**Тема 4. СТРУКТУРА БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ**

1. Сутність бюджетного процесу
2. Стадії бюджетного процесу
3. Порядок складання, розгляду і затвердження місцевих бюджетів.
   * + 1. СУТНІСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ

Бюджетний процес - регламентована нормами права діяльність, пов’язана із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України.

Учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов´язками з управління бюджетними коштами). Основними учасниками бюджетного процесу (суб’єктами бюджетних відносин) є:

* Президент України;
* Верховна Рада України, місцеві ради;
* Кабінет Міністрів України, виконавчі органи на місцях; Міністерство фінансів України та територіальні фінансові органи; Державне казначейство України та його територіальні управління;
* Офіс фінансового контролю (Державне контрольно-ревізійне управління України) та територіальна мережа цих закладів;
* Державна податкова служба України та територіальні податкові інспекції;
* Рахункова палата України.

Основними завданнями бюджетного процесу є:

1) максимальне виявлення фінансових і матеріальних резервів, якими володіє держава, відповідна територія (зведений баланс фінансових ресурсів);

2) визначення доходів бюджету за окремими джерелами формування, загального їх обсягу відповідно до Прогнозу основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий рік.

Складання проектів бюджету

1

.

Розгляд та прийняття з-ну про Держ. Бюдж. України, рішень про місцеві бюджети

Виконання бюджету

Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету та прийняття рішень

Процеси забезпечення

Формування бюджетних пропозицій гол. розпорядниками коштів

Формування проектної частини бюджету за видатками

,

Формування та зміна розпису бюджету

Виконання бюджету за доходами

Виконання бюджету за видатками

Обслуговування бюджету за доходами

Обслуговування бюджету за видатками

Формуван-ня звітності Держ. казначейст-ва України

Формування звітності Мінфіну / регіональними фінансовими органами

Контроль над виконанням бюджетного законодавства

Формування правової та методологічної бази

Нормативно-довідкова база

-

Управління бюджетним процесом

Формування проектної частини бюджету за доходами

Затвердження закону про Державний бюджет України рішень про місцеві бюджети

Формування проекту бюджету

Затвердження кошторисів та планів асигнувань

* + - 1. СТАДІЇ БЮДЖЕТНОГО ПРОЦЕСУ

Стадії бюджетного процесу на місцевому рівні (ст.19 БКУ):

***1. Складання та розгляд прогнозу місцевого бюджету та прийняття рішень щодо нього.***

*Включає  формування показників місцевого бюджету на середньостроковий  період, які є основою  для  складання проекту місцевого бюджету.*

***2. Складання проекту місцевого бюджету.***

*Включає здійснення розрахунків доходів, видатків та кредитування  бюджету на плановий рік; підготовку проекту рішення місцевої ради про місцевий бюджет.*

***3. Розгляд проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет.***

*Включає розгляд проекту  місцевого бюджету  постійними комісіями місцевої  ради та прийняття рішення про місцевий бюджет на  пленарному засіданні місцевої ради.*

***4. Виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет.***

*Включає процедури виконання бюджету за доходами включає процедури виконання бюджету за доходами, видатками, кредитуванням та внесення змін до бюджету.*

***5. Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.***

*Включає підготовку та подання звітів до місцевої ради, їх розгляд в раді та прийняття відповідного рішення щодо річного звіту.*

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється фінконтроль і аудит та ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ використання бюджетних коштів

Стадії бюджетного процесу, як сукупність взаємозв’язаних заходів, які мають завершальну форму і спрямовані на досягнення певних цілей. Однак, кожна наступна стадія відбуваються послідовно, і цей порядок не може бути змінений. На кожній стадії бюджетного процесу вирішуються питання, які не можуть бути вирішені в інший час. Наприклад, питання регулювання міжбюджетних відносин обговорюються і вирішуються на стадії складання бюджету, а остаточне затвердження здійснюється на стадії затвердження бюджету.

Кожна зі стадій бюджетного процесу обмежується певними строками та має часові межі. Так, бюджетний процес з усіма його стадіями складає трохи більше двох років. 1- й рік - складання проектів бюджетів, розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 2- й рік - виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); 3- й рік (не повний) - підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього). Загальну тривалість всіх чотирьох стадій бюджетного процесу називають бюджетним циклом. Крім того, треба звернути увагу на те, що кожна з трьох фаз бюджетного процесу спостерігається кожного року (при виконанні бюджету поточного року, звітують про виконання бюджету за попередній рік, а також складають, розглядають проект бюджету на наступний рік та приймають його). Сам бюджетний рік (бюджетний період) в Україні складає один рік і продовжується він з 1 січня по 31 грудня. Проте, його тривалість може змінюватися в разі прийняття рішення Президента та затвердження його Верховною Радою України про введення в державі у цілому або на окремих її територіях надзвичайного стану, крім того проголошення окремих територій країни зонами надзвичайної екологічної ситуації, введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності.

# 3. ПОРЯДОК СКЛАДАННЯ, РОЗГЛЯДУ І ЗАТВЕРДЖЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Вихідною стадією бюджетного процесу на місцевому рівні є складання проектів місцевих бюджетів. Зазначений процес проходить швидше, ніж планування державного бюджету, та згідно із Бюджетним кодексом України включає такі етапи:

— встановлення граничних обсягів загальних видатків;

— доведення до головних розпорядників бюджетних коштів інструкцій по формуванню бюджетних запитів;

— підготовка бюджетних запитів;

— зведення та аналіз бюджетних запитів;

— підготовка проекту рішення про місцевий бюджет та документів до нього;

— подання проекту місцевого бюджету відповідній раді на розгляд і затвердження.

Процес складання, розгляду та затвердження місцевих бюджетів, повноваження учасників бюджетного процесу, розподіл функцій між ними регламентується діючою законодавчою базою.

Організацію роботи зі складання проектів місцевих бюджетів здійснюють обласні, Київська міська, районні державні адміністрації та виконавчі комітети місцевих рад. Безпосередні розрахункові процедури та координування дій на місцевому рівні проводять головні фінансові управління обласних та Київської міської державних адміністрацій, фінансові управління районних державних адміністрацій, фінансові управління (відділи) виконкомів міських рад, виконкоми сільських, селищних та міських міст районного підпорядкування рад.

Місцеві бюджети розробляють на основі чинного законодавства з урахуванням засад бюджетної політики на місцевому рівні, яка формується до початку складання проекту бюджету і включає: визначення основних проблем та напрямів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальної одиниці; визначення головних проблем розвитку дохідної бази та підвищення ефективності використання бюджетних коштів; аналіз виконання соціальних програм; вивчення реальних потреб населення в бюджетних послугах та коригування структури бюджетних послуг відповідно до цих потреб; реформування мережі бюджетних установ і структури послуг, які вони надають; визначення напрямів розвитку підприємств комунальної власності та підвищення ефективності управління ними; внесення коректив у довготермінові та середньотермінові програми, розгляд та прийняття нових програм; визначення напрямів ефективного використання бюджетних коштів.

Процес розробки місцевих бюджетів має відповідати загальнодержавним засадам формування бюджету, напрямам бюджетної політики держави, враховувати макроекономічну ситуацію та перспективи соціально-економічного розвитку.

Для формування місцевих бюджетів особливе значення мають такі складові загальнодержавної бюджетної політики:

— особливості взаємовідносин державного та місцевих бюджетів в наступному бюджетному періоді;

— частка обсягу міжбюджетних трансфертів у видатках державного бюджету, значення коефіцієнта вирівнювання для місцевих бюджетів;

— перелік захищених видатків бюджету;

— зміни до законодавства, прийняття яких є необхідним для реалізації бюджетної політики держави.

Перед процесом складання проектів місцевих бюджетів Міністерство фінансів України доводить місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад особливості складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний бюджетний період. Зазначена інформація стосується переважно обсягів міжбюджетних трансфертів, які передбачатимуться у державному бюджеті.

Місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад зобов’язані надавати необхідну інформацію (вона стосується мережі бюджетних установ, контингенту дітей, учнів тощо):

— Міністерству фінансів України – для проведення розрахунків обсягів міжбюджетних трансфертів, які плануються місцевим бюджетам у державному бюджеті, та інших показників;

— Комітету Верховної Ради України з питань бюджету – для розгляду цих розрахунків.

Для відображення у проектах місцевих бюджетів пропозицій щодо обсягів бюджетних коштів, необхідних для забезпечення функціональної діяльності розпорядників бюджетних коштів, місцеві фінансові органи розробляють і доводять до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів за типовою формою, визначеною Міністерством фінансів України.

В Інструкції з підготовки бюджетних запитів містяться основні вимоги щодо обсягу, змісту інформації, яка подається у бюджетному запиті, та основні принципи, яких повинен дотримуватись розпорядник коштів при його складанні.

Метою видання такої інструкції є запровадження організаційних, фінансових та інших обмежень, яких зобов’язані дотримуватись усі розпорядники бюджетних коштів у процесі підготовки бюджетних запитів для забезпечення єдиного підходу до формування показників проекту бюджету.

Після цього головні розпорядники бюджетних коштів організовують розроблення бюджетних запитів у встановленому порядку для подання місцевим фінансовим органам у визначені ними терміни. Так, на підставі перевірених та узагальнених бюджетних запитів, отриманих від розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, головні розпорядники бюджетних коштів складають і подають до місцевих фінансових органів бюджетні запити на наступний бюджетний рік. Вони відповідальні за своєчасність, достовірність та зміст поданих бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проекту місцевого бюджету, згідно з вимогами місцевих фінансових органів. Якщо бюджетний запит складено із порушеннями або несвоєчасно подано до фінансового органу, до головного розпорядника бюджетних коштів застосовуються заходи, передбачені Бюджетним кодексом України за порушення бюджетного законодавства.

Місцеві фінансові органи на будь-якому етапі складання і розгляду проектів місцевих бюджетів аналізують бюджетний запит, поданий головним розпорядником бюджетних коштів, з точки зору його відповідності меті, пріоритетності, а також дієвості та ефективності використання бюджетних коштів. На основі результатів аналізу керівник місцевого фінансового органу приймає рішення про включення бюджетного запиту до пропозиції проекту місцевого бюджету перед поданням його на розгляд відповідно місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад.

Після проведеного аналізу бюджетних запитів виконавчі органи сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад (крім виконавчих органів рад, для бюджетів територіальних громад яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти), районні державні адміністрації в містах Києві та Севастополі формують та подають пропозиції щодо показників проектів відповідних бюджетів відповідно районним або міським фінансовим органам.

Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об’єднувати на договірних засадах кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ у порядку передачі коштів між місцевими бюджетами, визначеному статтями 92 і 93 Бюджетного кодексу України, на здійснення видатків, пов’язаних з виконанням власних та делегованих повноважень органів місцевого самоврядування.

У тижневий строк з дня схвалення Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України (постанова про схвалення повинна бути прийнята вищим органом виконавчої влади не пізніше 15 вересня року, що передує плановому) Міністерство фінансів України забезпечує доведення місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад розрахунків прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методики їх визначення, організаційно-методологічних вимог та інших показників щодо складання проектів місцевих бюджетів, а також пропозицій щодо форми проекту рішення про місцевий бюджет (типової форми рішення). Зазначені місцеві органи опрацьовують отриману інформацію та починають складати проекти місцевих бюджетів.

У тижневий строк з дня прийняття проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні (Верховна Рада України повинна це зробити не пізніше 20 листопада року, що передує плановому) Кабінет Міністрів України забезпечує доведення місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад визначених таким законом показників міжбюджетних відносин (включаючи обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів) і текстових статей, а також організаційно-методологічних вимог щодо складання проектів місцевих бюджетів.

У подальшому, при затвердженні місцевих бюджетів відповідні місцеві ради мають врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення, необхідні для формування місцевих бюджетів.

У триденний строк з дня отримання таких документів обласні державні адміністрації доводять виконавчим органам міських (міст республіканського та обласного значення) рад, районним державним адміністраціям відповідні обсяги субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту.

Перераховані вище процедури дають змогу місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад скласти проекти місцевих бюджетів і підготувати проекти рішень про відповідні місцеві бюджети.

Підготовлений проект рішення про місцевий бюджет разом із пакетом супровідних документів перед їх розглядом на сесії відповідної місцевої ради схвалюється місцевою державною адміністрацією чи виконавчим органом відповідної місцевої ради.

У рішенні про місцевий бюджет визначаються загальна сума доходів, видатків та кредитування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди); граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) місцевого бюджету в наступному бюджетному періоді і місцевого боргу на кінець наступного бюджетного періоду; граничний обсяг надання місцевих гарантій, а також повноваження щодо надання таких гарантій; розмір оборотного залишку коштів місцевого бюджету; додаткові положення, що регламентують процес виконання місцевого бюджету.

У додатках до рішення про місцевий бюджет конкретизуються за бюджетною класифікацією доходи; бюджетні призначення головним розпорядникам коштів місцевого бюджету з обов’язковим виділенням видатків споживання (з них видатків на оплату праці, оплату комунальних послуг і енергоносіїв) та видатків розвитку; фінансування місцевого бюджету; бюджетні призначення міжбюджетних трансфертів.

До проекту рішення про місцевий бюджет додаються такі документи:

1) пояснювальна записка, яка має містити:

— інформацію про соціально-економічний стан відповідної адміністративно-територіальної одиниці і прогноз її розвитку на наступний бюджетний період, покладені в основу проекту місцевого бюджету;

— оцінку доходів місцевого бюджету з урахуванням втрат доходів місцевого бюджету внаслідок наданих відповідною місцевою радою податкових пільг;

— пояснення до основних положень проекту рішення про місцевий бюджет, включаючи аналіз пропонованих обсягів видатків і кредитування за бюджетною класифікацією. Пояснення включають бюджетні показники за попередній, поточний, наступний бюджетні періоди в розрізі класифікації видатків та кредитування бюджету;

— обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин та надання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів);

— інформацію щодо погашення місцевого боргу, обсягів та умов місцевих запозичень;

2) прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, який включає індикативні прогнозні показники місцевого бюджету за основними видами доходів, фінансування, видатків і кредитування, а також індикативні прогнозні показники за бюджетними програмами, які забезпечують протягом декількох років виконання інвестиційних програм (проектів).

3) проект показників зведеного бюджету району, міста з районним поділом, міста, що об’єднує бюджети села, селища, міста районного значення;

4) показники витрат місцевого бюджету, необхідних на наступні бюджетні періоди для завершення інвестиційних програм (проектів), що враховані в бюджеті, за умови якщо реалізація таких програм (проектів) триває більше одного бюджетного періоду;

5) перелік інвестиційних програм (проектів) на плановий бюджетний період та наступні за плановим два бюджетні періоди;

6) інформація про хід виконання відповідного бюджету у поточному бюджетному періоді;

7) пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проекту відповідного бюджету (подаються комісії з питань бюджету відповідної місцевої ради);

8) інші матеріали, обсяг і форму яких визначає місцева державна адміністрація або виконавчий орган відповідної місцевої ради.

Затвердження місцевих бюджетів є компетенцією представницьких органів влади (обласних, районних, міських, районних у місті (у разі їх створення), селищних, сільських рад). Зазначений процес починається із представлення бюджетної пропозиції місцевій раді. Місцевий бюджет вважається затвердженим, якщо на пленарному засіданні сесії відповідної місцевої ради депутати приймають рішення про місцевий бюджет.

Згідно зі статтею 2 Бюджетного кодексу України рішення про місцевий бюджет – це нормативно-правовий акт відповідної місцевої ради, виданий в установленому порядку, що затверджує місцевий бюджет та визначає повноваження відповідно місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду

Бюджетне законодавство визначає терміни прийняття місцевих бюджетів:

— обласні і районні бюджети, міські бюджети, інші бюджети місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти, на наступний бюджетний період затверджуються рішенням відповідної місцевої ради не пізніше, ніж у двотижневий строк з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України;

— міські (міст районного значення) бюджети, районні у містах (у разі їх створення), селищні та сільські бюджети (крім бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти) на наступний бюджетний період затверджуються відповідно рішеннями міської, районної у місті, селищної або сільської ради не пізніше, ніж у двотижневий строк з дня затвердження районного чи міського бюджету. Вищезазначені місцеві ради при затвердженні відповідних місцевих бюджетів мають врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення (необхідні для формування таких місцевих бюджетів), затверджені при прийнятті рішення про районний чи міський бюджет.

Обласні, міські, районні, селищні, сільські ради при затвердженні відповідних бюджетів враховують у першочерговому порядку потребу в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати; на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв’язку, які споживаються бюджетними установами. Ліміти споживання енергоносіїв у натуральних показниках для кожної бюджетної установи встановлюються, виходячи з обсягів відповідних бюджетних асигнувань.

Місцеві ради при затвердженні відповідних місцевих бюджетів враховують у повному обсязі цільові кошти, передбачені у складі видатків при визначенні міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами. Обсяги таких коштів зменшенню не підлягають.