



Цей проект фінансується
Європейським Союзом

"ЄС для підсилення державних фінансових систем
місцевих урядів"

Сервісний контракт № ENPI/2017/390-850



Україна

Технічний додаток 06

Огляд вітчизняного та світового досвіду щодо доступності інформації про місцеві бюджети, прозорість та публічність бюджетного процесу

Компонент 1 «Удосконалення процесу бюджетування та обліку в органах місцевого
самоврядування»

Підкомпонент 1.1 «Модернізація системи планування і виконання місцевих бюджетів»

Активність 1.1.4 Підтримка Міністерства фінансів у розробленні рекомендацій щодо запровадження
механізмів залучення громадськості до бюджетного процесу на місцевому рівні

Дата: квітень 2019 року

Зміст

1. Резюме	3
2. Основні результати та рекомендації	4
3. Висновки	9

1. Резюме

Доступність, публічність та прозорість використання державних коштів є однією із складових демократичного суспільства. Бюджети – це найпотужніший інструмент уряду та місцевих рад для задоволення потреб і пріоритетів країни та її громадян. Кожен громадянин, який є платником податків, що наповнюють бюджет, має право знати, на що витрачаються його кошти. Світовий досвід свідчить, що значний рівень прозорості бюджетного процесу може значно поліпшити якість бюджетування, сприяти покращенню ситуації в боротьбі з корупцією, трансформуючи умови життя людей і діяльність держави в кращу сторону.

Останнім часом в Україні відбулись позитивні зрушення щодо покращення доступності інформації про місцеві бюджети, прозорість та публічність бюджетного процесу. Водночас на сьогоднішній день залишаються окремі питання, на які варто звернути більше уваги при удосконаленні бюджетного законодавства в частині підвищення прозорості та доступності інформації про місцеві бюджети. Серед них доречно виділити «бюджет для громадян» та піврічний огляд виконання бюджету.

«Бюджет для громадян» це документ чи інший інформаційний ресурс, який в доступній, зрозумілій формі розкриває громадянину дані про заплановані, затверджені чи фактичні доходи і витрати в сферах, що його цікавлять. Основними завданнями бюджету для громадян є створення можливості для громадян порівнювати якість бюджету, обсяг бюджетних видатків, їх ефективність, а також активізація людей за рахунок цього співставлення до громадянської активності та суспільного контролю. Світовий досвід підготовки «бюджету для громадян» свідчить, що існують певні відмінності у підходах до формування цього документу, застосування на всіх чи окремих рівнях бюджетної системи, у періодичності оновлення інформації у такому форматі та його деталізації. Як правило, центральним фінансовим органом затверджені Методичні рекомендації, які дозволяють формувати «бюджет для громадян» виходячи з єдиних принципів та правил. Сьогодні в Україні на місцевому рівні «бюджет для громадян» публікується лише в окремих місцевих бюджетах за ініціативи місцевих органів влади. Для системного вирішення цього питання доречно передбачити відповідну норму у Бюджетному кодексі, яка б зобов'язала органи місцевої влади формувати в обов'язковому порядку «бюджет для громадян» для проекту бюджету, затвердженого документу, бюджету з урахуванням внесених змін та інформації про виконання бюджету.

Одним з важливих елементів оцінки індексу відкритості бюджету, відповідно до діючої методики, є аналіз інформації, яка міститься в піврічному огляді виконання бюджету. International Budget Partnership розглядає піврічний огляд як документ, що відображає детальний огляд виконання бюджету за перші шість місяців бюджетного року та містить відповідні висновки. Цей звіт повинен оцінювати стан економіки щодо початкового макроекономічного прогнозу, а також оновлення економічних перспектив виконання бюджету до кінця року. Світовий досвід підготовки піврічного огляду виконання бюджетів свідчить, що цей інструмент використовується не у всіх країнах. У 2017 році зі 115 країн, в яких проводиться оцінка прозорості бюджету, лише в 31 країні було сформовано та оприлюднено піврічний огляд бюджету. Водночас цей документ є важливим для оцінки поточного стану виконання бюджету і дозволяє громадськості сформулювати уявлення про реальне виконання запланованих показників. Крім того це дозволяє підвищити рейтинг країни при розрахунку індексу відкритості бюджету. На сьогоднішній день в Україні не унормовані у бюджетному законодавстві вимоги щодо формування піврічного огляду виконання бюджету ні на рівні державного бюджету, ні на рівні місцевих бюджетів. Відтак практика підготовки такого документу не застосовується і це впливає на оцінку прозорості бюджету. Водночас кращий світовий досвід показує, що цей інструмент дозволяє значно підвищити рівень публічності влади та сприяє загальній прозорості бюджетного процесу. Саме тому для України доцільно розробити і опублікувати для громадськості повноцінний піврічний звіт, що включає в себе підсумки всебічного огляду виконання бюджету за підсумками першого півріччя бюджетного року.

2. Основні результати та рекомендації

Останніми роками в Україні відбулись позитивні зміни, які дозволили значно підвищити рівень доступності інформації про місцеві бюджети. Такі зміни, зокрема, пов'язані із затвердженням Закону України «Про відкритість використання публічних коштів»¹. Цей закон було затверджено з метою здійснення прозорості та інформаційної відкритості процесу використання публічних коштів, а також дієвого контролю громадськості за використанням публічних коштів розпорядниками усіх рівнів. У результаті був створений єдиний веб-портал використання публічних коштів (www.spending.gov.ua), який є офіційним державним інформаційним ресурсом у мережі Інтернет, на якому оприлюднюється інформація:

- інформація про платіжні трансакції на єдиному казначейському рахунку;
- інформація про використання коштів державного і місцевих бюджетів;
- інформація про використання коштів Пенсійного фонду України та коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування;
- інформація про використання коштів суб'єктів господарювання державної і комунальної власності, отриманих ними від провадження їх господарської діяльності.

В продовження цієї роботи у 2018 році було запущено в тестовому режимі портал <https://openbudget.gov.ua/> на який призначений для інформування широкого кола громадськості в доступній формі про бюджетний процес та розміщення на постійній основі поновлюваної інформація про фактичні й затверджені показники державного та усіх місцевих бюджетів.

Крім того наприкінці 2018 року були затверджені зміни до Бюджетного кодексу², які також мали значний вплив на підвищення доступності інформації про місцеві бюджети. Зокрема цими змінами запроваджено норму, згідно якої головні розпорядники коштів місцевих бюджетів повинні розміщувати бюджетні запити на своїх офіційних сайтах або оприлюднювати їх в інший спосіб не пізніше ніж через три робочі дні після подання Верховній Раді Автономної Республіки Крим, відповідній місцевій раді проекту рішення про місцевий бюджет. Також впроваджено норму, згідно якої головні розпорядники бюджетних коштів повинні оприлюднювати:

- паспорти бюджетних програм на поточний бюджетний період (включаючи зміни до паспортів бюджетних програм) - протягом трьох робочих днів з дня затвердження таких документів;
- звіти про виконання паспортів бюджетних програм за звітний бюджетний період - протягом трьох робочих днів після подання річної бюджетної звітності;
- звіти про хід реалізації державних інвестиційних проектів за формою, встановленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, - один раз на півріччя (рік), до 20 числа місяця, наступного за звітним періодом;
- результати оцінки ефективності бюджетних програм за звітний бюджетний період - у двотижневий строк після подання річної бюджетної звітності.

Такі зміни мають позитивно відобразитись на загальному рейтингу України при розрахунку індексу відкритості бюджету³. Так за даними міжнародної організації International Budget Partnership - IBP, яка розраховує індекс відкритості бюджету та оцінює рівень його прозорості, участі та нагляду громадськості в цьому процесі, у 2017 році Україна займає 39 місце. Опитування за 2017 рік засвідчило, Україна отримала 54 бали зі 100 можливих за рівень відкритості інформації про бюджет. Сусідами України в підгрупі країн з «певною» інформацією про бюджет стали Киргизька Республіка (55 балів), Іспанія (54 балів), Гондурас (54 бали) і Казахстан (53 бали). За два роки з моменту складання попереднього рейтингу Україна додала 8 балів. Опитування роблять кожні два роки і є впевненість, що намічена тенденція продовжиться і Україна отримає вищі бали при наступних опитуваннях.

Індекс відкритості бюджету визначає, чи надає влада доступ до основних бюджетних документів, а також чи є ці документи зрозумілими, вчасними і корисними. При розрахунку цього індексу враховуються різні аспекти відкритості та прозорості бюджетної системи, однак варто звернути на дві складові, яким доречно більше уваги приділити при впровадженні на практиці в Україні: «бюджет для громадян» та піврічний огляд виконання бюджету.

«Бюджет для громадян»

¹ <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/183-viii>

² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-viii>

³ <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/>

Формування даних про бюджет не фінансовою мовою, а мовою звичайних громадян отримало назву «бюджет для громадян» (citizens' guide to the budget; people (civil, public) budget). Зазвичай це документ чи інший інформаційний ресурс, який в доступній, зрозумілій формі розкриває громадянину дані про заплановані, затверджені чи фактичні доходи і витрати в сферах, що його цікавлять. Основними завданнями бюджету для громадян є створення можливості для громадян порівнювати якість бюджету, обсяг бюджетних видатків, їх ефективність, а також активізація людей за рахунок цього співставлення до громадянської активності та суспільного контролю.

В світовій практиці виділяють ряд критеріїв формування «бюджету для громадян»:

- містить об'єктивні дані, але не є політичним документом;
- написаний з урахуванням суспільних потреб на зрозумілій мові, містить посилання на більш детальні роз'яснення;
- використання простих і зрозумілих таблиць, схем та діаграм;
- самостійний документ – читачу не доведеться знайомитися зі змістом інших документів, щоб його зрозуміти;
- фокусується на цілях і змісті бюджету, а не на бюджетному процесі;
- дотримання стандартів якості (повнота, об'єктивність, доцільність, надійність, доступність для розуміння та своєчасність інформації);
- в ідеалі, має складатися як до проекту бюджету, так і до затвердженої версії. У випадку внесення коригувань/уточнень до основного бюджету дані зміни мають відобразитися і в «бюджеті для громадян».

Громадян, як правило, перш за все цікавить близька до їх життя інформація про витратну частину бюджету, а більшість таких видатків (освіта, охорона здоров'я, житлово-комунальне господарство, культура, спорт тощо) фінансуються з місцевих бюджетів. Тому крайньої необхідності розбиратися у державному бюджеті у громадян не виникає, адже по-справжньому вплинути на бюджетну політику, вступити в діалог з владою, відстояти свої інтереси, вони зможуть переважно на місцевому рівні. Саме тому, на рівні місцевих бюджетів цей інструмент є надзвичайно важливим та найбільш дієвим.

Єдиних норм та вимог до спрощених бюджетів не існує, але за підсумками аналізу даних «Огляд відкритості бюджетів» міжнародні експерти вже сформулювали загальні рекомендації зі складання, представлення і поширення «бюджетів для громадян»⁴:

1. Рекомендації зі складання:

- складається як окремий і самодостатній документ, зрозумілий максимально широкому колу користувачів без залучення додаткових джерел;
- передбачає можливість легкого і швидкого доступу до додаткових даних для зацікавлених користувачів;
- в багатонаціональних державах та регіонах публікується на різних мовах;

2. Рекомендації з представлення:

- представляється відомствами, що відповідають за управління державними фінансами, і (чи) органом виконавчої влади;
- фокусуються на цілях і змісті бюджету;
- розкривають лише існуючі питання;
- надають точні, надійні дані, що заслуговують довіри;
- надають інформацію в зрозумілих термінах, за допомогою простих і ефективних графіків, діаграм, а також порівняльних даних за результатами попереднього року.

3. Рекомендації з поширення:

- поширюється на стадії розгляду проекту бюджету, щоб громадяни могли зрозуміти плани влади, приймати участь в їх обговоренні і впливати на затвердження бюджету;
- в поширенні залучаються різні медіа, з урахуванням специфіки розкриття ними інформації про бюджет, їх доступність для різних цільових груп і рівня фінансової грамотності населення;

⁴ <https://www.oecd.org/gov/budgeting/48170438.pdf>

- до числа поширювачів і коментаторів включаються соціальні служби, незалежні експерти, різні неурядові організації, релевантні соціальні групи.
4. Бюджети для громадян повинні містити інформацію про:
- економічні припущення, що лежать в основі бюджету;
 - доходи, що наповнюють бюджет;
 - витрати в розрізі напрямків їх здійснення;
 - політичні ініціативи: пояснення значного збільшення або зменшення доходів або витрат.

Отже, «бюджет для громадян» необхідно розглядати як документ, розміщений на різних носіях, що забезпечує представлення бюджету та звітів про його виконання в доступній для громадян формі. Бюджет для громадян розробляється для ознайомлення зацікавлених користувачів із завданнями і пріоритетними напрямками бюджетної політики, основними умовами формування і використання бюджетів, джерелами доходів бюджетів, обґрунтуванням бюджетних видатків, запланованими і досягнутими результатами бюджетних асигнувань, а також залучення громадян в обговорення бюджетних рішень.

Найактивнішими учасниками запровадження представлення спрощеної бюджетної інформації, зокрема, «бюджетів для громадян» є держави, що розвиваються: Афганістан, Ботсвана, Бразилія, Гватемала, Індія, Індонезія, Казахстан (перший з країн СНД), Кенія, Марокко, Мексика, Словаччина, Таїланд, Чілі, Південна Африка та Південна Корея. В багатьох з названих країн частка дітей та молоді (у віці 14-30 років) у складі населення наближається до половини, тому важливим завданням для урядів і неурядових організацій цих країн є навчання, підвищення загального рівня освіченості, пошук засобів спрощення та візуалізації даних, створення ефективних освітніх методик і каналів доступу до інформації широких верств населення. Інша група країн, які в тій чи іншій формі публікують бюджет для громадян, - це світові лідери (Великобританія, Італія, Нова Зеландія, Норвегія, Франція, Швеція), в яких рівень освіти досить високий, а частка молоді неухильно скорочується. В той же час у складі населення цих країн зростає частка мігрантів.

Ситуація в країнах першої і другої групи помітно відрізняється, тому національні розробники «бюджетів для громадян» по-різному розставляють акценти, створюючи свої продукти. Зокрема, в країнах, що розвиваються більше уваги приділяється наступним аспектам: правам громадян; контролю над витратами бюджетних коштів; навчанню, яке розглядається як основна стратегія залучення громадян до бюджетного процесу. Пріоритетами розвинених країн є: бюджетні асигнування; соціальна справедливість; участь активних громадських об'єднань в контролі якості використання бюджетних ресурсів.

Казначейство Південної Африки одним із перших почало публікувати «народний бюджет» («People Budget»): з 2000 року – на англійській мові, з 2008 року – на інших офіційних мовах країни. Весь час розробники «народного бюджету» дотримувалися двох принципів: переважання словесного пояснення над цифровим представленням даних та компактність. З часом їх складність помітно зросла, але для представлення ключових заходів фінансової політики держави, спрямованих на забезпечення рівного доступу до суспільних благ, як і раніше використовують зрозумілі та яскраві заголовки: «Розвиток інфраструктури для економічного зростання та покращення життя людей»; «Якісна медична допомога для всіх»; «Освіта – ключ до боротьби з бідністю» тощо⁵.

Першою з країн СНГ, в яких було оприлюднено «бюджет для громадян» став Казахстан. В березні 2011 року Міністерство фінансів Республіки Казахстан вперше опублікувало на своєму сайті нетехнічну версію державного бюджету, складеного доступною для громадськості мовою. Експерти Національної бюджетної мережі Казахстану (НБМК) представили Методику складання «бюджету для громадян», скороченої версії республіканського і місцевих бюджетів. Ця методика була розроблена в межах діяльності робочої групи, що складалась з представників Міністерства фінансів Республіки Казахстан, НБМК і Фонду Сорос-Казахстан. Перший варіант цієї методики було затверджено наказом Міністерства фінансів Республіки Казахстан у червні 2011 року⁶.

⁵ Приклади формування «народного бюджету» на рівні місцевих бюджетів ПАР:

<http://www.treasury.gov.za/documents/provincial%20budget/2018/4.%20Guide%20to%20the%20Budget/EC/Eastern%20Cape%20Peoples%20Budget%20Guide%202018.pdf>

<http://www.treasury.gov.za/documents/provincial%20budget/2018/4.%20Guide%20to%20the%20Budget/NW/NW%20-%202018%20People's%20Guide%20to%20the%20Budget.pdf>

⁶http://www.minfin.gov.kz/irj/servlet/prt/portal/prtroot/pcd!3aportal_content!2fmf!2fkz.ecc.roles!2fkz.ecc.anonymous!2fkz.ecc.anonymous!2fHidden!2fkz.dragau.SearchResults_page!2fcom.sap.km.Search?SearchType=quick&QuickLink=SearchResult&ResourceListType=com.sapportals.wcm.SearchResultList&QueryString=%C3%90%C2%B3%C3%91%C2%80%C3%90%C2%B0%C3%90%C2%B6%C3%90%C2%B4%C3%90%C2%B0%C3%90%C2%BD%C3%91%C2%81%C3%90%C2%BA%C3%90%C2%BE%C3%90%C2%B3%C3%90%C2%BE+&layoutSetMode=exclusive

В 2013 році було затверджено новий спільний наказ Міністерства економіки і бюджетного планування РК і Міністерств фінансів РК «Про затвердження Методичних рекомендації щодо складання і розгляду бюджету для громадян»⁷.

Відповідно до цього наказу «бюджет для громадян» це документ, який публікується на офіційних Інтернет-ресурсах органів відповідальних за державне планування і виконання бюджету. Має розкривати основні положення формування та виконання республіканського і місцевих бюджетів із застосуванням адаптованих форм та доступної для громадськості мови. На офіційних інтернет-ресурсах має бути створена окрема сторінка «бюджет для громадян»⁸.

«Бюджет для громадян» складається на республіканському рівні, на рівні областей, міст республіканського значення, столиці. Відповідальними за їх підготовку визначено відповідні органи з державного планування і органи відповідальні за виконання бюджету. На сьогоднішній день на сайті Міністерства фінансів Республіки Казахстан міститься детальна інформація у форматі «бюджет для громадян» підготовлена до проекту бюджету, до затвердженого документу, до змін, які вносились до бюджету протягом року, до звіту про виконання бюджету⁹.

В Російській Федерації починаючи з 2014 року була активізована робота щодо підготовки «бюджету для громадян». Відповідно до послання Президента про бюджетну політику¹⁰ на всіх рівнях управління повинна регулярно публікуватись (розміщувати в мережі «Інтернет») брошура «Бюджет для громадян». Це дасть можливість у доступній формі інформувати населення про відповідні бюджети, планованих і досягнутих результатах використання бюджетних коштів. З метою методологічного унормування підготовки «бюджету для громадян» Міністерством фінансів було затверджено наказ «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо представлення бюджетів суб'єктів Російської Федерації, місцевих бюджетів та звітів про їх виконання в доступній для громадян формі»¹¹. Відповідно до цього на сьогоднішній день в Російській Федерації «бюджет для громадян» формується для усіх рівнів місцевих бюджетів¹². Таким чином цей інструмент став масовим джерелом інформування населення про бюджет та бюджету політику.

Світовий досвід підготовки «бюджету для громадян» свідчить, що існують певні відмінності у підходах до формування цього документу, застосування на всіх чи окремих рівнях бюджетної системи, у періодичності оновлення інформації у такому форматі та його деталізації. Як правило, центральним фінансовим органом затверджені Методичні рекомендації, які дозволяють формувати «бюджет для громадян» виходячи з єдиних принципів та правил. Відмінними особливостями більшості підготовлених «бюджетів для громадян» є їх компактність та стислий характер. Ініціаторами таких проектів найчастіше виявляються органи виконавчої влади, зацікавлені у підвищенні міжнародного рейтингу країни чи інвестиційної привабливості окремого регіону, міста, громади тощо.

Піврічний огляд виконання бюджету

Одним з важливих елементів оцінки індексу відкритості бюджету, відповідно до діючої методики, є аналіз інформації, яка міститься в піврічному огляді виконання бюджету. International Budget Partnership розглядає піврічний огляд як документ, що відображає детальний огляд виконання бюджету за перші шість місяців бюджетного року та містить відповідні висновки. Цей звіт повинен оцінювати стан економіки щодо початкового макроекономічного прогнозу, а також оновлення економічних перспектив виконання бюджету до кінця року. Переглянуті оцінки піврічного огляду повинні відображати і економічні чинники, які вплинули на бюджет, і технічні зміни. Крім того тут мають відобразитись нові пропозиції, які виникли в результаті змін

⁷ <http://economic.jezkazgan.gov.kz/ru/3068.html>

⁸ Приклад формування сторінки «Бюджет для громадян» на рівні місцевих органів влади Республіки Казахстан: <http://www.akimat-pvl.gov.kz/cat.php?id=14>

⁹ http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymouse/kz.ecc.anonymouse/kz.ecc.anonymouse/citizens/citizens/cbudget_and_infographics_fldr/gosbudgeting_params_fldr

¹⁰ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_147552/d21727708134d4cf51542eb8c3d19ab404e2344a/

¹¹ <http://docs.cntd.ru/document/420303866>

¹² Приклади формування «бюджету для громадян» на рівні місцевих бюджетів Російської Федерації:

<http://www.izh.ru/i/info/17774.html>

http://karakulino.udmurt.ru/city/bud_grazh/

<http://www.mozhga-gov.ru/city/bdg/>

<http://www.mfur.ru/budget%20for%20citizens/>

політики, включаючи перерозподіл коштів між адміністративними підрозділами з повним поясненням будь-яких коригувань. Такі аспекти, як зростання витрат в силу інфляції або будь-які несподівані події, повинні бути відображені поряд із запропонованими відповідними контрзаходами. Оприлюднення піврічного огляду повинно сприяти підвищенню рівня відповідальності та надійності управління.

У багатьох країнах піврічний огляд входить до складу формальної процедури звітності, а в ряді країн він затверджується голосуванням у законодавчому органі. Водночас згідно глобального звіту International Budget Partnership за 2017 рік¹³ піврічний огляд - це документ, який найрідше оформляється і публікується в країнах. У 2017 році, наприклад, Хорватія, Таджикистан, Словаччина, Киргизька Республіка, не публікували піврічний огляд. Польща оформила піврічний огляд, але не опублікувала його. Росія, Казахстан і Грузія оформили і опублікували цей документ.

У Російській Федерації за результатами півріччя формується Звіт про виконання бюджету, при цьому детальна інформація та пояснення представлені у вигляді Пояснювальної записки до цього документу¹⁴. Російський піврічний огляд повний, інформація, що міститься в документі, корисна і змістовна. Документ містить оновлений кошторис витрат і доходів, а також пояснення всіх відмінностей між попередніми і оновленими оцінками. Документ містить адміністративну, функціональну і економічну класифікацію, містить кошториси для ряду програм, а також включає в себе перелік податкових, неподаткових та інших джерел доходів. Крім того тут наводиться оновлена інформація про позики та заборгованість та представлені дані про різниці між попередніми і оновленими оцінками.

В Республіці Казахстан формування піврічного огляду передбачено як на рівні республіканського бюджету¹⁵, так і на рівні місцевих бюджетів¹⁶. При цьому також ця інформація наводиться у форматі «бюджет для громадян». Для місцевих бюджетів піврічний огляд формується на обласному рівні, на рівні міст республіканського значення, для бюджету столиці. Цей документ включає в себе піврічний огляд виконання основних показників соціально-економічного розвитку, результати виконання доходів та видатків бюджету, а також опис результатів контрольно-ревізійних заходів. Інформація оприлюднюється з використанням графічних інструментів, таблиць, рисунків, діаграм, слайдів. При цьому піврічний огляд містить інформацію щодо:

- показників соціально-економічного розвитку регіону, з урахуванням рівня ВРП, численності населення, середньомісячної номінальної заробітної плати, рівня безробіття, встановлення причин відхилення між запланованими та фактичними показниками;
- уточнення параметрів бюджету на відповідний фінансовий рік, порівняння із затвердженим бюджетом, з зазначенням причин і джерел уточнення, включаючи економічний прогноз, прогноз доходів і витрат на повний фінансовий рік, з урахуванням фактичного виконання за 1 півріччя і перспективи на 2 півріччя фінансового року;
- виконання дохідної частини бюджету, включаючи аналіз виконання податкових платежів, неподаткових надходжень, надходжень від реалізації основного капіталу, надходжень трансфертів, з розкриттям основних факторів, які мали вплив на виконання плану доходів;
- виконання видаткової частини бюджету у функціональному розрізі та за бюджетними програмами, з наведенням табличних даних та поясненням причин невиконання;
- пріоритетних напрямів використання бюджетних коштів в поточному фінансовому році;
- результатів аналізу соціальних видатків (в розрізі основних напрямів використання коштів, основних заходів в сфері освіти, охорони здоров'я, соціальної допомоги та соціального захисту населення) з поясненням причин неповного використання бюджетних коштів;
- використання цільових трансфертів, отриманих з республіканського бюджету;
- фактичної суми дефіциту (профіциту) бюджету, результатів фактичного забезпечення покриття дефіциту бюджету за рахунок запозичень та залишків бюджетних коштів, або використання профіциту на погашення основної суми боргу;

¹³ <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/downloads/#full-report>

¹⁴ https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=116061&area_id=4&page_id=2104&popup=Y

¹⁵ http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymouse?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_citizens/citizens/cbudget_and_infographics fldr/semiannual_report

¹⁶ Приклади піврічного огляду виконання місцевих бюджетів, який формується в Республіці Казахстан:

<http://www.akimat-pvl.gov.kz/post.php?id=41>

https://karaganda-akimat.gov.kz/ru/eco_16_10_2

- проведеної контрольно-ревізійної роботи та результатів контрольних заходів.

Світовий досвід підготовки піврічного огляду виконання бюджетів свідчить, що цей інструмент використовується не у всіх країнах. У 2017 році зі 115 країн, в яких проводиться оцінка прозорості бюджету, лише в 31 країні було сформовано та оприлюднено піврічний огляд бюджету. Водночас цей документ є важливим для оцінки поточного стану виконання бюджету і дозволяє громадськості сформулювати уявлення про реальне виконання запланованих показників. Крім того це дозволяє підвищити рейтинг країни при розрахунку індексу відкритості бюджету.

3. Висновки

В Україні в Бюджетному кодексі передбачена норма, яка унормовує застосування «бюджету для громадян» при публікації інформації, яка міститься в затвердженому законі про Державний бюджет. Так відповідно до пункту 2 частини 1 статті 28 БКУ передбачено, що на сайті Міністерства фінансів повинен оприлюднюватись закон про Державний бюджет України з додатками, а також інформаційно-аналітичні матеріали щодо основних показників та завдань державного бюджету (у доступній для громадськості формі). Водночас для місцевих бюджетів аналогічної норми не передбачено. Відтак на сьогоднішній день «бюджет для громадян» публікується лише в окремих місцевих бюджетах за ініціативи місцевих органів влади. Для системного вирішення цього питання доречно передбачити відповідну норму у Бюджетному кодексі, яка б зобов'язала органи місцевої влади формувати в обов'язковому порядку «бюджет для громадян» для проекту бюджету, затвердженого документу, бюджету з урахуванням внесених змін та інформації про виконання бюджету.

Створення порталу <https://openbudget.gov.ua/> значно покращило доступ громадськості до інформації про фактичні та затверджені показники місцевих бюджетів. Крім того окрему інформацію про виконання місцевих бюджетів можна знайти на офіційному сайті Державної казначейської служби України. Тут розміщується місячна, квартальна та річна звітність про виконання Зведеного, Державного та місцевих бюджетів України підготовлена у порядку визначеному статтями 59-61 БКУ. При цьому Державна казначейська служба України формує звітність про виконання місцевих бюджетів відповідно до норм визначених статтею 80 БКУ. Таким чином тут передбачено формування звітності про виконання місцевих бюджетів за окремими формами. За цими формами Казначейство формує також і зведену звітність про виконання усіх місцевих бюджетів. Однак на сьогоднішній день така звітність не оприлюднюється та не має публічного доступу. Відтак громадськості практично не можливо здійснити повний аналіз виконання місцевих бюджетів. При внесенні відповідних змін до бюджетного законодавства, завдяки розкриттю інформації у такому форматі, стане можливим здійснювати детальний аналіз показників місцевих бюджетів у розрізі регіонів України, рівнів місцевих бюджетів, у розрізі бюджетних програм з деталізацією за кодами економічної класифікації. Розкриття такої інформації дозволить громадянам скласти уявлення про напрями використання коштів місцевих бюджетів, зробити висновки про регіональний розподіл доходів і витрат місцевих бюджетів, а також сприятиме загальній відкритості та прозорості бюджетної системи України.

На сьогоднішній день в Україні не унормовані у бюджетному законодавстві вимоги щодо формування піврічного огляду виконання бюджету ні на рівні державного бюджету, ні на рівні місцевих бюджетів. Відтак практика підготовки такого документу не застосовується і це впливає на оцінку прозорості бюджету. Водночас кращий світовий досвід показує, що цей інструмент дозволяє значно підвищити рівень публічності влади та сприяє загальній прозорості бюджетного процесу. Саме тому для України доцільно розробити і опублікувати для громадськості повноцінний піврічний звіт, що включає в себе підсумки всебічного огляду виконання бюджету за підсумками першого півріччя бюджетного року. Даний звіт повинен бути опублікований не пізніше 30 вересня звітного року і включатиме в себе оцінку показників соціально-економічного розвитку, інформацію про відповідність поточної ситуації початковим прогнозам, перспективи до кінця звітного року, а також скориговані з урахуванням всіх обставин показники бюджетних витрат і надходжень. Для системного вирішення цього питання необхідно внести відповідні зміни до бюджетного законодавства та визначити чіткі вимоги підготовки піврічного огляду для державного та місцевих бюджетів.