділяють на кілька етапів. Перша стадія складання прогнозу місцевого бюджету включає в себе:

- визначення місцевим фінансовим органом обсягів фінансування місцевого бюджету, повернення кредитів до місцевого бюджету та орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період;
- доведення, у відповідні терміни, до головних розпорядників бюджетних коштів інструкцій для підготовки бюджетних пропозицій до прогнозу бюджету;
- підготовка та подання головними розпорядниками бюджетних коштів пропозицій до прогнозу місцевого бюджету;
- складання прогнозу місцевого бюджету місцевим фінансовим органом.

Друга стадія складання проекту бюджету визначає:

- встановлення граничних обсягів бюджетних асигнувань;

- складання і доведення до розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів та підготовка бюджетних запитів;
- аналіз і відомості бюджетних запитів;
- підготовку проекту рішення про місцевий бюджет та документів, що додаються до неї [1].
- представлення проекту рішення про місцевий бюджет на розгляд.

Третя стадія розгляду і прийняття рішення про бюджет територіальної громади – передбачає подання відповідній раді:

- пояснювальної записки до проекту рішення;
- прогнозу показників бюджету за основними видами доходів, видатків і фінансування на наступні за плановим два бюджетні періоди;
- показників витрат на наступні бюджетні періоди для завершення врахованих у бюджеті проектів з терміном реалізації більше одного бюджетного року;
- перелік інвестиційних програм на середньострокову перспективу;
- інформації про хід виконання бюджету у поточному бюджетному періоді;
- пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проекту місцевого бюджету;
- інших матеріалів, форми яких затверджені відповідними місцевими органи [1]. На цій стадії слід врахувати й забезпечити складання індикаторів результативності, показників ефекту за окремими галузями; формування критеріїв оцінки соціальної ефективності; застосування формули для розрахунку економічної вигоди передбачених видатків у складі місцевого бюджету.

Основними процедурами на четвертій стадії є виконання бюджету (рис.1.3), включаючи внесення змін до рішення про бюджет ТГ є: затвердження розпису бюджету та внесення змін до нього; мобілізація бюджетних надходжень; покриття тимчасових касових розривів; здійснення місцевих запозичень; здійснення видатків з бюджету; контроль і аудит, моніторинг,

аналіз і оцінка ефективності витрачання бюджетних коштів; внесення змін до рішення про місцевий бюджет.

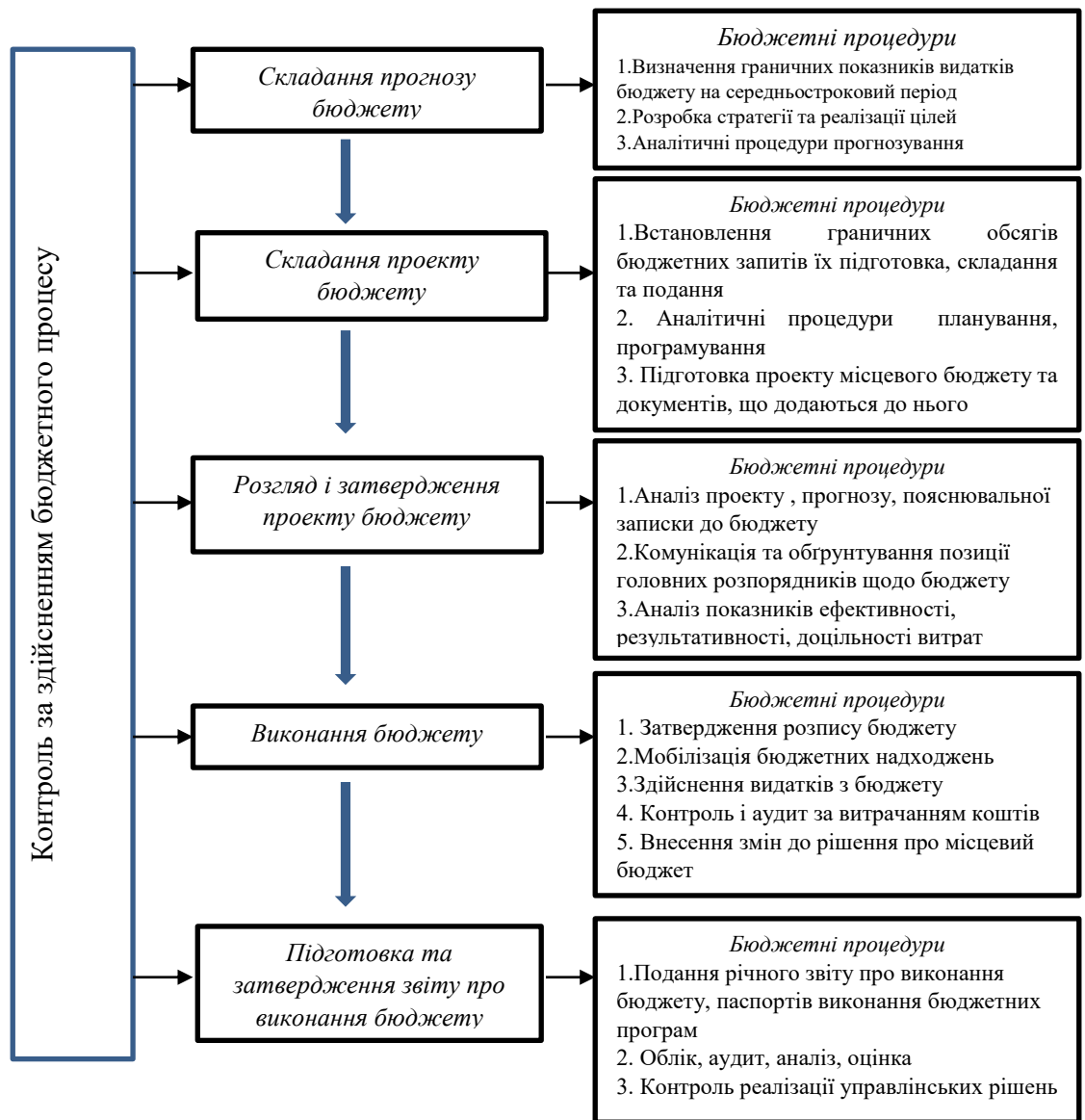


Рис. 1.3. Бюджетні процедури відповідно до стадій бюджетного процесу

Стадія виконання бюджету за видатками також передбачає внесення змін до рішення про місцевий бюджет та включає такі етапи:

- визначення розмірів бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів згідно затвердженого розпису бюджету;
- затвердження кошторисів, паспортів бюджетних програм, а також порядків використання бюджетних коштів;

- прийняття бюджетних зобов'язань та отримання товарів, робіт і послуг;
- проведення платежів відповідно визначених бюджетних зобов'язань [1].

Завершальною стадією бюджетного процесу на місцевому рівні є звіт про виконання місцевого бюджету. В свою чергу даний етап передбачає формування та подання відповідної бюджетної звітності компетентними органами та учасниками бюджетного процесу, органами державного казначейства, місцевими фінансовими органами, виконавчими органами місцевої ради, для подальшого розгляду та затвердження. Так, після закінчення бюджетного періоду у двомісячний строк виконавчі органи місцевого самоврядування подають річний звіт про виконання місцевого бюджету на розгляд місцевої ради.

Згідно з Бюджетним Кодексом України стадія звітування включає наступне: подання річного звіту про виконання бюджету; подання звіту про виконання паспортів бюджетних програм; оцінка ефективності паспортів бюджетних програм; публічне представлення інформації про виконання місцевих програм до 15 березня; публічне представлення інформації про виконання бюджету за рік до 20 березня [1].

Учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні є: 1) органи законодавчої влади, центральної виконавчої влади, які встановлюють засади та правові основи здійснення бюджетного процесу на місцевому рівні, а також беруть безпосередню участь в ході його здійснення (Додаток А); 2) органи місцевого самоврядування. Основним учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні є орган місцевого самоврядування до складу якого можна віднести місцеву раду, виконавчий орган місцевої ради, та місцевий фінансовий орган (Додаток Б). Порядок складання і виконання розпису бюджету територіальної громади визначає процедури складання і виконання розпису бюджету територіальної громади із застосуванням програмного забезпечення в системі ІАС «Місцеві бюджети». Усі учасники бюджетного процесу на

місцевому рівні мають відповідні права та обов'язки, які є формально визначеними та законодавчо закріпленими.

1.3 Методичні підходи до оцінки виконання бюджетів територіальних громад

Важливим завданням ефективного бюджетного процесу є проведення загальної оцінки формування місцевого бюджету. В практиці організації діяльності місцевих фінансових органів постійно проводиться моніторинг, бюджетний контроль та аналітична робота за результатами складання та виконання бюджетів територіальних громад. Однак, у нормативних документах та дослідженнях науковців не існує загальних підходів до оцінки бюджетного процесу на місцевому рівні.

Основним методом оцінки планування та виконання бюджетів територіальних громад є розрахунок співвідношення між запланованими бюджетними ресурсним і досягнутими результатами. Тобто, про ефективності планування бюджету територіальних громад свідчать показники виконання бюджету та кількість внесених органами місцевого самоврядування змін до бюджету територіальної громади. Рівень виконання бюджету за доходами та видатками також проказує ефективність бюджетного процесу за стадіями складання, розгляду та затвердження.

Важливою складовою бюджетного процесу на місцевому рівні є оцінка бюджетних запитів та ефективності бюджетних програм через проведення моніторингу, аналізу та контролю за цільовим використанням бюджетних коштів. Згідно Наказу Мінфіну від 26 серпня 2014 року № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» [11] головні розпорядники коштів місцевого бюджету подають результати оцінки ефективності бюджетних програм місцевому фінансовому органу протягом 14 календарних днів після подання річної звітності. Загальні вимоги до визначення результативних показників

бюджетних програм затверджено Наказом Міністерства фінансів України 27 грудня 2010 р. Результативні показники місцевих бюджетної програми це кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують ступінь досягнення цілей бюджетної політики на місцевому рівні.

Оцінка має здійснюватися Методикою здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, (Лист Міністерства фінансів України від 19.09.2013 р № 31-05110-14-5/27486) [13]. Відповідно до наведеної методи оцінки, результативні показники за бюджетною програмою поділяються на стимулятори і де стимулятори.

Показники-стимулятори – результативні показники, для яких перевиконанням планових показників має позитивний вплив на результати програми (наприклад, показником стимулятором є кількість користувачів послуг, працевлаштованих, частка пільговиків та ін).

Показники-дестимулятори – для яких перевиконання планових показників має негативний ефект для загального результату програми (рівень витрат на певний захід, кількість хворих і т.д) [15].

Ефективність бюджетної програми визначається на основі балів набраних за запропонованою шкалою оцінки (табл.1.1):

Таблиця 1. 1

Шкала ефективності бюджетних програм

Ефективність бюджетної програми	Кількість балів
Висока	215 і більше
Середня	19-215
Низька	Менше 190

Складено автором [15]

Методика аналізу включає порівняння фактичних показників із запланованими показниками на звітний період та з відповідними показниками попередніх періодів.

Практичного застосування мають показники результативності при плануванні бюджету за програмно-цільовим методом, які поділяються на показники затрат, показники продукту; показники ефективності: 1) витрати ресурсів на одиницю показника продукту (економність); 2) відношення максимальної кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до визначеного обсягу фінансових ресурсів (продуктивність); 3) досягнення визначеного результату (результативність); показники якості. Результативні показники виконання бюджетної програми (табл. 1.2):

Таблиця 1. 2

Характеристика показників за групами

Показники	Характеристика
затрат	визначають обсяги та структуру ресурсів, що забезпечують виконання бюджетної програми
продукту	оцінки досягнення поставлених цілей. (кількість користувачів товарами (роботами, послугами), виробленими в процесі виконання бюджетної програми
ефективності	відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до їх вартості у грошовому або людському вимірі (витрати ресурсів на одиницю показника продукту)
якості	якість вироблених товарів, виконаних робіт, наданих послуг

Складено автором [15]

Для оцінки фінансової спроможності територіальних громад слід враховувати 11 показників, з використанням адаптованої моделі 10-бального тесту Кена Брауна, а саме [15]: доходи та видатки загального фонду з розрахунку на 1 мешканця; видатки на утримання апарату управління з розрахунку на 1 мешканця; капітальні видатки з розрахунку на 1 мешканця; рівень дотаційності бюджетів; співвідношення видатків на утримання апарату управління із фінансовими ресурсами громади; питома вага заробітної плати у видатках загального фонду бюджету громади; питома вага капітальних видатків

у загальному обсязі видатків; видатки на культуру та фізичну культуру і спорт з розрахунку 1 мешканця; питома вага трансфертів у дохідній частині бюджету; питома вага місцевих податків і зборів у дохідній частині загального фонду бюджету. Загалом, експерти розробили шість варіантів оцінки фінансової спроможності територіальних громад (додаток К):

Для аналізу забезпеченості регіону бюджетними ресурсами можуть бути розраховані показники, що представлені в табл. 1.3.

Таблиця 1. 3.

Оцінка бюджетної забезпеченості ТГ

№	Найменування	Алгоритм розрахунку
2	Рівень виконання місцевих бюджетів, %	Показує співвідношення між фактичними надходженнями до МБ та їх плановими величинами
3	Рівень податкових надходжень, %	Характеризує частку податкових надходжень у структурі доходів МБ
4	Коефіцієнт бюджетного покриття, %	Показує яка частина видатків МБ фінансується за рахунок його доходів (без трансфертів)
5	Коефіцієнт фінансової залежності, %	Показує, яка частина видатків МБ покривається за рахунок надходжень від міжбюджетних трансфертів
6	Коефіцієнт автономії, %	Показує частку власних доходів у загальних доходах МБ
8	Коефіцієнт податкової самостійності, %	Показує частку власних податкових надходжень у загальній сумі податкових надходжень МБ
9	Коефіцієнт бюджетної результативності грн/чол	Характеризує яка величина доходів МБ (без урахування трансфертів) припадає на одного мешканця регіону
10	Коефіцієнт відносної бюджетної результативності %	Характеризує рівномірність залучення доходів до МБ з розрахунку на одного мешканця та визначається як співвідношення коефіцієнта бюджетної результативності даного регіону до середнього значення по Україні
11	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення, грн/чол.	Характеризує яка величина видатків МБ припадає на одного мешканця регіону.
12	Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості населення, %	Характеризує рівномірність забезпечення населення бюджетними послугами та визначається як співвідношення коефіцієнта бюджетної забезпеченості даного регіону до середнього значення по Україні
Вихідні показники		
	Всього доходів бюджету ТГ, грн	
	Доходи бюджету власні ТГ, грн	
	Видатки бюджету ТГ, грн	
	Податкові надходження, грн	
	Міжбюджетні трансферти, грн	
	Чисельність населення, тис. осіб	
	Всього доходів бюджету ТГ, грн	

Складено автором [14]

Для загальної оцінки планування та виконання бюджетів територіальних громад доцільно використовувати й загальні показники та враховувати основні чинники, які впливають на рівень бюджетного фінансування та визначають спроможність територіальної громади. Отже, серед наведених підходів оцінки бюджетного процесу на місцевому рівні наведені одноаспектні та комплексні методики. Одноаспектні визначають показники які характеризують одиничний результат, відповідно і комплексні методики охоплюють сукупні чинники в системи інтегральних показників.

РОЗДІЛ II

ПРАКТИКА ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

2.1. Дослідження передумов та особливості формування бюджетів територіальних громад

В процесі завершення реформи децентралізації та територіальної організації влади органам місцевого важливо розуміти природу та визначати чинники, які впливають на фінансову спроможність, достатність та незалежності територіальної громади, що є першоосновою визначення пріоритетів бюджетної політики. Оскільки бюджетний процес включає всі елементи та явища, які пов'язані з формуванням, розподілом і використанням бюджетних ресурсів ТГ доцільно розглянути сучасний стан соціально-економічного розвитку, який визначає потенціал розвитку ТГ та рівень її фінансової спроможності. Зазвичай фінансовий потенціал ТГ в межах Волинської області є досить різним, незважаючи на єдині підходи до формування та використання бюджетних ресурсів. Вагоме значення для формування бюджетних ресурсів ТГ нормативно-правове забезпечення має. Відповідно до Бюджетного кодексу за бюджетами територіальних громад закріплені загальнодержавні та місцеві податки та збори. Основними джерелами надходжень місцевих бюджетів є: податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок, податок на землю. Розмежування податку на доходи фізичних осіб подано у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Розподіл надходжень податку на доходів фізичних осіб за бюджетами ТГ

Вид бюджету ТГ	Розподіл податку на доходи фізичних осіб (%)		
м. Київ	40 м. Київ	60 до державного бюджету	
сільських, селищних, міських ТГ	60 до ТГ	15 до обласного бюджету	25 до державного бюджету

Складено автором [1]

Процес децентралізації у бюджетній сфері сприяв збільшенню фінансової самостійності місцевих громад та відповідальності за використання коштів місцевих бюджетів. За результатами проведеної реформи територіальної організації влади у 2020 р. в Україні замість 490 було утворено 136 нових районів, а замість кількох тисяч сільських, селищних, міських громад – 1469 територіальних громад. У Волинській області було сформовано 54 ТГ, серед них 11 міських, 18 селищних та 25 сільських. Однак це не ліквідувало існуючі диспропорції соціально-економічного розвитку територій Волинської області та не усунуло фіскальні дисбаланси місцевих бюджетів.

За Програмою «ULEAD з Європою» проведено моніторинг фінансової спроможності територіальних громад за 2023 р. за такими показниками: доходи та видатки загального фонду з розрахунку на одного мешканця; видатки на утримання апарату управління; рівень дотаційності бюджетів; співвідношення обсягу видатків бюджету ТГ на управління до загального обсягу бюджетних ресурсів ТГ; видатки на культуру, фізичну культуру і спорт та інші [21]. З 54 територіальних громад Волинської області високий рівень фінансової спроможності мають 13 ТГ, Оптимальний рівень 10, задовільний рівень – 11, низький – 13, критичний – 7 (табл. 2.1.).

З огляду на зазначені показники, слід відмітити, що територіальні громади Волинської області із високим рівнем фінансової спроможності це перш за все міські територіальні громади або громади, які розташовані навколо чи поблизу великих міст, сформовані з міст обласного значення або районних центрів. Як правило, такі громади завдяки промисловим об'єктам, розвитку бізнесу, наявності релокованих підприємств мають вищі показники, ніж сільські, оскільки мають вищий економічний потенціал та відповідно вищу податкоспроможність ТГ. Саме цей фактор є визначальним і забезпечує фінансову незалежність, стійкість та автономію органів місцевого самоврядування та впливає загалом на фінансову стабільність відповідної території.

Таблиця 2.1.

Дані моніторингу фінансової спроможності територіальних громад
Волинської області за 2023 рік

Рівень	Назва територіальної громади
Високий рівень	Володимирська, Ківерцівська, Луцька, Ковельська, Боратинська, Луківська, Вишнівська, Підгайцівська, Нововолинська, Ратнівська, Рівненська, Литовезька, Шацька,
Оптимальний рівень	Дубівська, Зимнівська, Любомльська, Маневицька, Торчинська, Колодяжненська, Прилісненська, Устилузька, Локачинська, Оваднівська
Задовільний рівень	Городищенська, Поромівська, Берестечківська, Горохівська, Іваничівська, Рожищенська, Смідинська, Турійська, Люблинецька, Павлівська, Самарівська
Низький рівень	Велимченська, Затурцівська, Камінь-Каширська, Поворська, Головненська, Олицька, Старовижівська, Копачівська, Любешівська, Сошичненська, Голобська, Заболоттівська, Сереховичівська.
Критичний рівень	Дубечненська, Забродівська, Колківська, Мар'янівська, Цуманська, Велицька та Доросинівська

Складено автором [26]

Критичний рівень фінансової спроможності навпаки характеризується скороченням бюджетоутворюючих підприємств, зменшення податкової бази, скороченням видатків на розвиток або їх відсутністю, збільшення залежності від трансфертів. До прикладу, по Мар'янівській територіальній громаді. Бюджет громади є дотаційним, а капітальні видатки на одного жителя 4,9 грн на рік, (для порівняння в інших громадах – 300-400 грн). Тому громади, які не можуть себе фінансово забезпечити, отримують базову дотацію. Одна ця дотація не покриває всі потреби територіальної громади, тому що згідно бюджетного законодавства горизонтальне фінансове вирівнювання здійснюється лише за податком на доходи фізичних осіб. Питання лишається відкритим і проблематичним, потребує державного врегулювання. Якщо така ситуація набуде більшого поширення в області, то перед громадою постане питання приєднання до інших більш фінансово спроможних територіальних громад.

Якщо говорити про ризики для бюджету територіальних громад із задовільний та низьким рівнем фінансової спроможності, слід відмітити, що

чим більше фінансових ресурсів буде мати територіальна громада, тим більше можливостей їх використання задля розвитку та задоволення потреб громадян.

Детальніше розглянемо фінансові можливості та чинники, які визначають фінансову спроможність Боританської територіальної громади. Громада у своєму складі має 24 сільських населених пунктів: Боратин (адміністративний центр), Баїв, Баківці, Вербаїв, Вікторяни, Гірка Полонка, Голишів, Городище, Коршів, Коршовець, Лаврів, Лучиці, Мстишин, Новостав, Оздів, Озеряни, Полонка, Промінь, Радомишль, Ратнів, Рованці, Романівка, Суховоля, Цеперів.

Вирішальну роль у забезпеченні фінансової спроможності Боратинської сільської територіальної громади є бізнес-середовище, яке представляють 869 фізичних осіб-підприємців та 449 юридичних осіб. Фізичні особи-підприємці в 2023 році сплатили 19,9 млн грн єдиного податку, що становить 33,9% усіх податкових надходжень до місцевого бюджету за мінусом ПДФО [18].

Основними бюджетоутворюючими підприємствам є (додаток Д): ТОВ «Кромберг енд Шуберт Україна»; «Волинь-зернопродукт»; СГПП «РАТЬ»; ПрАТ Гнідавський цукровий завод / ТОВ «Радехівський цукор»; ТОВ «Біо ПЕК»; ПП «ПРАГМАТЕК»; ПП «Фабрика солодошів ЛАСКА»; ТОВ «УКРАВІТ САЙЕНС ПАРК»; ТОВ «ЛЕГІТ ТРАНС»; ТОВ «ТРАНСДЕНІРОМ». Серед усіх галузей економіки, найбільше доданої вартості у Боратинській громаді створено: в оптовій та роздрібній торгівлі та сфері ремонту автотранспортних засобів і мотоциклів (43,1 %); у сфері транспорту, складського господарства, поштової та кур'єрської діяльності (10,9%); у переробній галузі та сільському господарстві (5,7% та 4,4% відповідно) [18].

Найбільшу частину доходів бюджету Боратинської територіальної громади становлять податкові надходження. Їх питома вага від загальної суми надходжень становить 78,43 % у 2024 р., а, власне, сума податкових надходжень за досліджуваний період зросла на 75,32 % (табл. 2.2). Спостерігаємо також значний приріст сум інших видів доходів. Пропорційно до них зростала протягом 2022 – 2024 рр. і частка, яку становлять доходи бюджету громади у доходах зведеного бюджету Волинської області. Також суттєво

зростає сума доходів, що припадає на одну особу населення. Незначну частку становлять трансферти 24,5-18,6%

Таблиця 2.2.

Структура та динаміка доходів бюджету Боратинської ТГ
за 2022 – 2024 рр.

Вид надходження	2022 рік		2023 рік		2024 рік	
	тис. грн	Питома вага, %	тис. грн	Питома вага, %	тис. грн	Питома вага, %
Податкові надходження	204063,2	73,67	285306,2	75,31	357768,3	78,43
Неподаткові надходження	5 023,0	1,81	23515,8	6,21	13112,5	2,87
Доходи від операцій з капіталом	0,6	0,00	119,9	0,03	300,0	0,07
Офіційні трансферти	67911,2	24,52	69902,8	18,45	84982,2	18,63
Разом	276998,0	100	378844,7	100	456163,2	100
Доходи на одну особу	14,6	-	19,3	-	22,8	-
Всього доходи місцевих бюджетів млрд. грн (без урахування трансфертів).	209086,8	-	308941,9	-	371181,2	-
Частка у доходах зведеного бюджету області (без урахування міжбюджетних трансфертів), %	-	2,24	-	2,85	-	3,28

Складено автором [23]

Дані табл. 2.3. свідчать, що у структурі податкових надходжень найбільшу частку займає податок на доходи фізичних осіб. Так у 2022 р. питома вага становила 78,8 %, а в 2024 р. – 67,9%. Така ситуація є характерною для більшості місцевих бюджетів. Наступним джерелом податкових надходжень є місцеві податки та збори (табл. 2.3).

Таблиця 2.3.

Структура податкових та неподаткових надходжень бюджету
Боратинської ТГ у 2022 – 2024 рр.

Вид надходження	2022 рік		2023 рік		2024 рік	
	тис. грн	Питома вага, %	тис. грн.	Питома вага,%	тис. грн	Питома вага, %
Податкові надходження						
Податок на доходи фізичних осіб	160829,4	78,8	226746,2	79,5	242781,3	67,9
Податок на прибуток підприємств	3,3	0,0	1,3	0,0	104,8	0,0
Акцизний податок	4763,9	2,3	14583,7	5,1	15451,2	4,3
Місцеві податки і збори:	38195,1	18,7	43782,4	15,3	99195,5	27,7
в т.ч. земельний податок	7140,1	3,5	7720,8	2,7	6634,0	1,9
єдиний податок	20107,5	9,9	24194,4	8,5	77917,4	21,8
Інші податки та збори	271,5	0,1	192,6	0,1	235,5	0,1
Всього	204063,2	100	285306,2	100	357768,3	100
Неподаткові надходження						
Власні надходження бюджетних установ	2 068,3	41,2	21689,6	92,2	12 104,5	92,3
Плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів	2 079,7	41,4	-	-	-	-
Плата за надання адміністративних послуг	277,9	5,5	713,8	3,0	432,4	3,3
Надходження від орендної плати	42,2	0,8	4,2	0,0	4,2	0,0
Інші неподаткові надходження	554,8	11,0	1 108,2	4,7	571,4	4,4
Всього	5022,9	100	23515,8	100	13112,5	100

Складено автором [23]

За податковим законодавством до місцевих податків та зборів належать: єдиний податок; податок на майно (включає плату за землю, податок на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки та транспортний податок); два збори (збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір). Місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю). За досліджуваний період суттєва зросла частка єдиного податку. Частка ФОП складає 5,3% повнолітнього населення громади. Фізичні особи-підприємці в 2023 р. сплатили

8,5% податкових надходжень до бюджету громади, на 2024 р – 21,8%. До інших податків та зборів тут належить екологічний податок.

Серед неподаткових надходжень, основну їх частину власні надходження бюджетних установ: 41,2 у 2022 р. та 92, 2% у 2023-2024 рр. Інші надходження не визначають структуру групи неподаткових надходжень бюджету Боратинської ТГ.

Отже, у Волинській області у межах кожної територіальної громади завжди спостерігаються об'єктивні розбіжності у фінансовому потенціалі територій та відповідно у потенційних можливостях задоволення різноманітних місцевих потреб та надання послуг жителям громади.

2.2. Аналіз використання коштів бюджету Боратинської територіальної громади

Традиційно, фінансування видатків бюджету сільської ТГ, здійснюється за рахунок власних доходів місцевого бюджету, трансфертів з державного бюджету та інших можливих джерел, визначених нормативними документами.

У досліджуваній територіальній громаді добре розвинуеною є соціальна інфраструктура. Одним з пріоритетів розвитку громади є «розвиток людського капіталу та підвищення якості життя мешканців громади» та забезпечення сталого розвитку ТГ.

Розглянемо, які заклади та установи фінансуються з бюджету ТГ. За офіційними даними, наданої порталом Open Budget, бюджет Боратинської територіальної громади знаходиться під управлінням 25 розпорядників бюджетних коштів, в тому числі: 3 головних розпорядників (Боратинська сільська рада; Відділ культури та молодіжної політики Боратинської сільської ради; Відділ фінансів Боратинської сільської ради); 18 розпорядників нижчого рівня; 4 одержувачів (Виробничо-комунальне підприємство «Грань» Боратинської сільської ради; Комунальне некомерційне підприємство «Центр первинної медико-санітарної допомоги Боратинської сільської ради»);

Комунальне підприємство «Боратин»; Комунальне підприємство «Волинський обласний фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі»). Освітня інфраструктура включає: 8 дошкільних закладів освіти; 10 закладів загальної середньої освіти; 1 заклад освіти за напрямком підготовки дітей (додаток В) . Мережа медичних закладів громади налічує 4 амбулаторії загальної практики сімейної медицини (Боратин, Баїв, Гірка Полонка, Лаврів) та 7 пунктів здоров'я (Ратнів, Полонка, Оздів, Рованці, Промінь, Мстишин, Радомишль). Мережа закладів культури включає: 11 будинків культури; 10 бібліотек; 2 музеї (клуб-музей бджільництва с. Баїв та музей-скансен під відкритим небом «Козацька Січ» с. Гірка Полонка); 1 школа мистецтв. На території громади здійснюють діяльність понад 15 спортивних секцій. Є значна кількість туристичних об'єктів[18]:

Розглянемо систему фінансування бюджетних установ та організацій. У 2021 р. по загальному фонду бюджету територіальної громади на фінансування соціально-культурних галузей спрямовано 155078,6 тис. грн (рис.2.1.). При цьому, на соціальний захист і соціальне забезпечення населення спрямовано 2207,5 тис. грн (1% до загального обсягу використання по загальному фонду), на фінансування установ та закладів освіти – 115257,0 тис. грн (52,4% до загального обсягу використання по загальному фонду), охорони здоров'я – 4385,9 тис. грн (2% до загального обсягу використання по загальному фонду), культури і мистецтва – 5724,2 тис. грн (2,6% до загального обсягу використання по загальному фонду), фізичної культури і спорту – 1559,0 тис. грн (майже 1,0 % до загального обсягу використання по загальному фонду). Отже, основу найбільшу частку у бюджеті Боратинської ТГ у 2021 р. становили видатки на освіту (52,4 %) .

**Структура касових видатків загального фонду бюджету
Боратинської ТГ за 2021 рік**

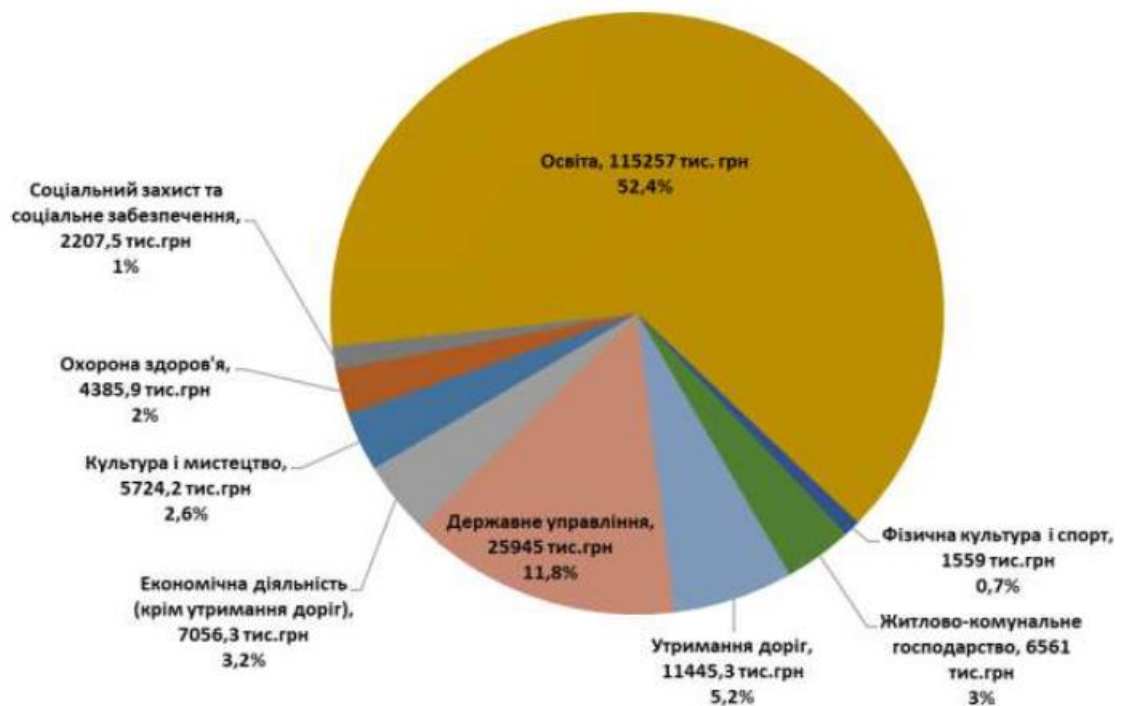


Рис. 2.1. Структура видатків загального фонду Боратинської ОТГ за 2021 р.

Протягом 2022 р. були внесені зміни до програмних продуктів: ІАС «Місцеві бюджети», ІАС «Соцвиплати», програми подання електронної звітності «М.Е.Дос», «Мережа розпорядників та одержувачів бюджетних коштів», програми введення платіжних доручень «Парус». Протягом 2022 р. з бюджету Боратинської ТГ іншим бюджетам перераховано 4442,6 тис. грн цільової субвенції на: обслуговування та надання соціальних послуг населенню даних громад в стаціонарному відділенні с. Білостік – 463,3 тис.грн; компенсаційні виплати на пільговий проїзд автомобільним транспортом окремим категоріям громадян – 720,0 тис.грн; забезпечення діяльності «Інклюзивно-ресурсний центр Підгайцівської сільської ради» – 114,6 тис. грн; оплату комунальних послуг КП «Луцька центральна районна лікарня Підгайцівської сільської ради» – 800,0 тис.грн; фінансування закладів дошкільної освіти м.Луцьк – 245,0 тис.грн; функціонування полігону твердих

побутових відходів у с. Брище – 2000,0 тис.грн. Протягом 2022 р з бюджету ТГ на виконання програм соціально-економічного розвитку регіонів на виконання завдань програм перераховано субвенцію з місцевого бюджету державному бюджету 2 977,2 тис. грн (додаток Ж, 3).

Проаналізувавши структуру видатків Боратинської ТГ за 2022 – 2024 рр., спостерігаємо, що більше половини видатків спрямовується на освіту 50-66% (табл. 2.7.). Наступною за значущістю статтею видатків є економічна діяльність, до якої, згідно з інформацією Open Budget, відносяться сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство, будівництво, транспорт та ін. Загалом за три роки видатки на одну особу збільшилися з 10,7 тис. грн до 26,9 тис. грн.

Таблиця 2. 7.

Структура видатків бюджету Боратинської ТГ за функціональною ознакою у 2022-2024 рр.

Назва показника	2022 р.		2023 р.		2024 р.	
	Тис. грн	Питома вага, %	Тис. грн	Питома вага, %	Тис. грн	Питома вага, %
Видатки, всього	202883,2	100	343726,9	100	539416,3	100
Загальнодержавні функції	35 864,3	17,7	97705,7	28,4	30940,2	5,7
в т.ч. міжбюджетні трансферти	10 491,6	5,2	58275,4	17,0	0,0	0,0
Громадський порядок, безпека і судова влада	2 965,3	1,5	9753,9	2,8	67697,6	12,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	5 559,6	2,7	8212,8	2,4	14 045,3	2,6
Освіта	135724,2	66,9	161578,5	47,0	271617,9	50,4
Охорона здоров'я	1971,0	1,0	2102,9	0,6	1670,0	0,3
Економічна діяльність	9456,8	4,7	42361,1	12,3	124429,9	23,1
Житлово-комунальне господарство	3905,4	1,9	10812,6	3,1	18237,9	3,4
Духовний та фізичний розвиток	7436,2	3,7	11199,0	3,3	10691,3	2,0
Охорона навколишнього природного середовища	0,0	0,0	0,0	0	86,0	0,0
Видатки на 1 особу	10,7	x	17,5	x	26,9	x

У структурі видатків за економічною класифікацією переважають поточні видатки. Однак протягом досліджуваного періоду їх частка зменшилась з 97,5 до 66,4 %. Тому, відповідно частка капітальних видатків збільшилась з 2,5 % у 2022 р. до 33,6 у 2024 р.

До поточних видатків відносять видатки на оплату праці і нарахування на заробітну плату, використання товарів і послуг, поточні трансферти, соціальне забезпечення та інші поточні видатки (табл. 2.8). Зарплата, традиційно становить основу поточних видатків у 2022 р становила 69,4 % у 2024 р. 49,2 %. До капітальних видатків належать придбання основного капіталу (придбання обладнання і предметів довгострокового користування, капітальне будівництво, капітальний ремонт, реконструкція та реставрація) та капітальні трансферти. У структурі капітальних видатків переважає придбання основного капіталу.

Таблиця 2.8.

Динаміка та структура видатків бюджету Боратинської територіальної громади за економічною класифікацією видатків за 2022 – 2024 рр.

Видатки за КЕКВ	2022 рік		2023 рік		2024 рік	
	Тис. грн	Питома вага, %	Тис. грн	Питома вага, %	Тис. грн	Питома вага, %
Видатки, всього тис. грн.	202883,2	100	343726,9	100	539416,3	100
Поточні видатки	197836,5	97,5	304157,2	88,5	357961,0	66,4
Оплата праці і нарахування на заробітну плату	140836,7	69,4	145452,4	42,3	169129,5	49,2
Використання товарів і послуг	31305,7	15,4	84383,2	24,5	162982,7	47,4
Поточні трансферти	19097,6	9,4	66095,7	19,2	10289,0	3,0
Соціальне забезпечення	6468,8	3,2	8099,8	2,4	15404,0	4,5
Інші поточні видатки	127,5	0,1	126,0	0,0	155,7	0,0
Капітальні видатки,	5046,6	2,5	39569,6	11,5	181455,2	33,6
Придбання основного капіталу	4646,6	2,3	37577,6	10,9	181455,2	52,8
Капітальні трансферти	400,0	0,2	1 992,0	0,6	0,0	0,0

Складено автором [24]

Відповідно до ст. 55 Бюджетного кодексу України захищеними видатками бюджету сільської ТГ визначено видатки загального фонду на:

оплату праці працівників бюджетних установ; нарахування на заробітну плату; придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів; забезпечення продуктами харчування; оплати комунальних послуг та енергоносіїв; соціальне забезпечення; поточні трансферти місцевим бюджетам.

Головні розпорядники коштів бюджету сільської територіальної громади мають забезпечити:

- 1) затвердження паспортів бюджетних програм;
- 2) здійснення управління бюджетними коштами у межах встановлених їм бюджетних повноважень та оцінки ефективності бюджетних програм, забезпечуючи ефективне, результативне і цільове використання бюджетних коштів, організацію та координацію роботи розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів у бюджетному процесі;
- 3) здійснення контролю за своєчасним поверненням у повному обсязі до бюджету коштів, наданих за операціями з кредитування бюджету;
- 4) доступність інформації про бюджет сільської ТГ;
- 5) взяття бюджетних зобов'язань та здійснення витрат бюджету з урахуванням вимог чинного бюджетного законодавства;
- б) у повному обсязі проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами, та укладання договорів за кожним видом відповідних послуг у межах бюджетних асигнувань, затверджених у кошторисі.

2.3. Оцінювання бюджетної забезпеченості Боратинської територіальної громади

Рівень виконання бюджету за доходами за період з 2021-2023 рр. демонструє зростаючу позитивну тенденцію. Так в 2021 р. рівень виконання становив 105,28% від планового показника, а в 2023 р. перевиконання планового показника становило 17,32 %. Разом з цим, як бачимо з рис.2.2.,

бюджет громади за видатками в 2022 був не виконаний майже на 30%, а в 2023 р. обсяг недовиконання планового показника видатків склав – 20,43%. Дана тенденція зберігається з 2021р., а в період військового стану лише посилилась.

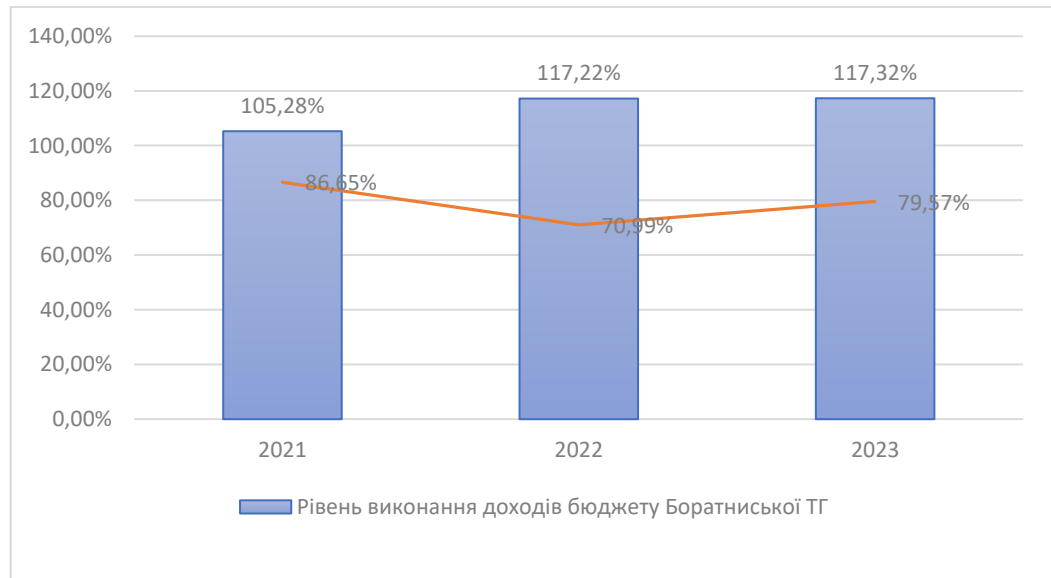


Рис. 2.2. Рівень виконання бюджету Боратинської ТГ у 2021-2023 рр.

Складено автором

Рівень податкових надходжень за 2021-2023 рр. зростає в кожному бюджетному році з 70,62% в 2021р. до 75,31% в 2023 р. Коефіцієнт бюджетного покриття показує частину видатків бюджету Боратинської територіальної громади, яка здійснюється за рахунок власних доходів. Даний показник зріс на 8,58% в 2023р. При чому в 2022 р, він склав 101,97%, тобто громада повністю перекрила власні видатки за рахунок своїх доходів. Це пояснюється рядом факторів: фактичним збільшенням зарахуванням до місцевих бюджетів у 2022 р. 64% податку на доходи фізичних осіб (в 2021 р. – 60 %), введенням в дію нових ставок місцевих податків та зборів, та перевиконанням надходжень до бюджету Боратинської ТГ таких податків, як: з податку на доходи фізичних осіб рівень виконання становить 128,3%, податку на майно – 125,6%, єдиного податку 111,1%, та акцизного податку – 164,9% до плану бюджету.

Таблиця 2.9

Показники для проведення оцінювання фінансової бюджетної
забезпеченості Боратинської ТГ у 2021-2023 рр.

Показники	2021 р.	2022 р.	2023 р.
Всього доходів бюджету ТГ, грн	259177, 18	276997, 96	378844, 70
Доходи бюджету власні ТГ, грн	185072,80	206877,40	287044,10
Видатки бюджету ТГ, грн	247004, 16	202883, 22	343726, 92
Податкові надходження, грн	183021, 93	204063, 24	285306,23
Міжбюджетні трансферти, грн	70742, 10	67 911, 15	69552, 18
Чисельність населення ТГ Боратин осіб	19411	19621	20634
Загальний обсяг власних доходів місцевих бюджетів по Україні, млн грн.	377499,155	417797,088	474609,120
Загальний обсяг видатків місцевих бюджетів по Україні, млн грн.	569428,236	484295,203	646822,580
Чисельність населення України, млн осіб	43,85	38,00	37,00

Складено автором [23; 24]

Також це стало можливим через зменшений обсяг видатків місцевого бюджету та призупинення згідно пункту 22 постанови КМУ від 09.06.2021 року № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану» [33], в третій декаді 2022 р. перечислення реверсної дотації до державного бюджету під час воєнного стану. Через, що в 2022 р. величина реверсної дотації перерахованої з бюджету Боратинської ТГ до державного бюджету в 2023 р. становила лише 3071,8 тис. грн, що більше ніж у 10 разів менше за обсяг перерахований в 2021 р.

Коефіцієнт фінансової залежності, що визначає обсяг видатків місцевого бюджету за рахунок міжбюджетних трансфертів змінюється в кожному аналізованому періоді, з 28,64% в 2021р., до 20,23% в 2023р., проте середнє значення за 2021- 2023 рр. складає 27,45%. Найбільшу частку серед трансфертів займає освітня субвенція : у 2021р. – 93,2%, у 2022р. – 98,1%, 2023р. – 95,1%.

Тобто, понад 60 млн. грн. виділяється на оплату праці педагогічним працівникам закладам освіти, які розташовані в громаді – 20 закладів освіти, в тому числі 10 закладів середньої освіти (табл. 2.10).

Таблиця 2.10

Показники оцінювання бюджетної забезпеченості Боратинської територіальної громади у 2021 -2023рр.

№	Найменування	2021р.	2022 р.	2023 р.
1	Рівень виконання місцевих бюджетів, за доходами, (%)	105,28	117,22	117,32
2	Рівень виконання місцевих бюджетів, за доходами, (%)	86,65	70,99	79,57
3	Рівень податкових надходжень, %	70,62	73,67	75,31
4	Коефіцієнт бюджетного покриття, %	74,93	101,97	83,51
5	Коефіцієнт фінансової залежності, % дотаційності, %	28,64	33,47	20,23
6	Коефіцієнт автономії, %	71,41	74,69	75,77
8	Коефіцієнт податкової самостійності, %	17,16	18,72	15,35
9	Коефіцієнт бюджетної результативності грн/чол	9534,43	10543,67	13911,22
10	Коефіцієнт відносної бюджетної результативності %	110,75	95,90	108,45
11	Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення, грн/чол.	112724,96	10340,11	16658,28
12	Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості населення, %	97,99	81,13	95,29

Складено автором [23; 24]

Коефіцієнт автономії показує частку власних доходів в загальних доходах бюджету, в період 2021-2023 рр. перевищує 71%, а середнє значення становить – 73,96%. Даний показник здебільшого обумовлений значними обсягами фінансування делегованих повноважень забезпеченням надання освітніх послуг гарантованих державою.

Важливим показником бюджетної забезпеченості є коефіцієнт податкової самостійності, що визначає обсяг власних податків і зборів в загальній сумі податкових надходжень. Попри значні обсяги доходів в бюджет громади,

основним джерелом залишається частка загальнодержавного податку з доходів фізичних осіб, частка місцевих податків і зборів не є визначальною і складає в 2023 році 15,35%. За рахунок розташування в межах Боратинської сільської територіальної громади значної кількості виробництв, які є податковими агентами для платників ПДФО, в процесі формування проекту місцевого бюджету потенціал, саме місцевих податків, не використовується повною мірою, хоча саме вони основним елементом податкової політики місцевого самоврядування.

Коефіцієнт бюджетної результативності зростає з 2021 р. по 2023р., що означає щорічне збільшення обсягу власних доходів бюджету в розрахунку на одного жителя територіальної громади. Відносно 2021 р. станом на 2023 р. даний показник зріс на 4376,77 грн, враховуючи складну економічну ситуацію в умовах війни, це показує адаптацію місцевого самоврядування до нових викликів, та реалізацію власного потенціалу Боратинською громадою.

Коефіцієнт відносної бюджетної результативності показує співвідношення бюджетної результативності Боратинської територіальної громади з середнім значенням по Україні. Так, з 2021- 2023рр. даний показник майже на 10% перевищував середнє значення по Україні, спад був лише у 2022р., коли показник склав 95,9% від середнього значення бюджетної результативності на одного жителя по Україні. Це ще раз підкреслює можливості громади, та учасників бюджетного процесу сформувати відповідний ресурс і надати якісні суспільні послуги.

Наступним показником є коефіцієнт бюджетної забезпеченості, який визначає обсяг видатків з бюджету громади, що припадає на одного жителя. Даний показник повторює тренд коефіцієнта бюджетної результативності, та має найнижче значення в 2022 р. Варто зазначити, що коефіцієнт бюджетної забезпеченості, тобто обсяг видатків бюджету на одного жителя, як правило перевищує обсяг доходів бюджету на одного жителя (коефіцієнт бюджетної результативності), проте в 2022 р. відбулася зворотна ситуація, – обсяг видатків був меншим ніж доходи на одного жителя. Цьому сприяло: низький рівень

виконання видатків, значні перевиконання доходів, та збереження обсягів реверсної дотації.

Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості визначає співвідношення коефіцієнта бюджетної забезпеченості Боратинської територіальної громади, з середнім значенням по країні. Якщо рівень доходів громади на одного жителя, як правило перевищував середнє значення по країні, то обсяг видатків на одного жителя за період 2021-2023 рр. – був меншим. Найбільший розрив був у 2022 р., так житель Боратинської громади отримував обсяг видатків з бюджету громади лише на рівні 81,13% від середнього значення бюджетних видатків на одного жителя з місцевих бюджетів по країні.

У структурі видатків переважають соціальні видатки, значним є відсоток видатків, що спрямовуються на освітню сферу. Значна увага приділена закладам соціокультурної сфери.

Звичайно, громада стикається з певними проблемами. Частина доріг місцевого значення потребують ремонту – сільською радою визначено 87 таких об'єктів. Проблемою є нерівномірність та неповнота охоплення дітей громади дошкільною освітою. Вирішення цих та інших недоліків враховані у стратегії розвитку та пріоритетах фінансової діяльності.

Отже, Боратинська ТГ є податкоспроможною та самодостатньою громадою, в системі горизонтального фінансового вирівнювання є донором, та передає кошти до Державного бюджету у вигляді реверсної дотації.

РОЗДІЛ III

МОДЕРНІЗАЦІЯ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

3.1. Процедурні складові бюджетного процесу на місцевому рівні Польщі

В процесі входження України до європейського простору, для вироблення механізму удосконалення бюджетного процесу на місцевому рівні, доцільно вивчати та використовувати зарубіжний досвід. Розглянемо порядок формування місцевих бюджетів Польщі. Бюджетний процес в Польщі включає чотири етапи: формування, затвердження, виконання та контроль. Основою управління публічними фінансами в Польщі є бюджетна резолюція. Відповідно, згідно «Закону про публічні фінанси», місцевий бюджет є річним планом доходів і видатків на календарний рік, який прийнятий формі бюджетної резолюції [45].

Згідно ст. 227 Закону «Про публічні фінанси» фінансовий прогноз охоплює період фінансового року та щонайменше три роки наступні фінансові роки. Прогноз обсягу заборгованості, який є частиною багаторічного фінансового прогнозу, складається на період, за який виникли та заплановані до виникнення зобов'язання. Резолюція щодо багаторічного фінансового прогнозу може містити дозвіл на: брати на себе зобов'язання керівництва органу місцевого самоврядування: пов'язані з реалізацією проектів, що входять до нього; для договорів, виконання яких у фінансовому та наступних роках є необхідним забезпечення безперервності діяльності суб'єкта господарювання та виплати результатів за межі бюджетного року. Багаторічний фінансовий прогноз додається пояснення прийнятих значень. У поясненнях можуть також включити інформацію з деталізацією даних. У додатку до постанови з багаторічної справи фінансовий прогноз визначається окремо для кожного

підприємства: 1) найменування та призначення; 2) організаційний підрозділ, відповідальний за впровадження або координація виконання проекту; 3) термін реалізації та загальні фінансові витрати; 4) ліміти видатків за окремі роки; 5) ліміт відповідальності [46].

Проект бюджетної резолюції обговорюється радою органів місцевого самоврядування (тобто законодавчим органом) і одночасно передається на регіональній аудиторській палати для отримання висновку. Як правило, проект бюджетної резолюції затверджується радою до кінця року, що передує бюджетному. Рада відповідного муніципалітету бере участь у бюджетному процесі та має доступ до бюджетної інформації. Бюджети оприлюднюються в електронній публічній інформації Бюлетень.

В процесі формування місцевого бюджету Мер муніципалітету несе виключну відповідальність за розробку проекту бюджету. Початком процесу формування бюджету є подання адміністративними підрозділи зазвичай подають свої бюджетні запити до початку вересня Принципи та строки складання муніципального бюджету, зміст бюджетної резолюція регулюються Законом про державні фінанси. Актами матеріального права передбачено назви доходів і видатків бюджету місцевого самоврядування. Рішення про бюджет приймає рада і визначає постановою режим роботи над проектом кошторису, строки виконання та обов'язки підрозділів. організаційні підрозділи органів місцевого самоврядування під час роботи над проектом бюджету, обов'язкові роз'яснення та додаткові інформаційні матеріали, які орган-виконавець має надати разом проект бюджетної резолюції. Під час роботи над бюджетом жоден регламент теж не зобов'язує виконавчого органу або ради подати проект бюджету на розгляд або затвердження соціальні консультації. При цьому жоден нормативний акт цього не забороняє. Виконавчий орган зобов'язаний подати проект до 15 листопада року, що передує бюджетному бюджетне рішення разом з роз'ясненнями та інформацією про стан комунального майна до комісії з прийняття рішень та РІО для отримання висновку. Прийнято, що бюджетну

резолуцію проводять відкритим голосуванням простою більшістю голосів за наявності не менше половини присутніх склад ради.

Важливим в процесі розгляду місцевого бюджету є остаточна процедура консультацій щодо проекту. Обговорення рішення з керівниками установ, організацій, юридичними особами та громадянами. Це може мати форму опитування, наприклад, виконання бюджету попереднього року або зустрічі міського голови із зацікавленими суб'єктами тощо [45].

Основним завдання організаційних підрозділів у бюджетному процесі є інформування правління (ради) про подані заяви, висновки, клопотання тощо. Наведені вище можливості для консультацій повинні впливати із урахуванням зобов'язань міського голови перед мешканцями. Згідно ст. 61 «Закону про муніципальне самоврядування», що мер (голова ради) інформує мешканців гміни про винесений проект бюджету, напрями соціально-економічної політики та використання бюджетних коштів, а також обов'язки депутатів перед мешканцями [47].

В положення про обов'язки міського голови щодо мешканців, зазначено, що мер зобов'язаний інформувати мешканців, не виключаючи відкрите спілкування з мешканцями або інші методи консультування (відкриті зустрічі з дискусією). Письмові форми можуть доповнюватися опитування (або анкетуванням) тощо.

Важливим у положенні є те, що:

- чітко питання бюджету чітко визначено в контексті обов'язків міського голови;
- напрями використання коштів бюджету відповідають пріоритетами політики гміни,
- обов'язковою є звітність про використання бюджетних коштів та досягнення цілей бюджетної політики.

Незважаючи на стислість положення, його слід трактувати як своєрідну можливість голови ради проведення у сфері бюджетних.

Важливим моментом для участі громадян бюджетному процесі є Пояснення до проекту постанови про бюджет. Без даних пояснень про обсяги доходів і видатків у проекті бюджету висновок був би незрозумілим ні для радників, ні для мешканців. Пояснення повинні містити опис та розрахунок кожного напрямку фінансування, з посиланням на правову базу та спосіб розрахунку. У поясненні кожен напрям видатків повинна містити обґрунтування з посиланням на рівень минулого року. Таких немає перешкоди, щоб пояснення, опис та обґрунтування містили інформацію про протязом фінансового року або під час роботи виконавчого органу.

Орган місцевого самоврядування – без погодження з головою гміни – не може вводити рішення про зміни до проекту бюджету, що спричинили зменшення доходів або збільшення витрат і водночас збільшення дефіциту бюджету. Також заборонено збільшувати планову суму доходів без одночасного встановлення їх нових джерел надходжень.

При цьому слід зазначити, що орган прийняття рішення не зобов'язаний приймати бюджетну резолюцію, за умови, що запропоновані виконавчим органом зміни не збільшують рівень бюджетного дефіциту. Однак при внесенні змін, що підвищують рівень дефіциту необхідна згода виконавчого органу. Це означає, що рада може це взяти до уваги бюджетні вимоги громадян у рамках законодавчих обмежень, викладених вище. Протязом фінансового року можливі такі організаційні рішення щодо участі громадськості у бюджетному процесі на які органи місцевого самоврядування мають вплив протязом бюджетного року (табл. 3.1): Зазначені процедури можуть бути використані як у поточному, так і в наступному фінансовому році, а також можуть бути відкориговані під час його виконання в даному році

Таблиця 3.1

Перелік повноважень та процедур органів місцевого
самоврядування щодо участі громадськості у бюджетному процесі

№	Повноваження органів місцевого самоврядування
1	– впливати на участь громадськості у прийнятті бюджетних рішень місцевого самоврядування:
2	– визначення – за участю громадян – ієрархії потреб і цілей, вибір пріоритетних завдань ритуали на майбутнє та адекватність прийнятих на даний момент рішень,
3	– оцінка виконання бюджетних завдань, у тому числі державних послуг за участю громадян та їх організація, збір та аналіз звернень, зауважень, пропозицій, думок тощо громадян та їх організації, радники, допоміжні підрозділи, комітети ради,
4	– збір заяв від суб'єктів (переважно неурядових організацій). щодо фінансування своїх завдань у наступному році (гранти),
5	– надання висновків щодо положень соціально-економічної політики місцевого самоврядування на наступний рік та відповідні бюджетні припущення.

Складено автором [45]

Відповідальність за виконання бюджету протягом фінансового року покладається на фінансове управління. Важливу роль у підрозділах державного фінансового сектора виконує роль внутрішнього аудиту. У рамках своїх завдань він може звернути увагу на деякі з них питання, що цікавлять соціальних партнерів.

3.2. **Форми відкритості та шляхи модернізації бюджетного процесу на місцевому рівні**

Важливою умовою здійснення ефективного бюджетного процесу на місцевому рівні є взаємодія влади і громади. Для цього необхідно, щоб жителі територіальної громади могли формувати власні ініціативи щодо бюджетних пріоритетів та програм. Залучення громадськості до бюджетного процесу, може

відбуватися на етапі підготовки, затвердження, виконання, аудиту та контролю бюджету.

Участь громадськості у бюджетному процесі може здійснюватися: у формі очного спілкування або у формі комунікації за допомогою листування, консультації з громадськістю; залучення засобів масової інформації; через використання засобів інтерактивного спілкування; запровадження громадського бюджету «бюджету участі».

Основними нормативними документами, щодо участі громадськості у бюджетному процесі місцевому рівні є:

1) ст. 143. Конституції України, визначено, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції [2];

2) Бюджетний кодекс, який визначає дотримання принципу публічності та прозорості, інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів [1];

3) Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» №280/97-ВР від 21 травня 1997 р. №280/97-ВР; ст. 9 дає змогу громадянам подавати власні ініціативи до місцевої ради; ст. 26 передбачено, що на пленарному засіданні міської, селищної чи сільської ради рада може надати органам самоорганізації населення конкретні повноваження із самоврядування і передати кошти для

реалізації запропонованої ними ініціативи; також цим же законом визначено, що пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування[11];

4) Наказ Міністерства фінансів України № 94 від 03 березня 2020 р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні», Статут територіальної громади (локальні акти ОМС, Положення про партисипативне бюджетування (бюджет участі), «Про створення робочої групи з питань бюджету участі» та ін.)[34].

5) Закони України «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації» регламентують, що органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані надавати повну інформацію про свою діяльність.

Позитивними моментами участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні є: рішення органів місцевого самоврядування підтримується громадськістю; громада дає можливість краще контролювати діяльність органів місцевого самоврядування; потреби громади стають загальновідомими і краще задовольняються; прозорість сприяє взаєморозумінню та співпраці. Однак, є перепони, які перешкоджають поширенню такого співробітництва, сюди ми можемо віднести: пасивність та незацікавленість громадян до участі в бюджетному процесі; необізнаність громадян в своїх правах щодо участі в бюджетному процесі та небажання знати місцеві проблеми; корупція та недовіра до діяльності та справедливості органів самоврядування щодо розподілу бюджетних коштів; відсутність практики, нормативної бази та механізму запровадження участі громадян у бюджетному процесі.

Формування місцевого бюджету за участю зацікавлених осіб мешканці територіальної громади отримують можливість впливати на розподіл бюджетних ресурсів, на прийняття фінансових рішень, що сприятиме співпраці з громадянами, недержавними організаціями, представниками бізнесу та органами місцевого самоврядування. Участь громадськості може бути у формі

відкритого спілкування або листування, у тому числі через інтернет. Основними видами взаємодії органів влади та громадян може бути:

- стратегічне планування розвитку громади, визначення пріоритетів бюджетної політики та програм регіонального розвитку;
- залучення жителів територіальної громади до визначення системи показників результативності за ПЦМ планування бюджету;
- участь у громадських слуханнях в процесі визначення пріоритетів бюджетної політики ТГ, складання, розгляду та затвердження бюджету;
- розроблення та проведення анкетування жителів територіальної громади, щодо визначення рівня задоволеності громадян їх діяльністю ;
- створення Громадської ради та наглядових комітетів;
- залучення громадськості до процесів самозабезпечення послугами;
- участь жителів громади у загальних зборах;
- використовуючи інформаційні ресурси проводити незалежний бюджетний аналіз.

Для забезпечення відкритості та прозорості бюджетного процесу, полегшення пошуку необхідної інформації про бюджет; підвищення ефективності роботи із бюджетною інформацією, збільшення довіри до влади на місцевому рівні органи місцевого самоврядування мають забезпечити доступ до інформації про місцевий бюджет, яка має бути оприлюднена в першу чергу на веб-сайті ОМС; децентралізація <https://decentralization.ua/0>; (Open Budget Data) <https://www.google.com/search?client> [40].

Публічні дані необхідні для вирішення низки потреб, а саме: для покращення якості прийняття управлінських рішень; практично використовувати дані міст за допомогою спеціальних застосувань; приваблення інвесторів; розвиток ІТ-бізнесу.

Новою формою участі є громадський бюджет, який можна розглядати як інструмент демократичного суспільства, де кожен житель територіальної громади може вплинути на напрями та обсяги використання видатків частини місцевого бюджету. Бюджет участі є важливим інструментом залучення

громадян до прийняття рішень на місцевому рівні, сприяє формуванню діалогу між громадянами та представниками влади, покращують благоустрій територіальних громад [35].

Бюджет участі (громадський бюджет, партисипативний) є інструментом прямої демократії, за допомогою якого мешканці міста залучаються до розподілу частини міського бюджету. Мешканці міста, депутати, представники органів місцевого самоврядування, члени громадських організацій обговорюють пріоритети розвитку громади. Після консультацій та обговорень у громади формується бачення, які ідеї слід реалізувати першочергово. У бюджеті громади щороку передбачаються гроші на реалізацію громадських проектів – у відсотках від власних доходів; реалізовувати власні соціальні проекти за бюджетні кошти. Недоліки: фіктивні проекти, непрозорий відбір переможців, складнощі в організації голосування [38]

Механізм бюджету участі зародився у місті Порту-Алегрі (Бразилія) у 1989 році, у 1997-2000 рр. ідея участі громадян у розподілі бюджетних коштів поширилася Латинською Америкою, з 2000 р. – Північної Америки, Європи, Африки, Азії та Австралії. Основні законодавчі нормативи бюджету участі в Україні сформовані з реформою децентралізації.

Основними етапами впровадження бюджету участі у ТГ є:

1. Виділення коштів місцевого бюджету (вибір фінансування).
2. Визначення відповідальних осіб.
3. Нормативне врегулювання проекту включає (Підготовка та затвердження Положення про громадський бюджет. Підключення до платформи. Ухвалення розпорядження про проведення громадського бюджету у поточному (наступному) році. Ухвалення рішення про утворення Координаційного органу(Координаційної ради).
4. Вибір критеріїв поділу та оцінювання проектів;
5. Організація навчання відповідальних осіб;
6. Проведення інформаційно-промоційної, роз'яснювальної кампанії для жителів

8. Оголошення про початок циклу громадського бюджету. Модерація поданих проєктів.

9. Голосування. Визначення та оголошення переможців.

10. Реалізація проєктів та звітування.

11. Проведення інформаційної кампанії

На практиці міська, сільська чи селищна територіальна громада за для запровадження громадського бюджету, створює відповідне нормативне та організаційне місцеве регулювання для подальшої реалізації проєктів.

Станом на 1.10.2024 рік на платформі e-DEM (<https://e-dem.ua>) до інструменту «Громадський бюджет» підключено більше, ніж 256 громад та подано 9052 проєкти, профінансовано 1088,9 млн грн. Волинська область 424 проєктів на суму 39,19 тис грн, Дніпропетровська область 1036 проєктів – 47,03 млн грн, Полтавська область 1637 проєктів – 100,43 млн грн (табл.3.1).

П'ять проєктів передбачають придбання дронів. Інші направлені на закупівлю снайперського прицілу, РЕБу, плетіння сіток та обладнання мультимедійного тиру для підготовки цивільного населення, три орієнтовані на ремонт укриттів в школах, ще три — на реабілітацію військових, соціально-психологічну адаптацію і самооборону.

На реалізацію всіх проєктів у бюджеті Луцької громади у 2024 р. передбачено 4 мільйони гривень. Максимальна вартість одного проєкту – 250 тисяч грн.

До кінця 2024 року мають бути здійснені усі закупівлі через систему ProZorro за проєктами-переможцями. До голосування допускали проєкти, спрямовані на закупівлю обладнання, дронів, захисного спорядження для наших військових, їх реабілітацію, навчання цивільних осіб тактичній медицині та базовій військовій підготовці, комплектування й модернізацію укриттів навчальних закладів, скорочення споживання енергоресурсів тощо. Максимальна кількість проєктів, які можуть профінансувати — 16. У Луцькій міськраді зазначали, що у 2024 році "Бюджет участі" буде проведений двічі – у першому та другому півріччях.

Таблиця 3.1.

Кількість бюджетів участі та обсяги фінансування станом на 1.10 2024 р.

за/п	Регіон	Кількість	Профінансовано
1.	Вінницька область	537	80655000
2.	Волинська область	424	39195000
3.	Донецька область	299	22205000
4.	Дніпропетровська область	1036	47030000
5.	Житомирська область	173	40888100
6.	Запорізька область	217	20395000
7.	Закарпатська область	271	41200000
8.	Івано-Франківська область	428	25138000
9.	Кіровоградська область	303	31230628
10.	Київська область	724	264129305
11.	Луганська область	377	29534346
12.	Львівська область	265	11762000
13.	Миколаївська область	365	80200000
14.	Одеська область	257	21610292
15.	Полтавська область	1637	100439859
16.	Рівненська область	347	27877099
17.	Сумська область	113	9150000
18.	Тернопільська область	609	94693633
19.	Харківська область	515	42625245
20.	Херсонська область	5	3015000
21.	Хмельницька область	307	23866900
22.	Черкаська область	175	8641000
23.	Чернігівська область	40	9736000
24.	Чернівецька область	33	1100000

Складено автором [39]

Веб-платформа «Єдина платформа місцевої електронної демократії» (скорочено – «e-DEM») надає простий та зручний доступ до використання кількох інструментів електронної демократії. Зокрема, на платформі поєднані сервіси: «Місцеві електронні петиції», «Громадський бюджет», «Електронні консультації з громадянськістю». Платформу створено в рамках швейцарсько-української програми «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), що реалізується Фондом Східна Європа у партнерстві

з Міністерством цифрової трансформації України) та фінансується Швейцарією [39].

Отже, за участю жителів територіальної громади органи державної влади та місцевого самоврядування можуть здійснювати стратегічне планування розвитку територіальних громад; розробку програм та системи показників результативності за програмно-цільового підходу до формування бюджету; проводити публічні слухання; проводити громадські опитування; створювати громадські консультаційні та наглядові комітети; проводити загальні збори жителів громади та незалежний бюджетний аналіз.

Безпосередньо для Боратинської територіальної громади рекомендовано затвердити: нормативні документи для впровадження механізму громадського бюджету в бюджетний процес; основні напрямки щодо використання коштів громади через бюджет участі мають бути сформовані у відповідності до пріоритетів Стратегії розвитку Боратинської ТГ.

ВИСНОВКИ

У випускній кваліфікаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення, та розроблені практичні рекомендації щодо модернізації бюджетного процесу на місцевому рівні. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано такі висновки і пропозиції:

1. Дослідження теорії бюджетного процесу стало основою для обґрунтування сутності поняття бюджетного процесу на місцевому рівні, під яким ми розуміємо діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та інших учасників бюджетних відносин, яка здійснюється в нормативно-правовому полі та пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням, виконанням, розглядом і затвердженням звітів про виконання місцевих бюджетів для виконання органами місцевого самоврядування свої функції.

2. В дослідженні уточнено принципи організації бюджетного процесу на місцевому рівні, які сприятимуть розвитку демократичних процедур залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні, а саме: контролю та звітності, єдності теорії і практики, пріоритетності, соціальної справедливості, демократичності;

3. Визначено, що учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні є: 1) органи законодавчої влади, центральної виконавчої влади, які встановлюють засади та правові основи здійснення бюджетного процесу на місцевому рівні, а також беруть безпосередню участь в ході його здійснення; 2) органи місцевого самоврядування, до складу яких віднесено місцеву раду, виконавчий орган місцевої ради та місцевий фінансовий орган.

4. Обґрунтовано методичні підходи до оцінювання бюджетної забезпеченості територіальних громад та визначено, що практичне застосування мають показники результативності, які поділяються на показники затрат, показники продукту; показники ефективності: 1) витрати ресурсів на

одиницю показника продукту (економність); 2) відношення максимальної кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до визначеного обсягу фінансових ресурсів (продуктивність); 3) досягнення визначеного результату (результативність); показники якості.

5. В процесі дослідження передумов та особливостей формування бюджетів територіальних громад Волинської області, з'ясовано, що з 54 територіальних громад Волинської області високий рівень фінансової спроможності мають 13 ТГ, оптимальний рівень 10, задовільний рівень – 11, низький – 13, критичний – 7. В межах кожної територіальної громади завжди спостерігаються об'єктивні розбіжності у фінансовому потенціалі територій та відповідно у потенційних можливостях задоволення різноманітних місцевих потреб та надання послуг жителям громади. Дотація не покриває всі потреби територіальної громади, тому питання потребує державного врегулювання. Якщо така ситуація набуде більшого поширення в області, то перед громадами постане питання приєднання до інших більш фінансово спроможних територіальних громад.

5. Проведений аналіз бюджетної забезпеченості Боратинської територіальної громади свідчить, що громада є податкоспроможною та самодостатньою, в системі горизонтального фінансового вирівнювання є донором, тобто передає кошти до Державного бюджету у вигляді реверсної дотації. У структурі видатків за функціональною ознакою більше половини видатків спрямовується на освіту 50-66%, за економічною класифікацією переважають поточні видатки.

6. Досліджено елементи бюджетного процесу Польщі, та визначено, що важливим моментом є відкритість та доступність громадян до участі бюджетному процесі. Пояснення до проекту постанови про бюджет містити доступний опис та розрахунки кожного напрямку фінансування, з посиланням на правову базу та спосіб розрахунку.

7. Досліджено, що за участю жителів територіальної громади органи державної влади та місцевого самоврядування можуть здійснювати стратегічне

планування розвитку територіальних громад; розробку програм та системи показників результативності за програмно-цільового підходу до формування бюджету; проводити публічні слухання; проводити громадські опитування; створювати громадські консультаційні та наглядові комітети; проводити загальні збори жителів громади та незалежний бюджетний аналіз.

8. Рекомендовано для Боратинської територіальної громади затвердити нормативні документи для впровадження механізму громадського бюджету в бюджетний процес; основні напрямки щодо використання коштів громади через бюджет участі мають бути сформовані у відповідності до пріоритетів Стратегії розвитку Боратинської ТГ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
2. Конституція України. URL: <https://constitution.in.ua/articles/95/>
3. Розпутенко І.В. Бюджетний процес : конспект лекцій. Київ: Вид-во УАДА, 1997. 60 с.
4. Павлюк К.В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: [монографія] Київ: НДФІ, 2006. 584 с.
5. Дем'янишин В.Г. Концептуальні засади бюджетного процесу в Україні. *Фінанси, учет, банки*. 2007. № 13. С. 30-37
6. Бугай Т.В. Бюджетний процес в Україні: теоретичний аспект. Глобальні та національні проблеми економіки. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського. 2015 URL: <http://global-national.in.ua/archive/7-2015/136.pdf>
7. Кириленко О. П., Малиняк Б. С., Письменний В. В. Планування та управління фінансовими ресурсами територіальної громади. Київ: ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ». 2015. 396 с.
8. Kneysler O., Spasiv N., Kizyma T. The finances of the united territorial communities in the financial system of ukraine. *World of finance*. 2020. № 1(62).
9. Кириленко О. П. Місцеві фінанси: підручник. Київ: УБС НБУ, 2015. 579 с.
10. Про співробітництво територіальних громад. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
11. Про місцеве самоврядування в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
12. «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» Наказ Міністерства фінансів України від 26 серпня 2014 року № 836 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1103-14#Text>

13. Методика здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм (Лист Міністерства фінансів України від 19.09.2013 р № 31-05110-14-5/27486).

URL:https://www.ibser.org.ua/sites/default/files/metodyka_zdiysnennya_porivnyal

14. Костирко Л. А. Методичні засади комплексного аналізу фінансової стійкості місцевих бюджетів. *Економічні проблеми розвитку галузей та видів економічної діяльності*. 2016. Т. 1, № 21. С. 83-90.

15. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм Наказ Мінфіну від 17.05.2011 № 608

URL:<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0608201-11#Text>

16. Про добровільне об'єднання територіальних громад

URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

17. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. Київ, 2017. 107 с.

18. Боратинська сільська об'єднана територіальна громада

URL: <https://decentralization.ua/gromada/880/composition#>

19. Фінансове забезпечення органів місцевого самоврядування: концептуалізація, практика та пріоритети: монографія /М.І. Карлін, В.І. Проць, Н.В. Проць. Луцьк: Вежа-Друк, 2023. 252 с.

20. Податковий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

21. Оцінка фінансової спроможності територіальних громад за підсумками 2023 р. URL: <https://decentralization.ua/news/17881>

22. Мельник Л. Фінансово-економічні аспекти формування спроможних територіальних громад. *Журнал Інвестиції: практика та досвід науково-фахове видання України з питань економіки та державного управління*. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2020/19.pdf

23. BOOST-аналіз. Доходи. *Державний веб-портал бюджету для громадян*. URL: <https://openbudget.gov.ua/analytics/incomes>

24. BOOST-аналіз. Видатки. *Державний веб-портал бюджету для громадян*. URL: <https://openbudget.gov.ua/analytics/expenses>
25. Зміна рівня фінансової спроможності територіальних громад Волинської області URL: <https://decentralization.ua/uploads/attachment/document/>
26. Рівень фінансової спроможності: які показники у громад Ратнівщини. URL: <https://ratne.rayon.in.ua/tags/brekhunets/brehunec>
27. Визначили найкращі громади Волині <https://volynonline.com/vyznachyly-najkrashhi-gromady-volyni/>
28. Про бюджетну класифікацію. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text>
29. Проць Н. В., Проць В. І. Бюджетна політика на місцевому рівні для сталого розвитку території. *Формування ринкової економіки в Україні*. 2014. Вип. 31. Ч. 2. С. 193-198.
30. Проць Н.В., Матвійчук Н.М. Особливості забезпечення фінансової спроможності територіальної громади (на прикладі Любешівської територіальної громади Волинської області). *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2022. № 3 (36). С.125-129 URL: <http://www.easterneurope-ebm.in.ua/index.php/vipusk-36-2022>
31. Джерела доходів місцевих бюджетів. *Децентралізація в Україні*. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/7476>
32. Крайник О., Федорчак О. Фінансування розвитку територіальних громад в умовах децентралізації. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 2(43), 118–125. URL: <https://doi.org/10.55643/fcaptr.2.43.2022.3558>
33. Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану. Постанова КМУ від 09.06.2021 року № 590 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-%D0%BF#Text>
34. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні. Наказ

Міністерства фінансів України № 94 від 03 березня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#Text>

35. Кириленко О. П. Формування інституційного забезпечення прозорості бюджетного процесу в Україні. *Фінанси України*. № 8. 2017 . С.81-93.

36. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3428-20#Text>

37. Луніна І., Серебрянська Д. Декларації та реалії бюджетної децентралізації. *Дзеркало тижня*. № 43. 2015. URL: <http://gazeta.dt.ua/finances>

38. Голинська О. В., Матвієнко А. О. *Методологія оцінки прозорості місцевих бюджетів: посіб. К.: 2017, 73 с.*

39. Веб-платформа «Єдина платформа місцевої електронної демократії» URL: <https://e-dem.ua/>

40. Бюджет участі. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/pages/bu>

41. Зайчикова В.В. *Місцеві фінанси України та європейських країн: навч. посіб. Київ, 2007. 299 с.*

42. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п#Text>

43. Методичні рекомендації щодо оцінки рівня фінансової спроможності територіальних громад. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/751/0.pdf>

44. Формування критеріїв та методики оцінювання спроможності територіальних громад URL: <https://decentralization.gov.ua>

45. Budżet i procedura budżetowa jst URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/finanse-publiczne-16832203/dz-4>

46. Lepsze zarządzanie, planowanie i dostarczanie usług w jednostkach samorządu lokalnego w Polsce URL: <https://www.oecd->

library.org/governance/lepsze-zarzadzanie-planowanie-i-dostarczanie-us-ug-w-jednostkach-samorzadu-lokalnego-w-polsce_bd40fdce-pl

47. Budżet gminy URL: <https://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2013/05/Bud%C5%BCet-Gminy.pdf>

48. Бюджет для громадян Боратинська територіальна громада URL: <https://boratyn.ukraina.org.ua/>

49. Сторонянська І., Пелехатий А. Фінансове забезпечення розвитку сільських територіальних громад: монографія. Львів: ДУ «ІРД імені М. І. Долишнього НАН України», 2014. 190 с.

50. Стащук О. В., Жук М. І. Вплив реформи децентралізації на бюджетну ефективність територій. *Економіка та суспільство*, 2021. № 25. URL: <https://cutt.ly/UnUPeP6>.

51. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. [Г. А. Борщ, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, Ю. Ф. Дехтяренко]. Київ, 2017. 107 с.