

КОНТРОЛЮЄМО МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ. КОРОТКО – ПРО ГОЛОВНЕ

Спочатку – теорія, без якої наша практика, тобто контрольні заходи – сліпа.

Відповідно до статті 2 Бюджетного кодексу України **бюджет** – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються, відповідно, органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Наразі ми розглядаємо **місцеві бюджети**.

Так от, Бюджетний кодекс визначає таке поняття як **бюджети місцевого самоврядування**.

А це – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (зокрема районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Отже, до місцевих бюджетів віднесені бюджети Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

Також потрібно враховувати, що зведеним бюджетом є сукупність бюджетів, які використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави.

На рівні центрального апарату Держаудитслужби ми, як правило, проводимо контрольні заходи щодо бюджетів обласних, міст обласного значення, а наші територіальні підрозділи – щодо бюджетів районів, міст районного значення, селищних та сільських бюджетів цього району.

Також потрібно враховувати, що показники бюджетів створених об'єднаних територіальних громад належать до відповідних зведених бюджетів.

Щодо **стадій бюджетного процесу** стосовно місцевих бюджетів, то вони визначаються так:

1. складання проектів місцевих бюджетів;
2. розгляд проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет;
3. виконання місцевого бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет;

4. підготовка та розгляд звіту про виконання місцевого бюджету, прийняття рішення щодо цього.

Отже, як і визначено Бюджетним кодексом України, **на всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється контроль** за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства.

Важливо також розуміти, що є складовими бюджетного законодавства, тобто – які законодавчі, нормативні акти регулюють цей процес.

Це, по-перше, **Конституція України**, а саме – стаття 144, яка вказує, що органи місцевого самоврядування у межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

По-друге, норми **Бюджетного кодексу України**.

По-третє, норми **Закону про Державний бюджет України** на відповідний рік.

По-четверте, **інші закони**, що регулюють бюджетні відносини, передбачені статтею 1 Бюджетного кодексу України.

По-п'яте, **нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України**, прийняті на підставі й на виконання Бюджетного кодексу України та інших законів України.

По-шосте, **нормативно-правові акти органів виконавчої влади**, прийняті на підставі й на виконання Бюджетного кодексу України, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

По-сьоме, **рішення про місцевий бюджет** – це нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим

чи відповідної місцевої ради, виданий в установленому порядку, що затверджує місцевий бюджет та визначає повноваження відповідно Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації або виконавчого органу місцевого самоврядування здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду.

По-восьме, **рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування**, прийнятих відповідно до Бюджетного кодексу України, нормативно-правових актів.

Отже, важливо усвідомити, що складовими бюджетного законодавства є **комплекс взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих актів, що регулюють бюджетні відносини**.

Потрібно, хоча б коротко, сказати про **органи, які безпосередньо здійснюють функції з виконання місцевих бюджетів** на усіх його стадіях, тобто про **учасників бюджетного процесу**: органи, установи, посадових осіб, наділених бюджетними повноваженнями – правами та обов'язками з управління бюджетними коштами.

Тут варто враховувати, що, окрім визначень Бюджетного кодексу, повноваження визначені у Законах України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про військово-цивільні адміністрації», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та низку інших.

Зокрема, Закони України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про військово-цивільні адміністрації» визначають, що



серед основних завдань місцевих державних адміністрацій, які здійснюють виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці та виконують повноваження, делеговані відповідною радою, є підготовка та виконання відповідних бюджетів, звіт про виконання відповідних бюджетів і програм.

Окрім цього, до відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами, належить поміж інших вирішення питань бюджету, фінансів та обліку, управління майном, використання землі, природних ресурсів тощо.

Варто розуміти, що не у всіх випадках адміністрації мають право розпоряджатись майном, а лише при наявності відповідного делегування районними чи обласними радами повноважень в управлінні об'єктами спільної власності територіальних громад.

Відповідні повноваження вписані у статтях 17, 18, 19, 20 цих законів.

Варто також враховувати, що місцеві державні адміністрації визначають структуру місцевих державних адміністрацій, на які покладаються відповідні функції та повноваження.

У статті 115 Бюджетного кодексу України визначено, що повноваження місцевих державних адміністрацій та виконавчих

органів відповідних місцевих рад з контролю за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ та інших документів, які використовуються у бюджетному процесі, здійснюються:

- обласними державними адміністраціями – щодо районних та міських (міст обласного значення) бюджетів і бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад;
- міськими державними адміністраціями в містах Києві та Севастополі – щодо районних у цих містах бюджетів;
- районними державними адміністраціями – щодо міських (міст районного значення), селищних, сільських бюджетів;
- виконавчими органами міських рад – щодо бюджетів районів у містах, сіл, селищ чи міст районного значення, що входять до складу цих міст.

Щодо рад, то варто враховувати, що сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та відповідними законами.

Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України та відповідними законами, а також у межах повноважень, переданих їм сільськими, селищними, міськими радами.

Відповідно до статті 114 Бюджетного кодексу України місцеві ради здійснюють контроль за виконанням рішення про місцевий бюджет та інші повноваження, передбачені Бюджетним кодексом, Законом про Державний бюджет України та рішенням про місцевий бюджет.

Щодо об'єднаних територіальних громад, то їх діяльність наразі регламентується законами про місцеве самоврядування в Україні та добровільне об'єднання територіальних громад.

Місцеві фінансові органи це – органи, які відповідно до законодавства України здійснюють функції зі складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також виконують інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету.

Поряд з місцевими фінансовими органами, сільський, селищний, міський (міста районного значення) голова забезпечує виконання функцій місцевого фінансового органу, якщо місцевий фінансовий орган не створено згідно із законом.

Відповідно до Типового положення про структурний підрозділ з питань фінансів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної у містах Києві та Севастополі державної адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2013 № 348, структурний підрозділ з питань фінансів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної у містах Києві та Севастополі держадміністрації утворюється головою відповідної місцевої держадміністрації, входить до їх складу, підпорядковується голові відповідної місцевої держадміністрації, а також підзвітний і підконтрольний відповідно Мінфіну, структурному підрозділові з питань фінансів обласної, Київської та Севастопольської держадміністрації.

Основними завданнями структурного підрозділу з питань фінансів обласної, районних, Київської та Севастопольської міської держадміністрації є:

- забезпечення реалізації державної бюджетної політики в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- розроблення в установленому порядку проекту відповідного місцевого бюджету;
- підготовка розрахунків до проекту місцевого бюджету та прогнозу на наступні за планованим два бюджетні періоди і подання таких документів на розгляд голові відповідної місцевої держадміністрації;
- забезпечення ефективного і цільового використання бюджетних коштів;
- розроблення пропозицій щодо удосконалення методів фінансового і бюджетного

планування та здійснення витрат;

- проведення разом з іншими структурними підрозділами аналізу фінансово-економічного стану відповідної адміністративно-територіальної одиниці, перспектив її подальшого розвитку;
- здійснення державного контролю за дотриманням підприємствами, установами та організаціями законодавства щодо використання ними бюджетних коштів;
- здійснення загальної організації та управління виконанням місцевого бюджету на відповідній території, координація в межах своєї компетенції діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Відповідні повноваження місцевих фінансових органів виписані



у статті 111 Бюджетного кодексу України.

На **органи Державної казначейської служби**, відповідно до визначених у Положенні про Державну казначейську службу України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015. № 215, покладено завдання в установленому законодавством порядку:

1. **забезпечувати казначейське обслуговування бюджетних коштів** на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку, зокрема здійснюючи:
 - розрахунково-касове обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
 - відкриття і закриття рахунків в національній валюті, проведення операцій на рахунках, формування та видання виписок з рахунків;
 - розподіл бюджетних коштів між державним бюджетом, бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, між місцевими бюджетами, а також між загальним та спеціальним фондами бюджету відповідно до нормативів відрахувань, визначених бюджетним законодавством, та їх перерахування відповідно до законодавства;
 - повернення коштів, помилково або надміру

зарахованих до бюджету, за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету;

- бюджетне відшкодування податку на додану вартість;
- операції з повернення кредитів, наданих за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів;
- реєстрацію та облік бюджетних зобов'язань розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- платежі за дорученнями розпорядників та одержувачів бюджетних коштів відповідно до законодавства, в тому числі платежі, пов'язані з виконанням зобов'язань, взятих під державні та місцеві гарантії;
- операції в іноземній валюті для проведення витрат розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;
- погашення та обслуговування державного боргу, здійснення платежів, пов'язаних з виконанням гарантійних зобов'язань держави, в національній та іноземній валютах за дорученням Мінфіну;
- проведення відповідних розрахунків між державним та місцевими бюджетами, між місцевими бюджетами, а також між учасниками бюджетного процесу та суб'єктами господарювання;
- формування та ведення єдиного реєстру

розпорядників та одержувачів бюджетних коштів і бази даних мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;

- формування і доведення до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів витягів з розпису державного бюджету, витягів з розпису державного бюджету за територіями, територіальний розподіл за міжбюджетними трансфертами та зміни до них;
 - перерахування міжбюджетних трансфертів;
 - забезпечення казначейського обслуговування бюджетних коштів під час реалізації спільних з міжнародними фінансовими організаціями проектів;
2. **здійснювати безспірне списання коштів** державного та місцевих бюджетів або боржників на підставі рішення суду;
 3. **здійснювати відкриття, закриття та обслуговування рахунків** у системі електронного адміністрування податків;
 4. **управляти наявними фінансовими ресурсами**, що консолідуються на єдиному казначейському рахунку;
 5. **забезпечувати розміщення тимчасово вільних коштів** єдиного казначейського рахунка та коштів валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних

- цінних паперів за рішенням Міністра фінансів України, погодженим з Національним банком України;
6. **здійснювати покриття тимчасових касових розривів** місцевих бюджетів та Пенсійного фонду України;
 7. **вести бухгалтерський облік** операцій з виконання державного та місцевих бюджетів;
 8. **встановлювати графіки подання** квартальної та річної зведеної бюджетної й фінансової звітності головним розпорядникам коштів державного бюджету;
 9. **зводити і складати звітність** про виконання державного, місцевих, зведених місцевих і зведеного бюджетів та подавати звітність органам законодавчої, виконавчої влади, місцевим фінансовим органам;
 10. **розміщувати на офіційному веб-сайті Казначейства звітність** про виконання державного бюджету та інформацію про виконання місцевих бюджетів;
 11. **здійснювати в межах повноважень, передбачених законом, контроль** за:
 - веденням бухгалтерського обліку надходжень і витрат державного та місцевих

бюджетів, складенням і поданням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів фінансової і бюджетної звітності;

- бюджетними повноваженнями під час зарахування надходжень бюджету;
- відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету;
- відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі);
- відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням;
- дотриманням правил за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті;
- дотриманням порядку проведення лотерей з використанням електронних систем прийняття сплати за участь у лотереї в режимі реального часу;
- дотриманням розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, іншими

клієнтами вимог законодавства у сфері закупівель в частині наявності, відповідності та правильності оформлення документів;

12. **забезпечувати організацію та координацію діяльності головних бухгалтерів** бюджетних установ та контроль за виконанням ними своїх повноважень шляхом проведення оцінки їх діяльності та низку інших.

Діючий наразі Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів, затверджений наказом Міністерства фінансів України 23.08.2012 № 938 та зареєстрований в Мінюсті 12.09.2012 № 1569/21881, регламентує організаційні взаємовідносини між органами Державної казначейської служби України, фінансовими органами та/або обласними, районними, міськими, районними у містах, сільськими, селищними радами, радами об'єднаних територіальних громад або їх виконавчими органами чи міськими, селищними, сільськими головами, головами об'єднаних територіальних громад (у разі, якщо відповідні органи не створені) (всі вони наразі – місцеві фінансові органи), платниками податків, розпорядниками

ПЕРЕДПЛАТИТЬ «ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ»

Всеукраїнський науково-практичний журнал

За детальною інформацією звертайтеся за тел.:

(044) 4682168

Вартість редакційної передплати журналу «Фінансовий контроль» з доставкою на 2018 рік:

1 місяць – 75,03 грн

3 місяці – 225,09 грн

6 місяців – 450,19 грн

12 місяців – 900,38 грн

бюджетних коштів та одержувачами бюджетних коштів у процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів органами Казначейства.

Тому вимога щодо обов'язковості проведення ревізії в Казначействі актуальна при проведенні ревізії місцевих бюджетів, а вже при проведенні аудиту потрібно застосовувати різні методи. Єдине, що спільне – це обов'язковість дослідження питань дотримання бюджетного законодавства усіма її учасниками, зокрема й Казначейства.

Щодо **головних розпорядників бюджетних коштів**, розпорядників бюджетних коштів, одержувачів бюджетних коштів тощо на рівні територіальних управлінь, офісів при плануванні самостійно визначаються з підбором об'єктів відповідно до діючого порядку, але з урахуванням обов'язковості комплексності охоплення усіх питань.

Щодо діючих наразі Порядку проведення **державного фінансового аудиту виконання місцевих бюджетів**, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 698 (далі – Порядок), та Методичних рекомендацій з проведення **ревізій місцевих бюджетів**, схвалених протоколом Методологічної ради Держфінінспекції України від 12.11.2012 № 11 (далі – Методичні рекомендації), то ці документи, хоч і є вже деякою мірою застарілими, але мають обов'язковість до виконання.

Отже, Порядок визначає, що державний фінансовий аудит виконання місцевого бюджету (далі – аудит) проводиться з метою перевірки та аналізу фактичного виконання місцевого бюджету, ефективності використання комунальних коштів, майна та інших активів, достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю.

Основними завданнями аудиту є:

- проведення оцінки формування і рівня виконання місцевого бюджету;
- встановлення причин, що негативно впливають на виконання місцевого бюджету;
- визначення шляхів удосконалення управління комунальними коштами, майном та іншими активами, зокрема щодо можливості збільшення доходів, місцевого бюджету.

Для проведення аудиту здійснюється збирання від об'єкта контролю, а це – органи державної влади та/або органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, відомостей про фактори, що впливають на формування, і даних про виконання дохідної та видаткової частини бюджету шляхом надіслання запиту або безпосередньо за місцезнаходженням об'єкта.

За результатами аудиту складається звіт та розробляються пропозиції щодо удосконалення

формування і виконання місцевого бюджету, управління комунальними коштами, майном та іншими активами.

Щодо ревізій місцевих бюджетів, то Методичні рекомендації визначають, що метою ревізії є дослідження дотримання законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу в місцевих фінансових органах, органах державної казначейської служби та стан дотримання фінансово-бюджетної дисципліни учасниками бюджетного процесу, які здійснюють управління коштами відповідного місцевого бюджету чи майном територіальної громади та/або використовують його.

При плануванні ревізії бюджетів області, району, міста плануються ревізії кількох бюджетів, що входять до зведеного бюджету, головних розпорядників, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів.

За результатами ревізії місцевих бюджетів складається зведена довідка, яка формується після підписання всіх актів ревізій установ, організацій та підприємств, що були охоплені контрольними заходами під час проведення ревізії місцевого бюджету.

*Тетяна Марчук,
директор Департаменту
контролю органів влади,
оборони, правоохоронних
органів та місцевих бюджетів
Держаудитслужби*