



Оцінка системи державних видатків та фінансової підзвітності (PEFA)

Україна
(Старосинявська ОТГ - Субнаціональний рівень
органів влади)

Остаточний Звіт

Січень 2020 р.

Ця оцінка була проведена в рамках реалізації Проекту "ЄС для підсилення державних фінансових систем місцевих урядів" в Україні. Проект виконується компанією Hulla & CO Human Dynamics KG

| | |
|--|-----------|
| СКОРОЧЕННЯ ТА АБРЕВІАТУРИ..... | 4 |
| ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА | 7 |
| 1 ВСТУП | 12 |
| 1.1 Обґрунтування та мета проведення оцінки..... | 12 |
| 1.2 Управління процесом проведення оцінки, нагляд та забезпечення якості..... | 13 |
| 1.3 Методологія оцінки..... | 15 |
| 2 ДОВІДКОВА ІНФОРМАЦІЯ ПРО СУБНАЦІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ ОРГАНІВ ВЛАДИ..... | 17 |
| 2.1. ЕКОНОМІЧНА СИТУАЦІЯ НА РІВНІ СУБНАЦІОНАЛЬНОГО УРЯДУ | 17 |
| 2.2. ФІСКАЛЬНІ ТА БЮДЖЕТНІ ТРЕНДИ | 19 |
| 2.3 НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ УДФ | 20 |
| 2.4 ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ УДФ | 26 |
| 2.5 ІНШІ ВАЖЛИВІ ОСОБЛИВОСТІ УДФ ТА СЕРЕДОВИЩЕ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ | 28 |
| 3 ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ УДФ | 30 |
| 3.1 ТРАНСФЕРТИ ВІД ВИЩИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ..... | 30 |
| 3.2 КОМПОНЕНТ I. НАДІЙНІСТЬ БЮДЖЕТУ..... | 32 |
| <i>PI-1</i> Сукупне виконання видаткової частини..... | 32 |
| <i>PI-2</i> Відхилення у структурі видатків | 33 |
| <i>PI-3</i> Виконання дохідної частини | 35 |
| 3.3 КОМПОНЕНТ II. ПРОЗОРИСТІТЬ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ..... | 36 |
| <i>PI-4</i> Бюджетна класифікація | 36 |
| <i>PI-5</i> Бюджетна документація | 37 |
| <i>PI-6</i> Операції місцевих органів влади, що не відображені у фінансовій звітності..... | 40 |
| <i>PI-7</i> Трансферти місцевим органам влади..... | 41 |
| <i>PI-8</i> Інформація про ефективність надання послуг..... | 42 |
| <i>PI-9</i> Доступ громадськості до фінансової інформації..... | 44 |
| 3.4 КОМПОНЕНТ III. УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ ТА ЗОБОВ'ЯЗАННЯМИ..... | 47 |
| <i>PI-10</i> Звітність про фінансові ризики..... | 47 |
| <i>PI-11</i> Управління державними інвестиціями | 48 |
| <i>PI-12</i> Управління публічними активами..... | 51 |
| <i>PI-13</i> Управління боргом | 53 |
| 3.5 КОМПОНЕНТ IV. ФІСКАЛЬНА СТРАТЕГІЯ ТА БЮДЖЕТУВАННЯ НА ОСНОВІ ПОЛІТИКИ..... | 55 |
| <i>PI-14</i> Макроекономічне та фінансове прогнозування..... | 55 |
| <i>PI-15</i> Фінансова стратегія..... | 57 |
| <i>PI-16</i> Видатки бюджету в середньостроковій перспективі..... | 58 |
| <i>PI-17</i> Процес підготовки бюджету..... | 59 |
| <i>PI-18</i> Розгляд бюджетів законодавчим органом влади..... | 62 |
| 3.6 КОМПОНЕНТ V: ПЕРЕДБАЧУВАНІСТЬ ТА КОНТРОЛЬ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ..... | 65 |
| <i>PI-19</i> Адміністрування надходжень | 65 |
| <i>PI-20</i> Облік надходжень | 67 |
| <i>PI-21</i> Передбачуваність розподілу коштів упродовж року | 68 |
| <i>PI-22</i> Заборгованість за видатками..... | 70 |
| <i>PI-23</i> Контроль за фондом оплати праці..... | 72 |
| <i>PI-24</i> Закупівлі..... | 74 |
| <i>PI-25</i> Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою..... | 77 |
| <i>PI-26</i> Внутрішній аудит | 79 |

| | |
|--|------------|
| 3.7 КОМПОНЕНТ VI. ОБЛІК ТА ЗВІТНІСТЬ | 82 |
| <i>PI-27</i> НАДІЙНІСТЬ ФІНАНСОВИХ ДАНИХ | 82 |
| <i>PI-28</i> ЗВІТИ ПРО ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ, ЩО ПОДАЮТЬСЯ ПРОТЯГОМ РОКУ | 83 |
| <i>PI-29</i> РІЧНА ФІНАНСОВА ЗВІТНІСТЬ | 85 |
| 3.8 КОМПОНЕНТ VII. ЗОВНІШНІЙ КОНТРОЛЬ І АУДИТ | 87 |
| <i>PI-30</i> ЗОВНІШНІЙ АУДИТ | 87 |
| <i>PI-31</i> РОЗГЛЯД ЗВІТІВ ПРО РЕЗУЛЬТАТИ АУДИТУ ЗАКОНОДАВЧИМ ОРГАНОМ ВЛАДИ | 88 |
| 4 ВИСНОВКИ АНАЛІЗУ СИСТЕМ УДФ | 91 |
| 4.1. КОМПЛЕКСНА ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ УДФ | 91 |
| 4.2 ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ | 95 |
| 4.3. СИЛЬНІ ТА СЛАБКІ СТОРОНИ УДФ | 97 |
| 4.4. ЗМІНА ЕФЕКТИВНОСТІ ПІСЛЯ ПОПЕРЕДНЬОЇ ОЦІНКИ | 98 |
| 5 ПРОЦЕС РЕФОРМИ УДФ | 99 |
| 5.1 Підхід до реформи УДФ | 99 |
| 5.2. Останні та поточні реформи УДФ | 99 |
| 5.3. Інституційні міркування | 101 |
| ДОДАТОК 1: ЗВЕДЕНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ПОКАЗНИКИ ЕФЕКТИВНОСТІ | 104 |
| ДОДАТОК 2: РЕЗЮМЕ СПОСТЕРЕЖЕНЬ ЗА СИСТЕМОЮ ВНУТРІШНЬОГО КОНТРОЛЮ | 116 |
| ДОДАТОК 3А: ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ ЗА ІНДИКАТОРАМИ/ПАРАМЕТРАМИ | 128 |
| ДОДАТОК 3В: СПИСОК ЗАЦІКАВЛЕНИХ СТОРІН, ОХОПЛЕНИХ ІНТЕРВ'Ю | 139 |
| ДОДАТОК 4: ДАНІ, ВИКОРИСТАНІ ДЛЯ ОЦІНКИ ПОКАЗНИКІВ PI-1, 2 ТА 3 (ВІДПОВІДНО ДО МЕТОДОЛОГІЇ 2016 РОКУ) | 142 |

Скорочення та аббревіатури

| | |
|--------|---|
| РПУ | Рахункова палата України |
| ОТГ | Об'єднана територіальна громада |
| БЦ | Бюджетний циркуляр |
| БКУ | Бюджетний кодекс України |
| ЦОВВ | Центральний орган виконавчої влади |
| КМУ | Кабінет Міністрів України |
| КФОУ | Класифікація функцій органів управління |
| ІСЦ | Індекс споживчих цін |
| ПБУ | Позабюджетні установи |
| ПРФ | Програма розширеного фінансування |
| ЄС | Європейський Союз |
| ВВП | Валовий внутрішній продукт |
| СДФ | Статистика державних фінансів |
| МВФ | Міжнародний валютний фонд |
| ГРК | Головний розпорядник коштів |
| Мінфін | Міністерство фінансів |
| РЕФА | Система державних видатків та фінансової підзвітності |
| УДФ | Управління державними фінансами |
| РІ | Показник ефективності |
| УДІ | Управління державними інвестиціями |
| ДПП | Державно-приватне партнерство |
| ДАС | Державна аудиторська служба |
| ДФС | Державна фіскальна служба |
| МОВ | Місцеві органи влади |
| ДП | Державне підприємство |
| ЄКР | Єдиний казначейський рахунок |
| СБ | Світовий банк |

Фіскальний рік (бюджетний період): 1 січня - 31 грудня

Валюта = українська гривня (грн)

1 євро = 27.93 грн (станом на вересень 2019 р.)



Оцінка системи державних видатків та фінансової підзвітності (PEFA)

Україна
(Старосинявська ОТГ - Субнаціональний рівень органів влади)

Остаточний звіт
3 січня 2020 р.

Секретаріат PEFA підтверджує, що цей звіт відповідає вимогам забезпечення якості PEFA і отримав **'PEFA CHECK'**.

PEFA Секретаріат
10 січня 2020

Пояснювальна записка

Впродовж останніх кількох років урядом України реалізується комплекс заходів у сфері децентралізації з метою проведення ґрунтовних структурних реформ для підвищення ефективності економіки та забезпечення сталого зростання. З урахуванням зазначеного реформа децентралізації в Україні стала пріоритетною в системі реформування державних фінансів. Реформа передбачала передачу відповідальності у сфері забезпечення бюджетних видатків до органів місцевого самоврядування, що відповідно супроводжувалося децентралізацією надання ключових публічних послуг, таких як освіта, охорона здоров'я та соціальне забезпечення. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні була прийнята Кабінетом Міністрів України у квітні 2014 року. У подальшому її положення знайшли відображення у ряді системних законодавчих актів, серед яких Бюджетний та Податковий кодекси України.

Основна мета проведення оцінки PEFA на рівні ОТГ - переглянути поточну ефективність системи управління державними фінансами, процесами та інституціями у Старосинявській об'єднаній територіальній громаді, використовуючи Методологію PEFA 2016 року та Додаткові рекомендації щодо проведення оцінки для субнаціональних органів влади 2016 року. PEFA на субнаціональному рівні має на меті надати оцінку якості системи УДФ МОВ та виявити сильні та слабкі сторони у сфері УДФ з метою подальшого розроблення стратегічних напрямів вирішення потенційних проблем у сфері УДФ.

Як вже зазначалося, оцінка проводилася відповідно до Методології PEFA 2016 року, розробленої Секретаріатом PEFA, та Додаткових рекомендацій щодо проведення оцінки для субнаціональних органів влади PEFA (у редакції від грудня 2016 року). Ці документи, а також інші інструкції, які доступні на веб-сайті PEFA Секретаріату (www.pefa.org), наприклад, 2-е видання Посібника PEFA - том II у редакції від грудня 2018 року, були використані для проведення оцінки, яка відповідає вимогам до процесу забезпечення якості PEFA CHECK у редакції від січня 2018 року.

У додатках ЗА та ЗВ до звіту викладено детальний перелік інформації, що використовується для цієї оцінки, а також список опитаних зацікавлених сторін. Проведення оцінки PEFA на субнаціональному рівні охоплювала місцеві органи виконавчої влади (зокрема, управління фінансів, освіти та спорту, комунального господарства), позабюджетні установи, комунальні підприємства, Рахункову палату України¹, Державну аудиторську службу, територіальні органи Державної фіскальної служби та селищну раду. Оцінка проводилася за 2016, 2017 та 2018 фінансові роки. Останній бюджет, поданий на розгляд селищної ради, - на 2019 фінансовий рік. Деякі показники/параметри оцінювалися в процесі роботи на місцевому рівні (починаючи з липня 2019 року).

Загальна інформація щодо організації та проведення оцінки, учасників оцінювання, контролю та забезпечення якості підготовлених матеріалів викладено в блоці 1.1 нижче. Фінансування та керівництво процесом оцінки здійснювалося Європейським Союзом у рамках проекту LOGICA, що виконується компанією Nulla & Co Human Dynamics KG, під керівництвом Бориса Петкова та за підтримки Мілоша Марковича, ключового експерта проекту. 1-2 липня 2019 року група з оцінювання розпочала навчальний семінар PEFA для посадових осіб місцевих органів влади Старосинявської ОТГ, а також представників Мінфіну та донорських організацій. Семінар проводився за істотної підтримки з боку представництва Секретаріату PEFA в Києві (Джулія Дімітрі), яким було надано загальні рекомендації щодо методології та загальних підходів до проведення оцінки PEFA; підтримку також надали міжнародні та місцеві консультанти PEFA/УДФ, залучені до процесу оцінювання.

¹ Вищий аудиторський орган

Фіскальна дисципліна

Фіскальна дисципліна посилюється у разі наявності чітких законодавчих норм, які регулюють питання УДФ (дія яких поширюється і на місцеві органи влади), тоді як недостатня увага щодо підвищення кадрової та професійної спроможності працівників місцевого самоврядування повною мірою застосовувати правила та норми, передбачені законодавством у сфері УДФ, що оновлюються, може створити загрозу для фіскальної дисципліни. Оскільки справедливо стверджувати, що субнаціональний орган влади отримує значні ресурси (близько 50%) від центрального уряду, на фіскальну дисципліну негативно впливає нестабільність таких асигнувань, оскільки у разі надходження надлишкових коштів до місцевого бюджету з державного бюджету місцеві органи влади спрямовують кошти на напрями діяльності, які першочергово не планувались. Також необхідно констатувати факт суттєвого перерозподілу коштів між кодами функціональної та економічної класифікацій, а також суттєвих відхилень фактичних показників від першочергово затверджених, що також послаблює фіскальну дисципліну.

З іншого боку, позитивний момент полягає у відсутності позабюджетних доходів і видатків, які не включаються до місцевих бюджетів та не відображаються у фінансових звітах, що є хорошим показником фіскальної дисципліни; крім того, відсутність заборгованості за видатками бюджету свідчить про обґрунтованість бюджетних розрахунків та спроможність органів влади забезпечити бюджетні зобов'язання. Одним із ключових елементів, який зазвичай викривлює показники бюджету, а отже негативно впливає на фіскальну дисципліну, є фонд оплати праці; на даний час політика управління фондом оплати праці та контролю за використанням відповідних коштів є поміркованою, у зв'язку з чим можна констатувати відсутність негативного впливу на фіскальну дисципліну.

Інші виявлені недоліки стосуються моніторингу фіскальних ризиків та звітності про них, а також управління державними інвестиціями; вони негативно впливають на фіскальну дисципліну в тому сенсі, що місцева влада може зазнавати фінансового ризику, а неналежне управління державними інвестиціями призводить до нераціонального розподілу державних коштів.

Стратегічний розподіл ресурсів

Той факт, що бюджетна класифікація (достатньо детальна для полегшення відстеження та забезпечення прозорості використання ресурсів органів місцевого самоврядування) відповідає міжнародним стандартам, а інформація, що міститься в бюджетній документації, дозволяє громадянам користуватися фінансовою інформацією, підвищує якість та обґрунтованість розподілу стратегічних ресурсів. Разом з тим, відсутність громадського бюджету (представлення основної бюджетної документації у стислій формі) обмежує можливості пересічних громадян у повній мірі оцінити масштаби розподілу ресурсів та впливає на рівень підзвітності органів влади за їх використання. Одночасно, якість стратегічного розподілу ресурсів також підвищується завдяки тому, що місцевий фінансовий орган готує деякі макроекономічні прогнози, які містять пояснення щодо основних припущень, які згодом переглядаються виконавчим комітетом.

У зв'язку із відсутністю фіскальної стратегії – політичного документу, який визначає структуру доходів і видатків бюджету у середньостроковому періоді – виникає питання щодо спроможності органу влади планувати використання ресурсів для фінансування політики та програм. Процедура підготовки та затвердження бюджету також недосконалі (деякі з таких недоліків включають: (i) стелі бюджетних видатків, не затвержені виконавчим комітетом, (ii) затримки у поданні бюджету на розгляд селищної ради та (iii) затримки у затвердженні бюджету радою), що обумовлює неефективний розподіл ресурсів. Негативний вплив зазначених недоліків в деякій мірі нівелюється тим, що місцеві органи влади отримують значні ресурси від центрального уряду після затвердження місцевого бюджету, що дозволяє забезпечувати фінансування програм. Знову ж

таки, доходи бюджету (податкові та неподаткові надходження, які отримують місцеві органи влади) характеризуються належним рівнем управління та обліку, що також впливає на забезпеченість органів влади фінансовими ресурсами, необхідними для ефективного надання суспільних послуг.

Ефективне надання послуг

Забезпечується надання якісних первинних послуг, чому сприяють ряд чинників: (i) місцева влада отримує значний обсяг ресурсів від центрального уряду; (ii) місцеві/внутрішні доходи належним чином управляються та розподіляються; (iii) інформація про заплановані результати/продукти та фактичні результати діяльності, а також ресурси, отримані в натуральній та грошовій формах, належним чином доводиться до громадськості з метою забезпечення належної підзвітності. Незважаючи на це, на ефективність надання послуг негативно впливають численні і значні за обсягом випадки перерозподілу видатків між статтями функціональної та економічної класифікації, які здійснюються впродовж року. Іншим елементом, який негативно впливає на якість надання послуг, є неконкурентоспроможність державних закупівель; більшість видів закупівель є неконкурентоспроможними, про що свідчить висока вартість послуг та нижчий рівень їх ефективності. На даний час в структурі виконавчих органів влади Старосинявської селищної ради відсутній функціональний підрозділ з питань внутрішнього аудиту та немає добре задокументованої системи внутрішнього контролю, яка б дозволяла ефективно виявляти порушення фінансового характеру та запобігати їх виникненню; одночасно, чинний склад працівників виконавчих органів влади є вмотивованим та характеризується високим рівнем професіоналізму в питаннях використання державних активів, незважаючи на низьку технічну спроможність персоналу. Варто також зазначити, що регулярне та своєчасне узгодження ресурсів (готівкових та авансових коштів) забезпечує своєчасне надання суспільних послуг та сприяє підвищенню їх ефективності.

Зміни в ефективності з часу проведення попередньої оцінки

Дане оцінювання проводиться для субнаціонального рівня вперше, тому дані для відстеження змін відсутні.

Огляд поточних та запланованих реформ УДФ та виявлені основні недоліки

Відсутня окрема стратегія реформування УДФ для місцевих органів влади Старосинявської ОТГ; усі реформи здійснюються в рамках реалізації реформи на центральному рівні. Основні поточні реформи включають (але не обмежуються) наступними:

- **Реформа децентралізації уряду та об'єднання територіальних громад (2015-2020 рр.):** Очікується, що 2019 рік стане ключовим роком у встановленні базового рівня місцевого самоврядування: до кінця року більшість існуючих малих місцевих рад можуть об'єднатися, і, таким чином, органи місцевого самоврядування стануть більш спроможними, використовуватимуть ресурси відповідним чином і будуть відповідати за виконання своїх обов'язків. Це забезпечить надійну основу для наступних кроків у реформуванні місцевого самоврядування, а також прискорить реформи в галузі охорони здоров'я, освіти, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах.
- **Підвищення фінансової прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування (2019 р.):** Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки передбачає розробку загальних рекомендацій для органів місцевого самоврядування щодо підготовки та затвердження бюджетних регламентів. Основна мета підготовки рекомендацій - надання місцевим органам влади керівних принципів щодо

розробки та прийняття бюджетного регламенту - документа, який встановлює порядок здійснення бюджетного процесу на кожному етапі, визначає строки та осіб, відповідальних за своєчасне виконання відповідних заходів.

- **Середньострокове планування бюджету на місцевому рівні (починаючи з 2020 р.):** Відповідно до Бюджетного кодексу України (БКУ) (стаття 751) середньострокове бюджетне планування на місцевому рівні запроваджується, починаючи з 2020 року. Відповідно до урядової стратегії реформування УДФ на 2017-2020 рр. методологія середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні повинна відповідати методології середньострокового планування на державному рівні.
- **Зміни у фінансуванні окремих соціальних видатків (починаючи з 2020 р.):** З метою вдосконалення управління видатками бюджету уряд підготував проект змін до Бюджетного кодексу України (проект Закону № 2144), який було внесено до Верховної Ради України разом із проектом Державного бюджету України на 2020 рік. Зокрема, проект Державного бюджету України на 2020 рік передбачає передачу Міністерству соціальної політики України видатків, які наразі здійснюються за рахунок коштів відповідних субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам (зокрема, на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого побутового палива та скрапленого газу, а також видатки на державну соціальну допомогу).
- **Бухгалтерський облік у державному секторі (2018-2025 рр.):** Центральний уряд здійснює заходи з модернізації бухгалтерського обліку та фінансової звітності з метою забезпечення відповідності вимогам МСБОДС. Для впровадження вищезазначеного Міністерство фінансів отримало електронну версію оригінального тексту МСБОДС, який наразі перекладається. Новий План рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі має застосовуватися органами Казначейства з 2019 року.

Таблиця 0.1: Узагальнений виклад показників ефективності УДФ за 2019 р.

| Показник ефективності (ПЕ) УДФ | | Метод бальної оцінки | Співвідношення параметрів | | | | Загальний рейтинг |
|---|--|----------------------|---------------------------|-----|------|-----|-------------------|
| | | | i. | ii. | iii. | iv. | |
| HLG-1: Трансферт від вищих органів державного управління | | | | | | | |
| HLG-1 | Трансферт від вищих органів державного управління | M1 | D | D | A | | D+ |
| Компонент I: Надійність бюджету | | | | | | | |
| PI-1 | Сукупне виконання видаткової частини | M1 | D | | | | D |
| PI-2 | Відхилення у структурі видатків | M1 | D | D | A | | D+ |
| PI-3 | Виконання дохідної частини | M2 | D | B | | | C |
| Компонент II. Прозорість державних фінансів | | | | | | | |
| PI-4 | Бюджетна класифікація | M1 | D | | | | D |
| PI-5 | Бюджетна документація | M1 | D | | | | D |
| PI-6 | Операції органів влади, що не відображені у фінансовій звітності | M2 | A | A | H3 | | A |
| PI-7 | Трансферти місцевим органам влади | M2 | H3 | H3 | | | H3 |
| PI-8 | Інформація про ефективність надання послуг | M2 | A | A | A | C | B+ |
| PI-9 | Доступ громадськості до ключової фінансової інформації | M1 | B | | | | B |
| Компонент III. Управління активами та зобов'язаннями | | | | | | | |
| PI-10 | Звітність про фінансові ризики | M2 | C | H3 | D | | D+ |
| PI-11 | Управління державними інвестиціями | M2 | D | D | D | D | D |
| PI-12 | Управління публічними активами | M2 | C | C | A | | B |

| Показник ефективності (ПЕ) УДФ | | Метод бальної оцінки | Співвідношення параметрів | | | | Загальний рейтинг |
|---|--|----------------------------|---------------------------|-----|------|-----|----------------------|
| | | | i. | ii. | iii. | iv. | |
| PI-13 | Управління боргом | M2 | H3 | H3 | H3 | | H3 |
| Компонент IV. Фіскальна стратегія та бюджетування відповідно до цілей політики | | | | | | | |
| PI-14 | Макроекономічне та фіскальне прогнозування | M2 | H3 | B | H3 | | B |
| PI-15 | Фіскальна стратегія | M2 | D | D | H3 | | D |
| PI-16 | Середньострокова перспектива у формуванні видатків | M2 | D | D | D | D | D |
| PI-17 | Процес підготовки бюджету | M2 | B | C | D | | C |
| PI-18 | Контроль бюджету з боку законодавчого органу влади | M1 | B | C | C | B | C+ |
| Компонент V. Передбачуваність та контроль у процесі виконання бюджету | | | | | | | |
| PI-19 | Управління доходами | M2 | H3 | H3 | H3 | H3 | H3 |
| PI-20 | Облік доходів | M1 | A | A | A | | A |
| PI-21 | Передбачуваність виділення ресурсів упродовж року | M2 | A | A | A | C | B+ |
| PI-22 | Заборгованість за видатками | M1 | A | A | | | A |
| PI-23 | Засоби контролю фонду оплати праці | M1 | B | A | B | D | D+ |
| PI-24 | Закупівлі | M2 | A | D | A | B | B |
| PI-25 | Засоби внутрішнього контролю незарплатних видатків | M2 | C | A | C | | B |
| PI-26 | Внутрішній аудит | M1 | D | H3 | H3 | H3 | D |
| Компонент VI. Облік та звітність | | | | | | | |
| PI-27 | Достовірність фінансових даних | M2 | A | H3 | A | B | A |
| PI-28 | Бюджетні звіти впродовж року | M1 | D | A | C | | D+ |
| PI-29 | Річна фінансова звітність | M1 | A | D | C | | D+ |
| Компонент VII. Зовнішній контроль та аудит | | | | | | | |
| PI-30 | Зовнішній аудит | M1 | D | D | D | D | D |
| PI-31 | Законодавчий контроль аудиторських звітів | M2 | D | D | D | D | D |

1 Вступ

1.1 Обґрунтування та мета проведення оцінки

Результати реалізації макроекономічної політики України за останнє десятиліття були неоднозначними, на них значною мірою вплинули конфлікти, що розпочалися в 2014 році. Після кризи, що виникла після Євромайдану, та значних потрясінь в економіці в 2014 та 2015 роках Україна лише нещодавно повернулася до відносно фіскальної та загальної економічної стабільності з темпами зростання 2.4 та 2.5 відсотка у 2016 та 2017 роках відповідно. Одночасно, спостерігається зниження інфляції при тому, що поточний платіжний баланс лише у незначній мірі зберігає від'ємне значення. Все це за одночасної суттєвої підтримки з боку МВФ сприяє стабілізації валютного ринку.

З метою подальшого стимулювання економічного зростання уряд прийняв комплексну програму децентралізації. Усвідомлення необхідності проведення ґрунтовних структурних реформ в цілях ефективного економічного розвитку та забезпечення стабільного зростання стало доволі амбітну і структуровану програму децентралізації, яка стала головним пріоритетом реформ уряду. Реформа передбачала передачу бюджетних зобов'язань на місцевий рівень, що відповідно супроводжувалося децентралізацією надання ключових суспільних послуг у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення. Положення Програми, враховані при розробці діючої урядової коаліційної угоди, знайшли також відображення в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій Кабінетом Міністрів у квітні 2014 року, а також в низці системних законодавчих актів, серед яких Бюджетний кодекс та Податковий кодекс України. Вирішення проблеми неефективного управління малочисельними територіальними громадами було визначено головною метою процесу реформування. Одночасно, Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» було передбачено укрупнення понад 10 тисяч територіальних громад (у своїй більшості дрібних населених пунктів) шляхом їх об'єднання. Станом на кінець 2018 року було створено 806 новоутворених ОТГ, які охоплюють майже 40% сільського населення України (понад 8 мільйонів чол.).

Одночасно з розгортанням реформи децентралізації місцеві органи влади регіонального і місцевого рівнів отримують дедалі більше видаткових повноважень. Важливо відзначити, що з моменту здобуття незалежності в 1991 році Україна перебувала серед країн із найвищим рівнем децентралізації в Європі за показниками доходів місцевих органів влади як частки загальнодержавних доходів. Разом з тим, частка доходів, яка знаходиться у розпорядженні органів місцевого самоврядування, зросла ще більше за останні кілька років і становила 43% у 2017 році, що на 7% більше у порівнянні з середнім показником за 2012-2014 рр. При цьому, частка трансфертів з державного бюджету в загальному обсязі доходів місцевих бюджетів була відносно стабільною і становила в середньому близько 55 відсотків з 2014 по 2017 рр.

Оцінка PEFA на субнаціональному рівні в Україні проводиться на тлі впровадження реформи децентралізації, що має важливе значення для економічного розвитку України, а також зростаючих вимог до належного урядування. Така оцінка спрямована на аналіз та оцінювання якості систем УДФ місцевих органів влади, виявлення сильних та слабких сторін УДФ з метою розробки заходів та програм для вирішення потенційних викликів, характерних для системи УДФ.

Запропонована оцінка для України є новаторським заходом, оскільки раніше така оцінка на субнаціональному рівні не проводилася. Оцінка PEFA для МОВ здійснюється LOGICA² - проектом технічної допомоги, що фінансується ЄС, і є частиною спільних зусиль міжнародного донорського співтовариства, оскільки в найближчій перспективі в Україні на субнаціональному рівні буде проводитися одночасно декілька оцінок PEFA.

² Повна назва проекту: "ЄС для підсилення державних фінансових систем місцевих урядів"

Це – перша субнаціональна оцінка PEFA для Старосинявської ОТГ (як і всіх інших місцевих органів влади України), разом з тим попередні оцінки проводились в Україні на рівні центрального уряду у 2012, 2016 роках та проводиться наразі (у 2019 році) – проект звіту наразі знаходиться на стадії розробки. Результати оцінки як на рівні Старосинявської ОТГ 2019 року, так і оцінок на рівні центрального уряду 2019 року забезпечать посилений підхід до розробки та / або оновлення існуючої урядової Стратегії реформування системи управління державними фінансами з акцентом на фіскальну децентралізацію, а також стануть основою для подальших дій з боку ключових зацікавлених сторін (центральный уряд, місцеві органи влади, громадянське суспільство та партнери з розвитку), спрямованих на вдосконалення управління державними фінансами для ефективного надання послуг.

Загальні цілі

Загальна мета проведення оцінки PEFA на субнаціональному рівні - визначити поточну ефективність системи, процесів та органів управління державними фінансами на рівні Старосинявської об'єднаної територіальної громади за допомогою методології PEFA 2016 року, а також із використанням Додаткових рекомендацій щодо проведення оцінки для субнаціональних органів влади 2016 року.

Спеціальні цілі

Спеціальними цілями проведення оцінки є:

- (i) Отримання актуальної картини щодо якості системи управління державними фінансами на місцевому рівні в Україні.
- (ii) Надання Клієнту можливості визначити пріоритети напрямів реформ на основі результатів оцінки PEFA.
- (iii) Забезпечення підґрунтя для ініціатив з розвитку потенціалу УДФ у місцевих органах влади України.
- (iv) Інформування про можливі зміни у програмі децентралізації.

Головними бенефіціарами та цільовою аудиторією звіту з оцінки PEFA будуть Міністерство фінансів України та місцеві органи влади Старосинявської ОТГ. Ключовим посадовим особам Мінфіну та Старосинявської ОТГ (в першу чергу представникам фінансових органів), які беруть участь в проведенні оцінки, було представлено методологію PEFA з метою розвитку внутрішнього потенціалу в даній сфері та наданні допомоги у здійсненні оцінки та обговорення результатів.

1.2 Управління процесом проведення оцінки, нагляд та забезпечення якості

Систему управління оцінкою, контролю та забезпечення якості викладено в узагальненому вигляді у блоці 1.1 нижче. Фінансування та керівництво оцінкою здійснювалося Європейським Союзом у рамках проекту LOGICA, що впроваджується компанією Hulla & Co Human Dynamics KG, під керівництвом Бориса Петкова та за підтримки Мілоша Марковича, ключового експерта проекту.

Членами робочої групи та наглядової групи є: (i) Василь Шкураков, заступник Міністра фінансів; (ii) Євген Кузькін, Директор Департаменту місцевих бюджетів Міністерства фінансів; (iii) Олександра Яновська, радник з питань УДФ, Представництво ЄС; (iv) Олексій Петричук, заступник директора Департаменту фінансів Хмельницької облдержадміністрації, Хмельницька область; (v) Олена Шекхар, начальник відділу доходів Управління фінансів виконкому Старосинявської селищної ради; (vi) Ірина Щербина, старший спеціаліст з питань державного сектору, Світовий банк; (vii) Сергій

Шаршов, генеральний директор Директорату з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою Мінрегіону; (viii) Олена Бойко, генеральний директор Директорату регіонального розвитку Мінрегіону; (ix) Олександр Слобожан, виконавчий директор, Асоціація міст України; (x) Валентина Полтавець, виконавчий директор, Асоціація Громад; (xi) Юлія Сибірянська, радник з питань УДФ, U-LEAD; та (xii) Мілош Маркович, ключовий експерт проекту LOGICA, що фінансується ЄС. Основними донорами робочої групи є ЄС, Світовий банк, МВФ та SECO. Головною контактною особою з боку Старосинявської ОТГ є Олена Шеххар, яка координувала та планувала всі засідання на рівні органу місцевого самоврядування.

Перевірка PEFA

Система забезпечення якості була підтверджена 1 січня 2018 року (див. Заяву Секретаріату PEFA: Перевірка PEFA: Підтвердження якості оцінок PEFA з 1 січня 2018 року, www.pefa.org). Складові системи забезпечення якості даного звіту наведено у блоці 1.1 нижче. Перший варіант проекту звіту був поданий на експертну перевірку 8 листопада 2019 року.

Блок 1.1: Організація управління оцінкою та забезпечення якості

Організація управління оцінкою PEFA

- Група з нагляду (ГН) — див. таблицю нижче.
- Менеджер проведення оцінки: Мілош Маркович (ключовий експерт, LOGICA)
- Керівник групи з оцінки: Йоран Стеен (міжнародний експерт з УДФ/PEFA)
- Члени групи з оцінки: Чарльз Комла (міжнародний експерт з УДФ/PEFA), Інна Самчинська (національний експерт з УДФ) та Юлія Остріщенко (національний експерт з УДФ)
- Міністерство фінансів та Старосинявська ОТГ
- Секретаріат PEFA
- Експерти-рецензенти: Секретаріат PEFA, ЄС, СБ, МВФ, Міністерство фінансів та Старосинявська ОТГ

| Склад ГН | Члени ГН |
|----------------------------|--|
| Голова | • Василь Шкураков (заступник Міністра, Мінфін) |
| Міністерство фінансів | • Євген Кузькін, директор Департаменту місцевих бюджетів |
| Старосинявська ОТГ | • Олена Шеххар, начальник відділу доходів |
| Партнери з питань розвитку | • ЄС (Олександра Яновська, радник з питань УДФ) • СБ (Ірина Щербина, старший спеціаліст з питань державного сектору) • МВФ |

Ознайомлення з концептуальною запискою та/або технічним завданням

- **Дата розгляду проекту концептуальної записки Секретаріатом PEFA: 7 червня 2019 року**
- **Інші запрошені рецензенти (імена), які подали письмові коментарі:**
Ірина Щербина (Світовий банк); Рентерія Родрігес Кароліна (МВФ); Стоун Мішель (МВФ); Яновська Олександра (EU); Бертран Філіп (EU)
- Представники національного та субнаціонального рівнів уряду України: Сергій Шаршов; Євген Кузькін; Олена Шеххар; Олексій Петричук

Ознайомлення зі звітом про оцінку

- Експерти-рецензенти (імена та установи): Ірина Щербина (Світовий банк), Мішель Стоун (МВФ), Олена Мачульна (Мінфін, в.о. директора Департаменту місцевих бюджетів), Олена Шеххар (Старосинявська ОТГ)
- Ознайомлення Секретаріату PEFA - (дати перегляду): 1-ий варіант проекту Звіту – 8 грудня 2019 р., 2-ий варіант проекту Звіту – 2 січня 2020 р.

1.3 Методологія оцінки

Рамки проведення оцінювання були завчасно узгоджені з іншими міжнародними партнерами - насамперед Світовим банком та Швейцарським бюро співробітництва в Україні. Загальний консенсус полягав у тому, що, по-перше, всі рівні субнаціонального уряду повинні бути в рамках однієї області, що необхідно для порівняння висновків та результатів дослідження на різних рівнях субнаціонального уряду та забезпечення комплексності кінцевих рекомендацій та напрямів реформування. Для того, щоб повністю врахувати фактори впливу децентралізації на місцеві фінанси та забезпечити достовірне відображення поточного стану справ у сфері управління державними фінансами на місцевому рівні з урахуванням майбутніх заходів реформи, розробка підходу до вибірки громад передбачає охоплення початковими заходами PEFA на субнаціональному рівні наступних 4 рівнів місцевих урядів:

- **об'єднана територіальна громада** - з метою відображення результатів укрупнення громад, яке розпочалося у 2015 році (проведення оцінки фінансується ЄС у рамках проекту LOGICA);
- **район** - з метою дослідження тенденцій розвитку управління державними фінансами на рівні субнаціонального уряду, для якого характерним є зменшення сфери відповідальності у зв'язку із процесами об'єднання територіальних громад;
- **місто обласного значення** - з метою дослідження впливу децентралізації на ефективність УДФ на рівні територіальних громад, які є найбільш чисельними в країні;
- **область**, з метою забезпечення кращої контекстуалізації результатів описаних вище оцінок.

Серед 22 громад Хмельницької області, створених у 2015 році, для проведення PEFA було обрано Старосинявську ОТГ. Таке рішення було прийнято після консультацій з Міністерством фінансів та місцевими органами влади. Разом з тим, з самого початку відбору перелік громад було скорочено через застосування критеріїв щодо розміру ОТГ, передбачуваних зобов'язань, потенціалу персоналу та доступності даних. Слід зазначити, що сфера застосування результатів оцінки PEFA до загальної системи УДФ на рівні об'єднаних громад буде дещо обмеженою. Дана оцінка PEFA охоплює лише один бюджет, який був відібраний на підставі зазначених вище критеріїв, які стосуються в першу чергу розміру ОТГ та доступності до громади. Таким чином, існує ризик позитивної асиметрії результатів (коли результати будуть кращими, ніж середні по країні) для Старосинявської громади.

Оцінка проводилася відповідно до Методології PEFA 2016 року, розробленої Секретаріатом PEFA, та Додаткових рекомендацій щодо проведення оцінки для субнаціональних органів влади 2016 року. Крім того, були використані й інші інструктивні матеріали, доступні на веб-сайті PEFA (www.refa.org), наприклад, 2-е видання Посібника PEFA - том II від грудня 2018 року. Оцінка здійснювалася згідно з вимогами до процесу забезпечення якості PEFA CHECK (станом на січень 2018 року). Показники PEFA оцінювалися з урахуванням найбільш актуальних даних за період часу, зазначений у Методології PEFA 2016 року.

Оцінка охоплювала 32 результативні показники (31 стандартний показник та 1 додатковий (HLG-1), який застосовується спеціально для проведення оцінки PEFA на субнаціональному рівні) та 97 пов'язаних з ними параметрів (94 стандартні параметри та 3 параметри для HLG-1³). Важливо відмітити, що деякі показники ефективності та/або параметри можуть не застосовуватися по відношенню до органів влади субнаціонального рівня; серед них PI-7 (трансферти субнаціональним органам влади), параметр 10.2 (моніторинг субнаціонального органу влади), PI-13 (управління боргом) та PI-15.3 (звітність про фінансові результати). PI-7 (трансферти субнаціональним урядам) не застосовується, оскільки немає нижчих рівнів влади по відношенню до Старосинявської ОТГ, для яких би передбачались трансферти. Крім того, PI-13 (управління боргом) не застосовується, оскільки відповідно до законодавства Старосинявська ОТГ не має права на отримання взяття

³ HLG-1 – трансферти з вищого рівня уряду

запозичень. PI-10.2 (моніторинг субнаціонального уряду) також не застосовується через відсутність субнаціонального уряду нижчого рівня по відношенню до Старосинявської ОТГ. PI-15.3 (звітність про фінансові результати) також не застосовується, оскільки Старосинявська ОТГ не готує фінансову стратегію, з якою можна порівняти результати. Нарешті, параметри (ii), (iii) та (iv) показника PI-26 (внутрішній аудит) не застосовуються через відсутність функцій внутрішнього аудиту, які підлягають оцінці.

Обсяг та строки проведення оцінки

У додатках ЗА та ЗВ викладено детальний перелік інформації, що використовується для цієї оцінки, а також відповідний список опитаних зацікавлених сторін. Інші спостереження та / або аналітичні дослідження, пов'язані зі Старосинявською ОТГ, не проводились для цієї оцінки. Оцінка PEFA на субнаціональному рівні охоплювала структурні підрозділи виконавчого комітету Старосинявської селищної ради (зокрема, Управління фінансів, відділ освіти, молоді, спорту та культури, відділ комунального майна та житлово-комунального господарства та інфраструктури), комунальні підприємства, Рахункову палату України⁴, Державну аудиторську службу України, територіальні органи Державної фіскальної служби та селищну раду. У бюджеті Старосинявської ОТГ немає позабюджетних установ. Є три публічні корпорації, але на рівні Старосинявської ОТГ немає фондів соціального страхування. Оцінка проводилася за 2016, 2017 та 2018 фінансові роки. Останній бюджет, поданий на розгляд селищної ради, - на 2019 фінансовий рік. Деякі показники/параметри оцінювались в процесі роботи на місцевому рівні (починаючи з липня 2019 року).

Робота на місцевому рівні

1-2 липня 2019 року група з оцінювання розпочала навчальний семінар PEFA для посадових осіб місцевих органів влади Старосинявської ОТГ, а також представників Мінфіну та донорських організацій. Семінар проводився за істотної підтримки з боку представництва Секретаріату PEFA в Києві (Джулія Дімітрі), яким було надано загальні рекомендації щодо методології PEFA; підтримку також надали міжнародні та місцеві консультанти PEFA/УДФ, залучені для проведення оцінки. В рамках семінару зосереджено увагу на практичних аспектах проведення оцінки з використанням вправ, проведено дискусії учасників та тематичні дослідження для формування та/або поглиблення знань, необхідних для застосування Методології PEFA та проведення оцінки на субнаціональному рівні.

Зустрічі були організовані відповідно до графіку, який надіслала група з оцінювання до місцевого органу влади напередодні запропонованої місії у липні 2019 року. Олена Шехар (начальник відділу доходів Управління фінансів виконавчого комітету Старосинявської селищної ради) відповідала за організацію та координацію всіх зустрічей; вона запевнила, що всі заплановані зустрічі були відзначені та проведені посадовими особами місцевої влади, включаючи подальші зустрічі. Експерти PEFA також попередньо направили громаді перелік інформації, необхідної для проведення оцінки (англійською та українською мовами) перед початком робочих поїздок; Олена Шехар запевнила, що всі відповідальні посадові особи зібрали інформацію для задоволення надісланих запитів на інформацію до прибуття групи з оцінки. У випадках відсутності певних даних Олена організувала та збрала додаткові дані для подання експертам групи з оцінювання.

⁴ Вищий аудиторський орган

2 Довідкова інформація про субнаціональний рівень органів влади

2.1. Економічна ситуація на рівні субнаціонального уряду

2.1.1. Економічна ситуація у країні

Економіка України є ринковою економікою, що розвивається. Чисельність населення на 1 січня 2019 р. становила 42,2 млн. осіб, із яких на сільське населення припадає понад 30%. Основу української економіки становлять переробна промисловість, сільське господарство і сфера послуг. Починаючи з III кварталу 2012 року до кінця 2015 відбувалося зниження ВВП. За 2014 р. падіння ВВП країни склало 6,6%, а за 2015 р. – 9,8%. У 2016 р. розпочалося поступове зростання економіки, а у 2018 році Україна відчула відновлення макрофінансової стабільності, яке востаннє спостерігалось ще до анексії Криму та військового конфлікту на Донбасі (2014 р.). У 2018 р. українська економіка продемонструвала максимальне зростання за останні сім років. Порівняно з 2017 роком економіка України у 2018 р. зросла на 3,3%, номінальний ВВП становив 3,5 трлн грн, або 84 190 грн (близько 3 тис. дол. США) на одну особу 45 місце (за даними МВФ) (у 2017 р. ВВП зріс на 2,5%, у 2016 р. – на 2,4%). У таблиці 2.1 представлено окремі показники національної економіки.

Таблиця 2.1. Окремі показники соціально-економічного розвитку

| | 2016 | 2017 | 2018 | Середній показник |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------------|
| ВВП, млн. гривень | 2 385 367,0 | 2 983 882,0 | 3 558 706,0 | 2 975 985,0 |
| ВВП на душу населення (грн.) | 55 899,4 | 70 233,0 | 84 190,3 | 70 107,6 |
| Темп росту реального ВВП (%) | 2,4 | 2,5 | 3,3 | 2,7 |
| Індекс споживчих цін (середньорічні зміни) (%) | 12,4 | 13,7 | 9,8 | 12,0 |

Джерело: Мінфін

Завдяки монетарній політиці Національного банку України (НБУ) інфляція за підсумками року, хоча і перевищила ціль, але відновила зниження і вперше за п'ять років опустилася до однознакового рівня (9,8%). Курс гривні зміцнився, і НБУ вдалося накопичити найбільший обсяг міжнародних резервів за п'ятиріччя (20,8 млрд. дол. США), які збільшувалися четвертий рік поспіль. Упродовж року облікова ставка підвищувалася чотири рази – загалом на 3,5 в. п. до 18,0% річних, що вплинуло на зростання дохідності облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП) за всіма строками погашення. Водночас вплив на дохідність гривневих інструментів із короткими строками погашення був найвідчутнішим, що зумовлено насамперед значними залученнями в окремі періоди на фінансування фіскальних потреб. Курс гривні у 2018 році зміцнився на 1,4%.

Реальні доходи (з урахуванням інфляції) громадян України у 2018 р. зросли на 9,9% (реальні доходи населення в Україні за 2014 р. скоротилися на 11,5%, за 2015 р. на 20,4%. У 2016 році реальні доходи зросли на 2,0%, у 2017 році - на 10,9%). Всесвітній банк констатує зниження рівня бідності в Україні, розрахованого за методологією банку. Про це йдеться в доповіді ВБ "Europe and Central Asia Economic Update, Spring 2019: Financial Inclusion". Як зазначається в матеріалах, рівень бідності знизився до 4,0% в 2018 році з 4,9% в 2017 році і 6,4% в 2016 році (споживання на душу населення менше 5,5 доларів в день за паритетом купівельної спроможності на 2011 рік). У ВБ вважають, що зниження рівня бідності сприяло зростанню пенсій в Україні на 22,2% в 2018 році після чотирьох років фактичного заморожування.

2.1.2. Економічна ситуація на рівні органу місцевого самоврядування

Старосинявська об'єднана територіальна громада (ОТГ) створена у серпні 2015 р. у рамках проведення децентралізації і охоплює усі населені пункти колишнього Старосинявського району з населенням 20080 чол., що становить 1,6 відсотка загального населення Хмельницької області. До складу громади входять селище міського типу Стара Синява і 44 сільських населених пункти, які займають площу 662 км² (за наявності 4 ГРК бюджету). Апарат виконавчого комітету Старосинявської селищної ради та виконавчі органи ради складаються із шістнадцяти підрозділів, загальна чисельність працівників яких становить 94 особи. Загальний склад селищної ради представлений 26 депутатами (законодавцями).

Старосинявський район ще донедавна вважався бідним та депресивним, відколи була створена громада, інфраструктура громади вперше зрушилася у бік розвитку. Завдяки розробленій схемі Планування територій, до громади було залучено потужного інвестора - ТОВ «Елеватор-Буд Інвест», який почав вкладати інвестиції в розвиток соціальної сфери сіл об'єднаної громади. Інвесторів в першу чергу цікавить наявність Схеми планування території району.

На території громади є 338,68 км комунальних доріг, з них: 163,2 км – з твердим покриттям; 48,45 км – з асфальтним покриттям. Електромережа має довжину 476,3 км, мережа газопроводів – 384,3 км. Старосинявська ОТГ багата на корисні копалини, серед яких поклади граніту. Виробнича спеціалізація Старосинявської ОТГ – вирощування та переробка сільськогосподарської продукції, розвиток рибного господарства та бджільництво. Агроформування району усіх форм власності мають в обробітку 48,3 тис. га ріллі. Із наявної ріллі – 60 відсотків обробляють великотоварні сільгоспідприємства. У громаді триває нове будівництво сонячної електростанції. Потужність сонячної електростанції 5,1 МВт дасть можливість забезпечити електроенергією, без врахування великих об'єктів промисловості, населення всієї ОТГ. Інвестор наразі вкладає в розвиток інфраструктури Старосинявської ОТГ більше 120 млн грн.

У Старосинявській ОТГ розташоване державне підприємство «Дослідне господарство «Пасічна» – єдине в області хмелярське господарство з розвиненим рослинництвом та племінним тваринництвом. Понад 30 років тому у Старій Синяві було створено пасічницьке підприємство. На всю Україну відоме вирощуванням декоративних дерев Старосинявське лісництво. Земля надається селищною радою на правах оренди, оскільки в Україні діє мораторій на продаж земель сільськогосподарського призначення. Старосинявську ОТГ перетинає р. Іква. На річках збудовано каскади ставків, у яких розводять рибу. Поряд зі спеціалізованим господарством цим вигідним промислом займаються і підприємці.

Кількість сімей, що мають доступ до централізованого водопостачання на кінець 2018 р. становила 1155 од., і збільшилася за рік на 14,7 %, до 1 липня 2019 р її кількість збільшилася на 28,6%. Інфляція у 2018 р. дещо знизилася до 109,2 відсотка. Фонд оплати праці за оцінюваний період зріс удвічі, що пов'язано із збільшенням удвічі мінімальної заробітної плати у 2017 р. Не зважаючи на це, середньомісячна заробітна плата суттєво не зростала, оскільки більшість працівників у громаді отримують мінімальну заробітну плату. Таблиця 2.2 містить інформацію щодо показників економічного розвитку Хмельницької області та Старосинявської ОТГ.

Table 2.1: Показники соціально-економічного розвитку

| Показник | 2016 | 2017 | 2018 | Середнє |
|---|----------|----------|---------------------|----------|
| ВВП для Хмельницької області, млн. гривень | 48 859,0 | 63 882,0 | Інформація відсутня | 56 370,5 |
| Частка в обсязі ВВП України, % | 2,0 | 2,1 | Інформація відсутня | 2,1 |
| ВВП на душу населення для Хмельницької області (грн.) | 37 881,0 | 49 916,0 | Інформація відсутня | 43 898,5 |
| Відношення до ВВП на душу населення України, % | 67,8 | 71,1 | Інформація відсутня | 69,4 |

| Показник | 2016 | 2017 | 2018 | Середнє |
|---|-----------|-----------|---------------------|---------------------|
| Темп росту реального ВВП Хмельницької області (%) | 4,7 | 6,4 | Інформація відсутня | 4,1 |
| Відхилення від темпу росту реального ВВП по Україні, в.п. | 2,3 | 3,9 | Інформація відсутня | Інформація відсутня |
| Індекс споживчих цін Хмельницької області (середньорічні зміни) (%) | 11,4 | 13,8 | 9,2 | 11,5 |
| Відхилення від показника індексу споживчих цін для України, в.п. | -1,0 | 0,1 | Інформація відсутня | Інформація відсутня |
| Обсяг реалізованої сільськогосподарської продукції, тис грн | 266 197,0 | 285 352,0 | 290 172,0 | 280 573,7 |
| Індекс обсягу сільськогосподарської продукції у % до попереднього року | 109,3 | 106,8 | 101,3 | 105,8 |
| Індекс споживчих цін, відсотків: грудень до грудня попереднього року | 111,4 | 113,8 | 109,2 | 111,5 |
| Індекс цін виробників промислової продукції, відсотків: грудень до грудня попереднього року | 104,7 | 100,8 | 101,6 | 102,4 |
| Фонд оплати праці, тис грн | 100 303,6 | 162 725,3 | 206 728,6 | 156 585,8 |
| Середньомісячна заробітна плата, гривень | 4 969,2 | 5 732,3 | 6 183,2 | 5 628,2 |

Джерело: Управління фінансів Старосинявської селищної ради

* Інформація відсутня для рівня органу влади нижче області

2.2. Фіскальні та бюджетні тренди

Загальний обсяг доходів бюджету збільшився з 103,9 млн грн до 149,6 млн грн за період з 2016 р. до 2018 р. (будь ласка, зверніться до таблиці 2.3 нижче). На частку власних доходів припадає більше 50,0% надходжень, решта надходить у вигляді трансфертів з державного та обласного бюджетів.

Таблиця 2.3: Узагальнені фіскальні дані (в мільйонах гривень)

| Показник | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Всього доходів | 103,9 | 134,7 | 149,6 |
| Власні доходи | 38,0 | 60,3 | 66,4 |
| Трансферти (від центрального уряду) | 65,9 | 74,4 | 83,2 |
| Трансферти (від інших органів влади) | 0,1 | 0,0 | 0,0 |
| Всього видатків | 95,8 | 131,2 | 158,6 |
| Загальний профіцит (дефіцит) | 8,2 | 3,5 | -9,0 |

Джерело: Звіти Казначейства за 2016-2018 рр.

Виконавча влада Старосинявської ОТГ витрачає більшу частину свого бюджету (майже половину) на освіту. Значні частки видатків бюджет спрямовуються у галузь охорони здоров'я та утриманні і розвиток автомобільних доріг, будівництво. На видатки на соціальний захист припадає лише 2,9%, оскільки всі соціальні виплати населенню за рахунок трансфертів з державного бюджету здійснюються з районного бюджету, і в бюджет СНУ не потрапляють. У таблиці 2.3 приведено розподіл видатків бюджету за функціями за три роки, що розглядаються.

Таблиця 2.3: Розподіл бюджету за функціями у відсотках від загального обсягу видатків

| Функції | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Загальнодержавні послуги | 6,9% | 9,1% | 10,7% |
| Пожежна охорона та рятування | 0,2% | 0,4% | 0,4% |
| Дороги та будівництво | 19,6% | 12,2% | 13,0% |
| Охорона навколишнього середовища | 0,0% | 0,03% | 0,04% |
| Житлово-комунальні послуги | 1,7% | 3,4% | 3,7% |
| Охорона здоров'я | 18,8% | 18,9% | 17,5% |
| Культура та спорт | 4,2% | 3,7% | 4,3% |
| Освіта | 44,0% | 48,6% | 47,3% |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення | 2,2% | 3,3% | 2,9% |
| Міжбюджетні трансферти | 2,4% | 0,4% | 0,2% |
| Всього | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Джерело: Звіти Казначейства за 2016-2018 рр.

На видатки з оплати праці та нарахувань на заробітну плати протягом останніх трьох років припадало понад половину усіх видатків (53,3% у 2018 р.). Капітальні видатки (придбання основних засобів, реконструкція, будівництво) зменшилися з 23,2% у 2016 р. до 15,5% у 2018 р. Це може негативно вплинути на довгостроковий розвиток громади. У таблиці 2.4 приведено розподіл видатків бюджету за економічною класифікацією.

Таблиця 2.4: Розподіл бюджету за економічною класифікацією у відсотках від загального обсягу видатків

| Економічна класифікація | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Поточні видатки | 76,8% | 85,1% | 84,5% |
| —Заробітна плата | 55,7% | 51,2% | 53,3% |
| —Товари та послуги | 17,7% | 32,3% | 28,2% |
| —Проценти | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| —Трансферти | 2,1% | 0,2% | 0,2% |
| —Інші | 1,3% | 1,4% | 2,9% |
| Капітальні видатки | 23,2% | 14,9% | 15,5% |
| Всього | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Джерело: Звіти Казначейства за 2016-2018 рр.

2.3 Нормативно-правові основи УДФ

Нормативно-правові акти у сфері УДФ

Обов'язки та функції в галузі управління державними фінансами визначаються та чітко розподіляються відповідно до законодавства.

Першим серед основних законодавчих та нормативно-правових актів в даній сфері є **Конституція України**, в якій визначаються обов'язки та функції виконавчої, законодавчої та судової гілок влади в процесі управління державними фінансами.

Згідно із Конституцією в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, яке відповідно до **Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»** (від 21.05.2019 № 280/97-ВР) здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Старосинявська об'єднана територіальна громада є адміністративно-територіальною одиницею в Хмельницькій області. Громада була створена 25 жовтня 2015 року згідно з постановою Центральної виборчої комісії від 07.09.2015 №232 «Про перші вибори депутатів сільських,

селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад та відповідних сільських, селищних, міських голів 25 жовтня 2015 року». Адміністративним центром громади є селище міського типу Стара Синява.

Старосинявська селищна рада (далі – селищна рада) є органом місцевого самоврядування, що представляє територіальну громаду селища та здійснює від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені законодавством. Рада є законодавчим органом громади.

Повноваження селищної ради визначаються Законом про місцеве самоврядування в Україні (статті 27-40) і включають повноваження у наступних сферах:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- бюджету і фінансів;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;
- будівництва;
- освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- оборонної роботи;
- вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- реєстрації місця проживання фізичних осіб;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і інтересів громадян;
- надання безоплатної первинної правової допомоги.

Виконавчу владу на території громади здійснює виконавчий комітет селищної ради. Голова селищної ради є одночасно головою виконавчого органу влади – виконавчого комітету (що відповідає положенням Закону про місцеве самоврядування в Україні, стаття 5).

Крім виконавчого комітету ради виконавчими органами ради також виступають департаменти, управління, відділи, які є підконтрольними і підзвітними селищній раді.

Рада та її виконавчий комітет у межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень, селищний голова видає розпорядження.

Виконавчі органи селищної ради у своїй діяльності керуються **рішенням селищної ради від 29.12.2015 № 52**, яким затверджено структуру, загальну чисельність апарату Старосинявської селищної ради, витрат на їх утримання, а також положення про виконавчі органи селищної ради. Такими положеннями, зокрема, визначаються функції та повноваження відповідних структурних підрозділів виконавчих органів селищної ради у наступних сферах:

- бюджетна політика та бюджетний процес на місцевому рівні;
- економічний розвиток, торгівля та інвестиції;
- освіта, молодь, спорт та культура;
- житлово – комунальне господарство та інфраструктура.

Ключовим виконавчим органом влади, відповідальним за реалізацію фінансової політики на території громади та управління державними фінансами, є управління фінансів виконавчого комітету Старосинявської селищної ради. Управління у своїй діяльності керується типовим положенням, затвердженим рішенням селищної ради від 29.12.2015 № 52.

Починаючи з 2001 року, **Бюджетний кодекс України** (БКУ) є основним законодавчим актом, який регулює:

- відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів усіх рівнів, звітування про їх виконання, контролю за дотриманням бюджетного законодавства;
- питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства;
- правові засади утворення та погашення публічного боргу, у тому числі місцевого.

Питання, які безпосередньо стосуються формування показників місцевих бюджетів, їх планування, затвердження та виконання, міжбюджетних відносин між бюджетами різних рівнів, залучення місцевих запозичень, урегульовані в розділі III (статті 63-108) БКУ.

У сфері закупівель діє **Закон України «Про публічні закупівлі»**, який регулює процес державних закупівель, а також обов'язки і функції його різних учасників, наприклад, установ, що здійснюють закупівлі, відповідального органу влади у цій сфері та органу з врегулювання спорів.

Питання збору і адміністрування податків і зборів, порядок їх зарахування до бюджетів різних рівнів, у тому числі селищних бюджетів, особливості реалізації податкової політики на місцевому рівні регулюються, в першу чергу, **Податковим кодексом України**. Питання, пов'язані з митною політикою та адмініструванням митних зборів, врегульовані **Митним кодексом України**.

Перелік і зміст функцій та процедур, які здійснюють структурні підрозділи територіальних органів Державної фіскальної служби, закріплення функцій та процедур за територіальними податковими органами визначено в **наказі Державної фіскальної служби України від 19.10.2016 №875 «Про функціональні повноваження структурних підрозділів територіальних органів Державної фіскальної служби»**.

Система державного фінансового контролю в Україні, в тому числі внутрішнього, регламентується:

- БКУ, який визначає загальне регуляторне середовище щодо управлінської підзвітності, внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту всередині розпорядників бюджетних коштів (зокрема, глава 17 кодексу (статті 109-115) містить положення щодо здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, у тому числі в частині термінів складання, затвердження та виконання місцевих бюджетів, контролю за цільовим та ефективним використанням їх коштів тощо);

- Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» (від 26.01.1993 №2939-XII), який регулює функції та повноваження органу державного фінансового контролю щодо перевірок (включаючи аудит);

- Постановою Кабінету Міністрів № 1001 від 28 вересня 2011 року «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту;

- Законом України «Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні» (від 16.07.1999 №996-XIV), згідно з яким підрозділи бухгалтерії наділяються функціями у сфері внутрішнього контролю.

Державний фінансовий контроль в Україні, у тому числі внутрішній, здійснюється безпосередньо:

- уповноваженими центральними органами законодавчої й виконавчої влади;
- територіальними органами (підрозділами) центральних органів законодавчої й виконавчої влади;
- підрозділами (або посадовими особами) внутрішнього аудиту, що повинні функціонувати у структурах установ місцевих органів влади.

Відповідно до статті 43 БКУ при виконанні місцевих бюджетів в Україні застосовується **казначейське обслуговування** бюджетних коштів, що передбачає зокрема відкриття рахунків бюджетним установам в органах Казначейства. Порядок казначейського обслуговування, який затверджено **наказом Мінфіну від 23.08.2012 №938**, регламентує організаційні взаємовідносини між органами Казначейства, місцевими фінансовими органами, місцевими радами та їх виконавчими органами, платниками податків, розпорядниками бюджетних коштів та одержувачами бюджетних коштів у процесі казначейського обслуговування місцевих бюджетів.

Бухгалтерський облік та звітність про виконання місцевих бюджетів є однією із функцій їх казначейського обслуговування (частина перша статті 43 БКУ).

Ведення бухгалтерського обліку виконання місцевих бюджетів базується на законодавчих і нормативно-правових актах, які регулюють бюджетні відносини і питання ведення бухгалтерського обліку та складання звітності в Україні.

Відповідно до положень частини другої статті 56 та частини дев'ятої статті 78 БКУ ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання місцевих бюджетів здійснюють органи Казначейства у порядку, встановленому Міністерством фінансів.

У таблиці 2.5 нижче наведено структуру центральних та місцевих органів влади, відповідно до якої в Україні існує центральний уряд, Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь (регіональний рівень), райони, міста обласного значення, ОТГ (суб-регіональний

рівень) та муніципалітети – села, селища, міста районного значення (місцевий рівень).

Таблиця 2.5 Структура суб-національного уряду

| Рівні органів влади | Корпоративні суб'єкти (так/ні) | Власне політичне керівництво (так/ні) | Затвердження власних бюджетів (так/ні) | Кількість піддомочих суб'єктів | Населення | Частка загальнодержавних видатків | Частка загальнодержавних доходів | Частка трансфертів |
|--|--------------------------------|---------------------------------------|--|--------------------------------|-----------|-----------------------------------|----------------------------------|--------------------|
| Центральний | так | так | так | 1 | 42 млн. | 55% | 78% | 0,8% ⁵ |
| Регіональний (АРК, області, мм. Київ та Севастополь) | так | так | так | 27 | | 45% | 22% | 53% ⁶ |
| Суб-регіональний (райони, МОЗ, ОТГ) | так | так | так | 1 428 | | | | |
| Місцевий (муніципалітету) | так | так | так | 7 366 | | | | |

Нормативно-правове регулювання процесу децентралізації

Основні нормативно-правові та стратегічна документи, які стосуються питань децентралізації, в тому числі реалізації реформи децентралізації в Україні, наведені нижче:

- Конституція України – стаття 132, яка визначає, що «територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади...»;
- Закони про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України (завдяки цим змінам в Україні триває процес фінансової децентралізації (починаючи з 2014 року));
- Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад»;
- Методика формування спроможних територіальних громад (постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214);
- Закон «Про співробітництво територіальних громад» – створив механізм вирішення спільних проблем громад: утилізація та переробка сміття, розвиток спільної інфраструктури тощо;
- Закон «Про засади державної регіональної політики» (державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 39 разів; за рахунок цієї підтримки в регіонах та громадах реалізовано у 2015-2018 роках більше 10 тисяч проектів);
- Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг, які дозволили делегувати органам місцевого самоврядування відповідного рівня повноваження з надання базових адміністративних послуг (таких як реєстрація місця проживання, видача паспортних документів, державна реєстрація юридичних та фізичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрація актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань тощо);
- Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 №333-р).

Ключовим законодавчим актом, який заклав засади фіскальної децентралізації в Україні, став Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» (від 28.12.2014 № 79-VIII), яким фактично запроваджено нову модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин. Основні напрямки бюджетної реформи у контексті децентралізації полягали у наступному.

⁵ Розраховано як відношення трансфертів з місцевих бюджетів державному бюджету до загального обсягу доходів державного бюджету

⁶ Розраховано як відношення трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетам до загального обсягу доходів місцевих бюджетів

- Забезпечення бюджетної самостійності та фінансової незалежності місцевих бюджетів.** Нововведення забезпечили право місцевим органам влади самостійно формувати свої місцеві бюджети, починаючи з 15 вересня року, що передує плановому, на основі закріплених стабільних довгострокових дохідних джерел і видаткових повноважень та основних параметрів, визначених у проекті державного бюджету, поданому Урядом до Парламенту. БКУ визначає лише кінцевий термін затвердження місцевих бюджетів – 25 грудня року, що передує плановому (*стаття 77, частина 2*). Крім того, починаючи з 2015 року Мінфін не визначає і не доводить до місцевих бюджетів індикативні показники по доходах, а обсяги базової та реверсної дотацій можуть бути визначені місцевими органами влади самостійно на основі показників офіційної казначейської звітності. Крім вищезазначеного, зміни до БКУ забезпечили надання права місцевим органам влади самостійно обирати установи (в органах Казначейства чи установах банків державного сектору) з обслуговування коштів бюджету розвитку місцевих бюджетів та власних надходжень бюджетних установ (*стаття 78, частина 2*).
- Закріплення за місцевими бюджетами стабільних джерел та розширення наявної дохідної бази.** З метою забезпечення виконання органами місцевого самоврядування видаткових повноважень було розширено джерела наповнення місцевих бюджетів за рахунок:

 - передачі з державного бюджету 100 відсотків плати за надання адміністративних послуг, 100 відсотків державного мита, 10 відсотків податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (останній зараховується до обласних бюджетів);
 - розширення бази оподаткування податку на нерухомість.
- Запровадження нового механізму бюджетного регулювання та вирівнювання.** Змінами до БКУ запроваджено принципово нову систему горизонтального вирівнювання – вирівнювання податкоспроможності територій залежно від рівня надходжень на одного жителя (*статті 98 та 99 БКУ*).

При цьому вирівнювання здійснюється лише за двома податками: податком на прибуток підприємств приватного сектору економіки (10 відсотків) – для обласних бюджетів; податком на доходи фізичних осіб – для бюджетів міст обласного значення, районних та обласних бюджетів, бюджетів ОТГ. Решта платежів залишаються в повному обсязі у розпорядженні місцевих органів влади.

Важливо зазначити, що нова система вирівнювання податкоспроможності є більш прогресивною, ніж система балансування, та має на меті сприяти зацікавленості місцевих органів влади до залучення додаткових надходжень та розширення наявної бази оподаткування.
- Децентралізація видаткових повноважень** шляхом передачі з державного бюджету на фінансування з місцевих бюджетів понад 360 установ та заходів у сферах освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту.
- Перехід від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи.** На даний час в Україні існує триступенева бюджетна система, яка представлена *державним бюджетом, місцевими бюджетами, які мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, від якого отримують трансферти (обласні, районні бюджети, бюджети міст обласного значення та бюджет міста Києва), та бюджетами органів місцевого самоврядування (бюджети міст районного значення, селищні та сільські бюджети), які не мають прямих відносин з державним бюджетом.*

Зміни до БКУ фактично стали основою для стимулювання громад до об'єднання та підвищення їхньої спроможності через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. Таким стимулом стало те, що відповідно до статті 67 БКУ громади, які об'єднуються, наділяються такими ж повноваженнями та ресурсами, як у міст обласного значення. Натомість, територіальні громади, які не візьмуть участь у об'єднанні, залишаються осторонь цього процесу та позбавляються права на виконання делегованих державою повноважень органів місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, що не об'єдналися.

Бюджетна система

- Бюджетний кодекс України регулює питання щодо бюджетного процесу як на центральному, так і на місцевому рівнях.
- Регіональні та місцеві органи влади мають власні бюджети, які затверджуються відповідною місцевою радою без втручання з боку центрального уряду.
- Місцеві бюджети в значній мірі залежать від трансфертів з державного бюджету.
- Регіональні/місцеві органи влади (місцеві бюджети) мають свої рахунки, відкриті в Казначействі, та можуть приймати рішення стосовно обслуговування бюджетних коштів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору;
- Не всі місцеві органи влади можуть здійснювати запозичення: таке право мають лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради та міські ради; усі запозичення повинні бути погоджені Міністерством фінансів України.

Інституційна (політично-адміністративна) структура

- Для регіональних/місцевих урядів характерним є високий рівень незалежності та економічної автономії, закріплення законодавчих повноважень, оскільки вони мають власні місцеві ради та виконавчі органи.
- Регіональні/місцеві органи влади розробляють та затверджують свої бюджети; на регіональному/місцевому рівні можуть видаватися рішення місцевих рад, розпорядження голів місцевих рад/виконавчих органів рад, одночасно такі нормативно-правові акти повинні узгоджуватися із законодавством та актами центрального уряду.
- Органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями формувати виконавчі органи згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (такі органи є незалежними від обласних державних адміністрацій та центрального уряду).
- Бюджетний процес та процес управління фінансовими ресурсами є уніфікованим для центрального та регіонального/місцевого рівнів (дотримання принципу єдності бюджетної системи).

Функції УДФ

- Оплата – регіональні/місцеві органи влади беруть на себе зобов'язання та здійснюють оплату витрат без втручання центральної влади.
- Адміністрування доходів – відповідно до Податкового кодексу України адміністрування податків, зборів, платежів здійснюють органи ДФС, тоді як органи місцевого самоврядування уповноважені здійснювати контроль за правильністю та своєчасністю справляння податків і зборів, інших надходжень до місцевого бюджету (відповідно до Бюджетного кодексу України).
- Моніторинг діяльності органів влади нижчого рівня – регіональні органи влади (обласний рівень) здійснюють моніторинг діяльності органів влади субрегіонального рівня (райони, МОЗ, ОТГ) та місцевого рівня (муніципалітети), зокрема в частині перевірки рішень відповідних місцевих рад про затвердження бюджетів.
- Держані інвестиції – управління у сфері державних інвестицій забезпечується відповідними структурними підрозділами виконавчих органів місцевих рад, на які покладено функції та обов'язки у сфері реалізації політики економічного розвитку регіону/території.
- Управління, моніторинг та облік активів – процес управління, моніторингу та обліку основних фондів є децентралізованим, кожна бюджетна установа відповідає за управління та збереження своїх активів. Відчуження основних засобів потребує прийняття місцевою радою відповідного рішення.
- Управління боргом – як уже було зазначено вище, не всі місцеві органи влади можуть здійснювати запозичення (селищні ради таким правом не наділені).
- Макроекономічне прогнозування – регіональна/місцева влада готує трирічні макроекономічні прогнози окремих показників, що характеризують економічний розвиток відповідної території.

- Моніторинг та прогнозування грошових потоків – щорічне прогнозування готівкових коштів здійснює Казначейство.
- Оплата праці – децентралізований підхід до реалізації даної функції: кожна бюджетна установа має власний фонд оплати праці та індивідуально розраховує видатки на оплату праці.
- Закупівлі – кожна бюджетна установа/ГРК готує плани закупівель, які підлягають оприлюдненню. Дані про закупівлі розміщені на веб-сайті <https://prozorro.gov.ua/>.
- Внутрішній аудит – функція внутрішнього аудиту є децентралізованою, кожна бюджетна установа повинна мати підрозділ внутрішнього аудиту або посадову особу, на яку покладено функції у сфері внутрішнього аудиту (Старосинявська ОТГ не має такого підрозділу). Такі підрозділи (відповідальні особи) готують річний та середньостроковий план внутрішнього аудиту. Щорічні аудиторські звіти готуються, але для них характерним є низький рівень відповідності міжнародним стандартам.
- Фінансова звітність – щорічні фінансові звіти готуються, але не підлягають зовнішньому аудиту.
- Зовнішній аудит – Рахункова палата забезпечує зовнішній фінансовий контроль (аудит) відносно місцевих бюджетів в частині зарахування до таких бюджетів закріплених за ними загальнодержавних податків і зборів, а також видатків, які визначаються функціями держави і передані на виконання місцевому самоврядуванню.

2.4 Інституційні механізми УДФ

Структура державного сектору

Таблиці 2.6, 2.7 and 2.8 нижче відображають структуру операцій місцевих органів влади. Місцева влада представлена Старосинявською селищною радою. Селищний бюджет має чотири головних розпорядники коштів: Старосинявська селищна рада; Управління фінансів селищної ради; відділ освіти, молоді, спорту та культури селищної ради; відділ культури, національностей, релігії та туризму селищної ради. Також на території громади функціонують три комунальних підприємства. Не існує жодного органу управління нижчого рівня по відношенню до Старосинявської громади.

Таблиця 2.6: Структура державного сектору (кількість ГРК та фінансовий оборот)

| Державний сектор | | | | | |
|---|-------------------|-----------------------|-------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| 2018 | Сектор управління | | Фонди соціального страхування | Комунальні підприємства | |
| | ГРК | Позабюджетні установи | | Нефінансові комунальні підприємства | Фінансові комунальні підприємства |
| Місцева влада – субрегіональний рівень (Старосинявська ОТГ) | 4 | 0 | 0 | 3 | 0 |
| 1-ий рівень субнаціонального уряду ⁷ | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

⁷ Такий орган влади відсутній

Таблиця 2.7: Структура фінансів Старосинявської ОТГ – очікувані показники (млн. грн)

| 2018 | Субрегіональний рівень | | | |
|---------|------------------------|-----------------------|-------------------------------|-------|
| | Бюджетні установи | Позабюджетні установи | Фонди соціального страхування | Разом |
| Доходи | 123,6 | Не застосовується | Не застосовується | 123,6 |
| Видатки | 123,6 | Не застосовується | Не застосовується | 123,6 |

Джерело: Звіт Казначейства про виконання селищного бюджету за 2018 рік

Таблиця 2.8: Структура фінансів Старосинявської ОТГ – фактичні показники (млн. грн)

| 2018 | Субрегіональний рівень | | | |
|---|------------------------|-----------------------|-------------------------------|-------|
| | Бюджетні установи | Позабюджетні установи | Фонди соціального страхування | Разом |
| Доходи (без урахування трансфертів, з урахуванням фінансування) | 75,4 | Не застосовується | Не застосовується | 75,4 |
| Видатки | 158,6 | Не застосовується | Не застосовується | 158,6 |
| Трансфери іншим бюджетам (-) та з інших бюджетів (+) | 83,2 | Не застосовується | Не застосовується | 83,2 |
| Зобов'язання | 0 | Не застосовується | Не застосовується | 0 |
| Фінансові активи (готівкові кошти та їх еквівалент) | 6,2 | Не застосовується | Не застосовується | 6,2 |
| Нефінансові активи | 0 | Не застосовується | Не застосовується | 0 |

Джерело: Звіт Казначейства про виконання селищного бюджету за 2018 рік

Інституційні повноваження у сфері УДФ

Старосинявська селищна рада як законодавчий орган громади та виконавчий комітет селищної ради представляють систему місцевих органів влади (на рівні громади).

Як уже зазначалося вище, місцеві органи влади в Україні є достатньо незалежними в прийнятті управлінських рішень, у тому числі з питань бюджетного процесу. Цьому, зокрема, сприяли численні реформи у сфері державних фінансів та місцевого самоврядування, які впроваджувалися Урядом впродовж останніх років.

Разом з тим, якщо розглядати бюджетний процес на місцевому рівні комплексно, у тому числі по відношенню до селищного бюджету Старосинявської громади, систему його учасників можна представити наступним чином.

Міністерство фінансів України (Департамент місцевих бюджетів) – доведення відповідним місцевим органам влади особливостей складання розрахунків показників бюджету; доведення показників міжбюджетних відносин і текстових статей, а також організаційно-методологічних вимог щодо складання проектів місцевих бюджетів, визначених у проекті Закону про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

Територіальні органи Казначейства (такі ж функції, які виконує Державна казначейська служба України на рівні центрального уряду) – казначейське обслуговування бюджетів; контроль за бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету; контроль за відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету та відповідністю взятих бюджетних зобов'язань бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми.

Територіальні органи Державної фіскальної служби України (такі ж функції, які виконує ДФС на рівні центрального уряду) – адміністрування податків та зборів до місцевих бюджетів, контроль за справлянням надходжень бюджету.

Рахункова палата України – здійснення зовнішнього аудиту як на центральному, так і на місцевому рівнях; контроль за надходженням закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків і зборів та використанням коштів місцевих бюджетів лише у частині видатків, які визначаються функціями держави і передані на виконання місцевому самоврядуванню на основі принципу субсидіарності.

Державна аудиторська служба України – контроль за цільовим, ефективним та результативним використанням коштів місцевих бюджетів (включаючи проведення державного фінансового аудита); цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), одержаних під місцеві гарантії; достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників; відповідності показників бюджету паспорту бюджетної програми; веденням бухгалтерського обліку, а також складанням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, кошторисів та інших документів.

Обласні державні адміністрації – контроль за відповідністю бюджетному законодавству показників затверджених бюджетів, розпису бюджету, кошторисів бюджетних установ та інших документів, які використовуються у бюджетному процесі (зокрема, відповідно до статті 115 БКУ обласні державні адміністрації забезпечують такий контроль по відношенню до районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення і бюджетів ОТГ).

Місцеві ради (у тому числі селищні) – розгляд та затвердження рішення про місцевий бюджет, контроль за виконанням рішення про місцевий бюджет.

Місцеві фінансові органи (виконавчі комітети місцевих рад) – розробка прогнозів місцевих бюджетів та проектів місцевих бюджетів; схвалення прогнозів місцевих бюджетів та проектів місцевих бюджетів перед поданням місцевій раді; контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо місцевих бюджетів.

Таким чином, якщо розглядати підзвітність органів влади Старосинявської громади по відношенню до органів влади вищого рівня (у сфері бюджетних питань), можна говорити про так звану «подвійну» підзвітність: з одного боку – Міністерству фінансів України, яке відповідно до БКУ здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу як щодо державного бюджету, так і місцевих бюджетів; з іншого боку – Хмельницькій обласній державній адміністрації та її Департаменту фінансів, які також забезпечують такий контроль, зокрема шляхом здійснення перевірки рішень Старосинявської селищної ради про затвердження селищного бюджету та інших документів, які використовуються у процесі виконання бюджету.

2.5 Інші важливі особливості УДФ та середовище його впровадження

Відповідно до статті 133 Конституції України систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста обласного та районного значення, райони в містах, селища і села. Структура бюджетної системи України і системи місцевих бюджетів зокрема визначена Бюджетним кодексом України, відповідно до статті 5 якого місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. Останні, в свою чергу, включають бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст, бюджети об'єднаних територіальних громад.

Відповідно до статті 7 БКУ усі місцеві бюджети є самостійними і ця самостійність забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів влади визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети. Разом з тим, слід наголосити, що у разі об'єднання декількох громад (сіл, селищ, міст) в одну об'єднану територіальну громаду така громада має один єдиний бюджет. При цьому, якщо центром об'єднаної громади є місто – затверджується міський бюджет, якщо центром громади є селище – селищний бюджет, якщо центром громади є село – сільський бюджет.

БКУ забороняється створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами. Місцеві бюджети отримують

трансфери з державного бюджету, які складають суттєву частку доходів місцевих бюджетів (понад 50 відсотків загального обсягу доходів). Основними видами трансфертів з державного бюджету є дотації та субвенції (останні мають цільове призначення). Відповідно до БКУ трансфери можуть також передбачатися між місцевими бюджетами.

3 Оцінка ефективності УДФ

3.1 Трансферти від вищих органів державного управління

Цей показник оцінює ступінь відповідності фактичних обсягів трансфертів місцевим бюджетам від вищих органів державного управління показникам, які першочергово затверджені органом влади вищого рівня, а також ступінь дотримання часових вимог надання та перерахування трансфертів. Показник передбачає оцінку за трьома параметрами.

Підсумкова таблиця оцінок

| HLG-1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|---------|--|-------------------|---|
| | Трансферти від вищих органів державного управління (M1) | D+ | |
| HLG-1.1 | Рівень виконання трансфертів від вищих органів державного управління | D | Аналіз показує, що в кожному з трьох років (в період з 2016 по 2018 рр.) відхилення між першочергово затвердженими показниками трансфертів від центрального уряду та фактичними показниками трансфертів перевищили 23%. Найбільше відхилення відбулося в 2016 році, коли фактичні трансферти перевищили затверджений обсяг на 59,6%. У 2017 та 2018 роках фактичні трансферти перевищили затверджені обсяги на 23,6% та 24,3% відповідно |
| HLG-1.2 | Рівень виконання цільових трансфертів | D | Як наведено в таблиці HLG.2 нижче, відхилення за всі три роки були більше 15%, аналогічно тенденції, що мала місце для HLG-1.1. Фактичні цільові трансферти перевищили затверджений показники на 66,3% у 2016 році, 34,3% - у 2017 році та 24,1% - у 2018 році |
| HLG-1.3 | Своєчасність перерахування трансфертів від вищих органів державного управління | A | Перерахування трансфертів місцевим бюджетам, включаючи бюджет Старосинявської селищної ради, здійснюється відповідно Порядку, який розробляється на центральному рівні та затверджується постановою Кабінету Міністрів № 1132. Перед початком бюджетного періоду місцевий фінансовий орган складає помісячний розпис бюджету, який визначає графік надходжень до місцевого бюджету трансфертів. У кожному з трьох останніх років досліджуваного періоду (2016, 2017 та 2018 рр.) понад 90 % усіх трансфертів надходили до бюджету Старосинявської селищної ради своєчасно відповідно до термінів, передбачених законодавством |

HLG-1.1 Рівень виконання трансфертів від вищих органів державного управління

Проаналізовано 6 видів трансфертів місцевому бюджету з державного бюджету, серед них: базова дотація, кошти якої не мають цільового спрямування, - становить 7,2 %; освітня субвенція – складає 49,8 %; медична субвенція – 25,1 %; субвенція на соціально-економічний розвиток – 10,9 %;

субвенція на розвиток інфраструктури ОТГ – 3,3 %; субвенція для осіб з особливими освітніми потребами – 3,7 %. Результати аналізу трансфертів з державного бюджету бюджету Старосинявської ОТГ наведені в таблиці HLG.1 нижче. Аналіз показує, що в кожному з трьох років досліджуваного періоду (2016-2018 рр.) відхилення між обсягами трансфертів, першочергово затвердженими в Законі України про Державний бюджет України, та фактичними обсягами трансфертів перевищили 15%. Найбільше відхилення відбулося в 2016 році, коли фактичні трансферти перевищили затверджені показники на 59,6%. У 2017 та 2018 роках такі відхилення склали 23,6% та 24,3% відповідно. Хоча це й означає, що місцеві органи влади отримують більший обсяг ресурсів від центрального уряду уряду, одночасно це може призвести до необґрунтованого розподілу коштів на програми та заходи, які першочергово не планувалися і не були затверджені селищною радою з урахуванням середньострокових пріоритетів. Разом з тим, відповідні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам загальною сумою враховуються у проекті закону про бюджет, виходячи з чого місцеві органи влади до початку бюджетного періоду отримують інформацію про те, які видатки можуть бути здійснені за рахунок коштів того чи іншого трансферту (першочергово нерозподіленого в державному бюджеті).

Таблиця HLG.1 Рівень виконання трансфертів від вищих органів державного управління

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Першочергово затверджені показники (тис. грн) | 41 287,4 | 60 203,4 | 66 964,21 |
| Фактичні трансферти (тис. грн) | 65 903,85 | 74 415,61 | 83 238,85 |
| % виконання | 159,6% | 123,6% | 124,3% |
| % відхилення | -59,6% | -23,6% | -24,3% |

Джерело: Управління фінансів виконкому Старосинявської селищної ради

Оцінка параметра = D

HLG-1.2 Рівень виконання цільових трансфертів

Як видно з таблиці HLG.2 нижче, відхилення протягом кожного із трьох років були вище 24% аналогічно тенденції, що мала місце для HLG-1.1. Фактичні обсяги цільових трансфертів перевищили першочергово затверджені показники на 66,3% у 2016 році, 34,3% - у 2017 році та 24,1% - у 2018 році. Такі результати свідчать про недоліки системи планування та розробки бюджету (на рівні центрального уряду), оскільки значні відхилення спостерігалися із року в рік протягом досліджуваного періоду, хоча й зі зниженням темпів у 2017 та 2018 роках у порівнянні з показниками 2016 року. Однією з основних причин, що призводять до такої ситуації, є розподіл деяких трансфертів з державного бюджету між місцевими бюджетами протягом бюджетного періоду. Крім того, відповідно до бюджетного законодавства місцеві органи влади можуть планувати в доходах місцевих бюджетів лише ті трансферти, які передбачені з державного бюджету законом про Державний бюджет України на відповідний період.

Таблиця HLG.2 Рівень виконання цільових трансфертів

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Першочергово затверджені показники (тис. грн) | 36 466.40 | 40 944.60 | 60 396.41 |
| Фактичні трансферти (тис. грн) | 60 630.94 | 54 989.70 | 74 929.19 |
| % виконання | 166.3% | 134.3% | 124.1% |
| % відхилення | -66.3% | -34.3% | -24.1% |

Джерело: Управління фінансів виконкому Старосинявської селищної ради

Оцінка параметра = D

Перерахування трансфертів місцевим бюджетам, включаючи бюджет Старосинявської селищної ради, здійснюється відповідно Порядку, який розробляється на центральному рівні та затверджується постановою Кабінету Міністрів № 1132. Перед початком бюджетного періоду місцевий фінансовий орган складає помісячний розпис бюджету, який визначає графік надходжень до місцевого бюджету трансфертів. Серед основних видів трансфертів, які отримує місцевий бюджет з державного бюджету, наступні: (i) базова дотація, що використовується для загальних цілей, (ii) освітня субвенція, (iii) медична субвенція, (iv) субвенція на соціально-економічний розвиток територій, (v) субвенція на формування інфраструктури ОТГ, (vi) субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами. У кожному з трьох останніх років досліджуваного періоду 90 % усіх трансфертів надходили до бюджету Старосинявської селищної ради своєчасно відповідно до термінів, передбачених законодавством. Наприклад, перерахування базової дотації здійснюється три рази на місяць не пізніше 10-го, 20-го та 30-го числа. Освітня та медична субвенції перераховуються двічі на місяць – не пізніше 10 та 25 числа. Субвенції на соціально-економічний розвиток територій та на формування інфраструктури ОТГ перераховуються один раз на місяць протягом двох операційних днів після подання платіжних документів відповідних фінансових органів.

Оцінка параметра = А

3.2 Компонент І. Надійність бюджету

PI-1 Сукупне виконання видаткової частини

Даний показник відображає відношення фактичних видатків місцевого бюджету до першочергово затверджених у бюджеті та оцінюється на підставі інформації, що міститься в бюджетній документації та казначейських звітах. Даний показник містить один параметр.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------|---|-------------------|--|
| | Сукупне виконання видаткової частини | D | |
| PI-1 | Сукупне виконання видаткової частини | D | За всі три роки досліджуваного періоду фактичне сукупне виконання бюджету за видатками становило понад 115% від початково затвердженого бюджету. Рівень фактичного виконання становив 142,4%, 132% та 128,3% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно |

Таблиця 1.1 нижче містить узагальнені показники виконання бюджету за видатками за останні три повні фінансові роки - 2016, 2017 та 2018 рр. У додатку 4 також представлено детальний розрахунок до показників. З нижченаведеного аналізу можна говорити про недосконалу систему планування та підготовки бюджету, яка має недоліки. Як правило, відхилення більше 15% в одному із трьох років зазвичай розглядають як аномальний

випадок, що може виникнути внаслідок певних економічних потрясінь, тоді як послідовне відхилення більше 15% протягом трьох років свідчить про слабку систему бюджетування.

Відповідно до інформації представників місцевих органів влади, ці відхилення зумовлені зовнішніми чинниками, які не залежать від місцевої влади. Такими чинниками є наступні: (i) трансферти від органів влади центрального та обласного рівнів до Старосинявської ОТГ надходять після затвердження бюджету селищною радою та (ii) законодавчо визначена можливість розподіляти вільні залишки коштів, що склалися на початок року, лише після затвердження річного звіту про виконання місцевого бюджету, який подається місцевій раді у двомісячний строк після завершення минулого бюджетного періоду (тобто до 1 березня).

Як свідчать дані таблиці 1.1 нижче, фактичне сукупне виконання видаткової частини бюджету порівняно з першочергово затвердженим бюджетом склало 142,4%, 132,0% та 128,3% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно.

Таблиця 1.1: Порівняння затверджених та фактичних показників видатків

| | 2016 тис. грн | 2017 тис. грн | 2018 тис. грн |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|
| Затверджено | 67 257,1 | 99 388,0 | 123 628,4 |
| Фактичне виконання | 95 771,0 | 131 209,0 | 158 623,8 |
| Фактичне виконання, % | 142,4% | 132,0% | 128,3% |

Джерело: Управління фінансів виконкому Старосинявської селищної ради, рішення про бюджет та річна звітність

Оцінка параметра = D

PI-2 Відхилення у структурі видатків

Показник характеризує рівень перерозподілу видатків між основними категоріями функціональної та економічної класифікації бюджету в процесі його виконання та відображає вплив такого перерозподілу на кінцеву структуру видатків. Зміни у структурі видатків можуть свідчити про неспроможність використовувати фінансові ресурси за напрямками, першочергово визначеними у затвердженому бюджеті.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-2 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|--|---|-------------------------|--|
| Виконання структури видатків (M1) | | D+ | |
| | 2.1 Відхилення у структурі видатків у розрізі функцій | D | Аналіз свідчить про значний перерозподіл коштів протягом бюджетного періоду - понад 15% у кожному з трьох розглянутих років. Фактичні відхилення структури видатків склали 40,6%, 29,6% та 30,1% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно |

| PI-2 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|---|-------------------------|--|
| 2.2 | Відхилення у структурі видатків у розрізі економічних категорій | D | Як показано в таблиці 2.2 нижче, фактичні відхилення склали 47,6%, 64,0% та 35,3% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно |
| 2.3 | Використання коштів резервного фонду | A | Фактичні видатки за рахунок коштів резервного фонду становили 0,0%; це означає, що протягом останніх трьох повних фінансових років видатки з резервного фонду не здійснювалися |

PI-2.1 Виконання структури видатків у розрізі функцій

У таблиці 2.1 нижче (та в Додатку 4 в більш деталізованому форматі) представлено матрицю результатів дисперсії структури бюджету за функціями за останні три повні фінансові роки. Аналіз свідчить про значний перерозподіл коштів між асигнуваннями - понад 15% у кожному з трьох розглянутих років. Фактичні відхилення структури склали 40,6%, 29,6% та 30,1% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно.

За свідченнями представників місцевих органів влади, значні розбіжності були пов'язані із (i) розподілом та використанням коштів трансфертів з державного бюджету, які надійшли у процесі виконання бюджету (серед таких трансфертів – субвенції на соціально-економічний розвиток територій, на формування інфраструктури ОТГ). Такі трансферти є цільовими субвенціями. Крім того, розбіжності пов'язані із (ii) спрямуванням на видатки понадпланових надходжень до бюджету - відповідно до Бюджетного кодексу України такі доходи можуть розподілятися та використовуватися, починаючи з другого кварталу бюджетного року, згідно з рішенням місцевої ради. Як свідчать результати аналізу, такі доходи використовувались переважно для реалізації програм у галузі будівництва.

Таблиця 2.1 Матриця результатів PI-2.1 & PI-2.3 Дисперсія структури у розрізі функціональної класифікації та непередбачених ситуацій

| | PI-1 | PI-2 (i) | PI-2 (iii) |
|------|------------------------------|---------------------------------------|----------------------------------|
| Рік | Загальне відхилення видатків | Дисперсія структури у розрізі функцій | Частка видатків Резервного фонду |
| 2016 | 142,4% | 40,6% | 0,0% |
| 2017 | 132,0% | 29,6% | |
| 2018 | 128,3% | 30,1% | |

Оцінка параметра = D

PI-2.2 Виконання структури видатків в розрізі економічних категорій

Відхилення в розрізі економічних категорій виявилися значно більшими, ніж у розрізі функцій, - більше 35% у кожному з трьох років досліджуваного періоду. Як зазначено в таблиці 2.2 (у Додатку 4 представлено деталізовану інформацію), фактичні відхилення склали 47,6%, 64,0% та 35,3% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно.

Таблиця 2.2: Матриця результатів PI-2.2 Дисперсія структури за економічною класифікацією

| Рік | Загальне відхилення видатків | Дисперсія структури за економічною класифікацією |
|------|------------------------------|--|
| 2016 | 142,4% | 47,6% |
| 2017 | 132,0% | 64,0% |
| 2018 | 128,3% | 35,3% |

Оцінка параметра = D

PI-2.3 Використання коштів резервного фонду

Дані таблиці 2.1 вище (та Додатку 4 в більш деталізованому вигляді) свідчать про відсутність фактичних видатків за рахунок коштів резервного фонду протягом останніх трьох повних фінансових років, хоча такі видатки і планувалися протягом 2016-2018 рр. в обсязі відповідно 0,03%, 0,02% та 0,08% видатків загального фонду (що відповідає вимогам Бюджетного кодексу України – не більше 1% загального фонду бюджету).

Оцінка параметра = A

PI-3 Виконання дохідної частини

Показник вимірює відхилення між доходами, першочергово затвердженими бюджетом, та фактичними доходами на кінець року. Точність прогнозування доходів є ключовим фактором для підготовки обґрунтованого бюджету.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-3 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|--|-------------------------|---|
| | Виконання дохідної частини | C | |
| | 3.1 Сукупне виконання дохідної частини | D | Фактичне виконання склало 146,2%, 153,8%, та 117,2% у 2016, 2017 та 2018 рр. відповідно |
| | 3.2 Відхилення у уструктурі доходів | B | Фактичне відхилення склало 5,0% у 2016 р., 25,6% - у 2017 р. та 5,7% - у 2018 р. |

PI-3.1 Сукупне виконання дохідної частини

Підходи до планування доходів характеризуються аналогічними недоліками, які притаманні для планування видатків. Як представлено в таблиці 3.1 (та Додатку 4 в деталізованому вигляді), сукупне виконання дохідної частини перевищило 20% за всі три повні фінансові роки. Фактичне виконання доходів склало 146,2%, 153,8% та 117,2% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно. Аналіз динаміки таких показників за роками свідчить про покращення ситуації при плануванні доходів: відхилення у 2018 році склало 17,2% проти відхилення 46,2% у 2016 році.

Оцінка параметра = D

Таблиця 1.1: Порівняння затверджених та фактичних показників доходів

| | 2016 тис. грн | 2017 тис. грн | 2018 тис. грн |
|-----------------------|------------------|------------------|------------------|
| Затверджено | 25 969,7 | 39 184,6 | 56 664,2 |
| Фактичне виконання | 37 962,2 | 60 280,6 | 66 386,7 |
| Фактичне виконання, % | 146,2% | 153,8% | 117,2% |

Джерело: Управління фінансів виконкому Старосинявської селищної ради, рішення про бюджет та річна звітність

PI-3.2 Відхилення у структурі доходів

Як свідчать дані таблиці 3.2 та Додатку 4, показник дисперсії структури доходів зберігався на рівні менше 15% протягом досліджуваного періоду. Фактичні відхилення склали 5,0% у 2016 році, 25,6% - у 2017 році та 5,7% - у 2018 році. Це свідчить про те, що показники дисперсії структури доходів була не настільки високими, як показники, розраховані для видатків, що вказує на певний рівень обґрунтованості при плануванні доходів бюджету.

Таблиця 3.2 Дисперсія структури доходів

| Рік | Загальне відхилення за доходами | Дисперсія структури |
|------|---------------------------------|---------------------|
| 2016 | 146,2% | 5,0% |
| 2017 | 153,8% | 25,6% |
| 2018 | 117,2% | 5,7% |

Оцінка параметра = В

3.3 Компонент II. Прозорість державних фінансів

PI-4 Бюджетна класифікація

PI-4.1 Бюджетна класифікація відповідає міжнародним стандартам

Цей показник характеризує ступінь відповідності бюджету та бюджетної класифікації міжнародним стандартам та має один параметр.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-4 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------|-----------------------|-------------------|---|
| 4.1 | Бюджетна класифікація | D | Планування, виконання бюджету та підготовка звітності здійснюються із використанням деталізованої відомчої, економічної, функціональної (із деталізацією за програмами) класифікації відповідно до стандартів СДФ/КФОУ. Однак, бюджетна звітність ґрунтується лише на використанні функціональної та економічної класифікації. Бюджетна класифікація наближується до стандартів Керівництва МВФ зі статистики державних фінансів 2001 року. |

Бюджетна класифікація затверджена наказом Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11 "Про бюджетну класифікацію". Міністерством фінансів також затверджено складові програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів (наказ Міністерства фінансів від 20 вересня 2017 року №793). Бюджетна класифікація наближується до стандартів Керівництва МВФ зі статистики державних фінансів 2001 року. Бюджетна класифікація є уніфікованою та використовується як на центральному, так і на місцевому рівнях. При цьому, застосовується КФОУ. При формуванні бюджетних запитів видатки деталізуються за кодами відомчої, функціональної та економічної класифікацій. Документи, що використовуються у процесі виконання бюджету, також формуються із застосуванням відомчої, економічної та функціональної класифікацій (із деталізацією за бюджетними програмами). Однак, бюджетна звітність ґрунтується лише на використанні функціональної та економічної класифікації, відомча класифікація не застосовується. Державна казначейська служба веде облік виконання державного та місцевих бюджетів за касовим методом, використовуючи нарахування за окремими операціями (облік державного боргу, зобов'язання розпорядників коштів). Усі розпорядники коштів ведуть облік виконання, використовуючи метод нарахувань за всіма операціями.

Оцінка параметра = D

PI-5 Бюджетна документація

PI-5.1 Повнота інформації, що надається в щорічній бюджетній документації, вимірюється у відповідності до переліку "базових" та "додаткових" елементів

Показник містить один параметр для аналізу повноти інформації, що відображається в щорічній бюджетній документації, яка надається виконавчим комітетом до місцевої ради в рамках процесу підготовки проекту бюджету. Показник оцінюється на підставі переліку "базових" та "додаткових" елементів, включених до проекту бюджету (останнього, поданого до місцевої ради).

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-5 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------|---|-------------------|---|
| 5.1 | Повнота інформації, що надається в щорічній бюджетній документації, вимірюється у відповідності до переліку "базових" та "додаткових" елементів | D | Бюджетна документація включає два з чотирьох основних елементів (4-й елемент частково врахований) та три додаткових елементи, як представлено в таблиці 5.1 |

Таблиця 5.1: Орієнтири для оцінки повноти бюджетної документації

| № | Орієнтири для оцінки повноти бюджетної документації | Наявність | Докази/коментарі |
|------------------------|---|-----------|--|
| Базові елементи | | | |
| 1. | Прогноз дефіциту або профіциту бюджету (або операційного результату нарахування). | Так | Інформація міститься у Додатку 2 до рішення про бюджет. Відповідно до частини третьої статті 16 Бюджетного кодексу |

| № | Орієнтири для оцінки повноти бюджетної документації бюджетної документації | Наявність | Докази/коментарі |
|---------------------------|--|-----------|--|
| | | | селищні ради ⁸ не мають права здійснювати місцеві запозичення. При цьому, місцеві бюджети можуть затверджуватися з профіцитом за загальним фондом у разі спрямування до бюджету розвитку коштів із загального фонду такого бюджету. Відповідно до додатку 2 до рішення про бюджет Старосинявської ОТГ останній було затверджено з профіцитом по загальному фонду та дефіцитом по спеціальному фонду (на суму коштів, що передані із загального фонду до бюджету розвитку). Таким чином, зведений бюджет Старосинявської селищної ради був збалансований |
| 2. | Виконання бюджету за попередній бюджетний період представлено в тому ж форматі, що й проект бюджету на плановий період | Ні | Проект бюджету не має того самого формату, що й інформація про його виконання за попередні роки, бюджетна звітність не формується у розрізі кодів відомчої класифікації. |
| 3. | Бюджет поточного року (бюджет з урахуванням змін) подано в тому ж форматі, що й проект бюджету | Так | Зміни до селищного бюджету на поточний рік затверджені рішенням селищної ради, відображені у додатках до бюджету, які мають такий же формат, як і додатки до проекту бюджету. |
| 4. | Одночасно із деталізацією показників доходів та видатків забезпечується представлення зведених показників доходів і видатків бюджету, які відображені за агрегованими кодами бюджетної класифікації (див. PI-4) та містять дані за поточний та попередній роки | Ні | Бюджетна документація не містить агрегованих даних про доходи та видатки; проте забезпечується детальна розбивка показників доходів та видатків |
| Додаткові елементи | | | |

⁸ Згідно зі статтею 5 БКУ бюджети об'єднаних територіальних громад є одним із видів місцевих бюджетів і бюджет Старосинявської селищної ради є бюджетом об'єднаної територіальної громади, яка підставіжить до цієї групи на підставі пункту 2¹ (джерело: <https://mof.gov.ua/uk/zvit>) частини першої статті 2 БКУ (термін "бюджети об'єднаних територіальних громад"). У той же час, згідно з частиною другою статті 3 Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад» об'єднана територіальна громада з адміністративним центром у селищі є селищною територіальною громадою, що відноситься і до Старосинявської ОТГ.

| № | Орієнтири для оцінки повноти бюджетної документації бюджетної документації | Наявність | Докази/коментарі |
|-----|---|-----------|---|
| 5. | Фінансування дефіциту, пояснення щодо очікуваної його структури | Так | Аналогічно поясненням, наведеним для елемента 1 вище |
| 6. | Макроекономічні припущення | НЗ | Пояснювальна записка до проекту бюджету ОТГ містить деякі макроекономічні припущення, що включають прогнозні показники на три роки в частині: сільськогосподарської продукції, що реалізується в гривнях; індексу сільськогосподарської продукції у відсотках до попереднього року; фонду оплати праці; та середньої щомісячної заробітної плати ⁹ . Місцеві органи влади не прогнозують ВВП відповідної громади. Прогнозування інфляції та відсоткової ставки здійснюється на центральному рівні. |
| 7. | Накопичений борг, включаючи інформацію принаймні на початок поточного року, представлену з урахуванням вимог СДФ чи іншого подібного стандарту | НЗ | Згідно з частиною третьою статті 16 Бюджетного кодексу України селищні ради не можуть здійснювати місцеві запозичення. |
| 8. | Фінансові активи, включаючи інформацію принаймні на початок поточного року, яку представлено з урахуванням вимог СДФ чи іншого подібного стандарту | Так | Старосинявська ОТГ не має фінансових активів, за винятком деякої дебіторської заборгованості, вказаної Управлінням фінансів у пояснювальній записці до річної звітності про бюджет, що подається до селищної ради. |
| 9. | Зведена інформація про фінансові ризики, включаючи такі умовні зобов'язання, як гарантії, та умовні зобов'язання, включені до інструментів структурного фінансування, таких як договори ДПП тощо. | Ні | Інформації про фінансові ризики не надано. |
| 10. | Пояснення щодо наслідків для бюджету внаслідок впровадження нових політичних ініціатив та суттєвих інвестиційних проектів із представленням оцінки впливу на бюджет основних нововведень в частині реалізації доходної та видаткової політики | НЗ | Пояснювальна записка до проекту бюджету містить деякі обґрунтування наслідків змін у політиці щодо бюджету |

⁹ Макроекономічні показники визначаються з урахуванням рівня адміністративно-територіальної одиниці.

| № | Орієнтири для оцінки повноти бюджетної документації | Наявність | Докази/коментарі |
|-----|--|-----------|---|
| 11. | Документація щодо показників бюджету на середньострокову перспективу | Так | Пояснювальна записка до проекту бюджету містить середньострокові аспекти формування показників |
| 12. | Кількісне вираження втрат від податкових пільг | Ні | Інформація щодо пільг з податку на землю для двох комунальних підприємств наведена у пояснювальній записці до проекту бюджету, але суми цих пільг не обчислено. |

Джерело: Бюджетна документація, надана представниками органів влади Старосинявської ОТГ.

Оцінка параметра = D

PI-6 Операції місцевих органів влади, що не відображені у фінансовій звітності

Цей показник вимірює ступінь відображення доходів та видатків місцевих бюджетів поза межами фінансових звітів про їх виконання.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-6 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-----------|--|-------------------|--|
| 6 | Операції місцевих органів влади, що не відображені у фінансовій звітності | A | |
| 6.1 | Видатки за межами фінансових звітів | A | Видатки, що не відображені у фінансових звітах місцевого органу влади, відсутні; усі видатки, які здійснюються за рахунок власних надходжень бюджетних установ, відображаються у консолідованій фінансовій звітності |
| 6.2 | Доходи за межами фінансових звітів | A | Доходи, що не відображені у фінансових звітах місцевого органу влади, відсутні; інформація про усі доходи, включаючи власні надходження бюджетних установ, відображена у річній бюджетній та фінансовій звітності |
| 6.3 | Фінансові звіти позабюджетних установ | НЗ | На рівні місцевого органу влади немає позабюджетних установ |

Довідкова інформація

Частиною дев'ятою статті 13 Бюджетного кодексу України визначено, що створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається. Це ж стосується і відкриття позабюджетних рахунків, крім випадків, коли такі рахунки відкриваються для обслуговування бюджетних коштів місцевих бюджетів у частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків державного сектору (частина друга статті 78 БКУ) та розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на депозитах (частина восьма статті 16 БКУ).

Виходячи з вищезазначеного, наказом Мінфіну від 24 січня 2012 року № 44 передбачена вимога щодо підготовки розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів звітності щодо стану коштів

на позабюджетних рахунках, зазначених вище, та подання її до відповідних фінансових органів та органів Казначейства. У органів влади Старосинявської ОТГ такі позабюджетні рахунки відсутні.

PI-6.1 Видатки за межами фінансових звітів

Видатки, що не відображені у фінансових звітах місцевого органу влади, відсутні; усі видатки, у тому числі ті, які здійснюються за рахунок власних надходжень бюджетних установ, відображаються у консолідованій фінансовій звітності.

Оцінка параметра = А

PI-6.2 Доходи за межами фінансових звітів

Доходи, що не відображені у фінансових звітах місцевого органу влади, відсутні; інформація про усі доходи, включаючи власні надходження бюджетних установ, відображена у річній бюджетній та фінансовій звітності.

Оцінка параметра = А

PI-6.3 Фінансові звіти позабюджетних установ

У Старосинявській ОТГ немає позабюджетних установ.

Оцінка параметра = Не застосовується

PI-7 Трансферти місцевим органам влади

Цей показник характеризує рівень прозорості та своєчасності надання трансфертів від місцевих органів влади вищого рівня місцевим органам влади нижчого рівня, а також особливості міжбюджетних відносин. Показник передбачає врахування підстав для надання таких трансфертів, а також своєчасності отримання місцевим органом влади нижчого рівня інформації, необхідної для врахування міжбюджетного трансферту при плануванні бюджету.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-7 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-----------|--|-------------------|--|
| 7 | Трансферти місцевим органам влади | НЗ | |
| 7.1 | Система розподілу трансфертів | НЗ | Цей параметр не застосовується, оскільки по відношенню до Старосинявської ОТГ немає органу влади нижчого рівня. |
| 7.2 | Своєчасність інформації про трансферти | НЗ | Цей параметр не застосовується, оскільки по відношенню до Старосинявської ОТГ немає органу влади нижчого рівня.. |

PI-7.1 Система розподілу трансфертів

Цей параметр не застосовується, оскільки по відношенню до Старосинявської ОТГ немає органу влади нижчого рівня.

Оцінка параметра = Не застосовується

PI-7.2 Своєчасність інформації про трансферти

Цей параметр не застосовується, оскільки по відношенню до Старосинявської ОТГ немає органу влади нижчого рівня.

Оцінка параметра = Не застосовується

PI-8 Інформація про ефективність надання послуг

Цей показник передбачає аналіз наявності інформації про ефективність надання послуг у бюджетній документації, яка готується виконавчим органом влади як на стадії планування бюджету, так і при розробці звітності за підсумками бюджетного періоду. Показник допомагає відповісти на питання, чи проводиться перевірка результатів використання коштів та оцінка ефективності бюджетних програм. Він також оцінює ступінь збору та обліку інформації про ресурси, отримані установами, які забезпечують надання послуг.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-8 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|--|---|-------------------------|--|
| PI-8 Інформація про ефективність надання послуг | | B+ | |
| 8.1 | Плани щодо ефективності надання послуг | A | Усі головні розпорядники коштів розробляють паспорти бюджетних програм, які містять результативні показники їх виконання, мету та завдання, які мають бути виконані протягом бюджетного періоду. Інформація публікується на веб-сайті органу місцевого самоврядування (https://starosynjavska-gromada.gov.ua//jiji-10-15-25-12-02-2019/) |
| 8.2 | Ефективність, досягнута в процесі надання послуг | A | Усі головні розпорядники коштів готують та публікують на веб-сайті органу місцевого самоврядування (https://starosynjavska-gromada.gov.ua//zviti-pro-vikonannya-bjudzhetnih-program--2018-11-28-57-12-03-2019/) річні звіти про виконання паспортів бюджетних програм (для кожної програми окремо). Інформація, яка в них відображається, містить фактичні результати, досягнуті за результатами реалізації бюджетних програм |
| 8.3 | Ресурси, отримані установами, які забезпечують надання послуг | A | Кожна установа (розпорядник коштів), що забезпечує надання послуг, готує довідку про надходження, отримані в натуральній формі; такі надходження обраховуються у грошовому виразі та консолідуються Казначейством. Така довідка є частиною річного фінансового звіту |
| 8.4 | Оцінка ефективності надання послуг | C | Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється розпорядниками коштів. Результати оцінки у розрізі програм та узагальнені результати публікуються на веб-сайті органу місцевого самоврядування |

8.1 Плани щодо ефективності надання послуг

Усі головні розпорядники коштів складають паспорти бюджетних програм (відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 26 серпня 2014 року № 836), які містять результативні показники виконання програм, мету та завдання, які мають бути виконані протягом бюджетного періоду. Ця інформація публікується на веб-сайті органу місцевого самоврядування; паспорти на 2019 рік розміщені за посиланням <https://starosynjavska-gromada.gov.ua//jiji-10-15-25-12-02-2019/>, на попередній 2018 рік – за посиланням <https://starosynjavska-gromada.gov.ua/pasporta-bjudzhetnih-program-2018-10-40-36-15-03-2018/>.

Паспорти формуються в розрізі бюджетних програм. Наприклад, по галузі освіти на 2019 рік паспорти розроблено для наступних програм (із зазначенням кодів Програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів):

- (i) 0610160 – Керівництво і управління у сфері освіти (утримання структурного підрозділу з питань освіти)
- (ii) 0611010 – Надання дошкільної освіти
- (iii) 0611020 – Надання загальної середньої освіти загальноосвітніми навчальними закладами
- (iv) 0611090 – Надання позашкільної освіти
- (v) 0611150 – Методичне забезпечення діяльності навчальних закладів
- (vi) 0611161 – Забезпечення діяльності інших закладів у сфері освіти
- (vii) 0615031 – Утримання та навчально-тренувальна робота комунальних дитячо-юнацьких спортивних шкіл

Головні розпорядники коштів визначають у паспорті бюджетної програми результативні показники; прикладами таких показників можуть бути: (i) збільшення кількості класів у школах з 41 до 51; (ii) зменшення середньої кількості учнів у початкових школах з 1547 до 1521 (це означає збільшення шкільної інфраструктури з метою надання послуг більшій кількості учнів), і збільшення середніх видатків на учня з 36 712 грн до 39 114 грн на рік.

Оцінка параметра = А

РІ-8.2 Ефективність, досягнута в процесі надання послуг

Міністерством фінансів України розроблено нормативно-правові та методологічні засади щодо підготовки головними розпорядниками коштів звітності про результати своєї діяльності та виконання бюджетних програм; такі засади регулюються наказом Міністерства фінансів України від 26 серпня 2014 року №836. відповідно до якого ГРК зобов'язані:

- подавати до місцевих фінансових органів звіти про виконання паспортів бюджетних програм у терміни, визначені для подання зведеної річної бюджетної звітності (як правило, до кінця лютого року, наступного за звітним періодом) – *підпункт 2 пункту 2 наказу*;
- оприлюднювати на своїх офіційних веб-сайтах звіти про виконання паспортів бюджетних програм – протягом 3 робочих днів після подання зведеної річної бюджетної звітності – *підпункт 3 пункту 2 наказу*.

Наявні дані підтверджують дотримання головними розпорядниками коштів Старосинявського селищного бюджету встановлених вимог. Річні звіти про виконання паспортів кожної бюджетних програм публікуються на веб-сайті органу місцевого самоврядування (<https://starosynjavska-gromada.gov.ua//zviti-pro-vikonannya-bjudzhetnih-program--2018-11-28-57-12-03-2019/>).

Оцінка параметра = А

PI-8.3 Ресурси, отримані установами, які забезпечують надання послуг

Наказом Міністерства фінансів від 8 серпня 2012 року № 938 затверджено Порядок казначейського обслуговування місцевих бюджетів, відповідно до якого всі розпорядники коштів повинні звітувати про ресурси, отримані в натуральній формі, відповідно до встановлених вимог. Бюджетним кодексом України також визначено вимогу для усіх розпорядників коштів готувати звіти про використання коштів, отриманих в готівковій формі. Наявні докази, отримані від Управління фінансів Старосинявської селищної ради, свідчать про наявність консолідованого звіту щодо використання ресурсів у натуральній формі (кожен структурний підрозділ готує деталізований звіт про ресурси, отримані в натуральній та готівковій формі). Крім того, у річних звітах відображається інформація щодо використання таких ресурсів у грошовому виразі. Звітна інформація щодо ресурсів, отриманих у натуральному вигляді, відображається у річних звітах, які готуються щороку. У річному фінансовому звіті окремою стрічкою наводиться грошовий вираз ресурсів, отриманих в натуральному вигляді. До такого звіту додаються також довідки про їх використання та акти, які містять детальну інформацію щодо конкретних предметів, товарів, послуг, які надавалися в натуральному вигляді, надавачів та отримувачів таких ресурсів. Протягом 2018 фінансового року серед отриманих у натуральному вигляді ресурсів були, зокрема, новорічні подарунки та іграшки для учнів школи, футбольні м'ячі, продукти харчування, електродрилі та швейні машини на суму 30 000 грн. – відповідна інформація відображена у фінансовій звітності за 2018 рік.

Оцінка параметра = А

PI-8.4 Оцінка ефективності надання послуг

Усі бюджетні установи (ГРК) самостійно здійснюють оцінку ефективності бюджетних програм (незалежна оцінка не проводиться) відповідно до наступних нормативно-правових актів та методичних рекомендацій, розроблених Міністерством фінансів:

- наказ Мінфіну від 17 травня 2011 року №608 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм";
- Методика порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм місцевих бюджетів.

Узагальнені результати оцінки ефективності програм публікуються на веб-сайті органу місцевого самоврядування (<https://starosynjavska-gromada.gov.ua//zviti-pro-vikonannya-bjudzhetnih-program--2018-11-28-57-12-03-2019/>). Оприлюднюються також індивідуальні звіти про виконання паспортів бюджетних програм; наприклад, звіти про виконання паспортів бюджетних програм у галузі освіти за 2018 рік був опублікований 8 лютого 2019 року. Результати такої оцінки можуть бути використані, зокрема для: (i) виявлення причин відхилення фактичних результативних показників від запланованих; (ii) підведення підсумків щодо рівня ефективності бюджетної програми; та (iii) розробки пропозицій щодо шляхів підвищення ефективності бюджетної програми, а також прозорості використання бюджетних коштів.

Оцінка параметра = С

PI-9 Доступ громадськості до фіскальної інформації

Цей показник оцінює доступ громадськості до фіскальної інформації. Він має лише один параметр.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-9 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------|---|-------------------|--|
| 9.1 | Доступ громадськості до фіскальної інформації | В | Місцеві органи влади надають громадськості доступ до інформації, що відповідає чотирьом основним та одному додатковому елементам, у встановлені строки, про що зазначено в таблиці 9.1 нижче. Елементи 5 та 7 не застосовуються, оскільки проведення зовнішнього аудиту є компетенцією вищого органу аудиту центрального рівня |

Як зазначено в таблиці 9.1, субнаціональний рівень влади надає доступ громадськості за чотирма основними елементами протягом визначених часових рамок відповідно до вимог PEFA. Ці чотири основні елементи - (i) документація до щорічного проекту бюджету, (ii) затверджений бюджет, (iii) звіти про виконання бюджету, які надаються протягом року та (iv) річний звіт про виконання бюджету. Своєчасний доступ громадськості до фіскальної інформації вважається доказом фіскальної прозорості.

Таблиця 9.1: Доступ громадськості до ключової фінансової інформації

| № | Референтні показники фіскальної інформації | Доступно (Так/Ні) | Примітки (засоби доступності) |
|------------------------|--|-------------------|--|
| Базові елементи | | | |
| 1. | Документація до щорічного проекту бюджету: повний комплект документів до проекту бюджету (який більш детально описаний в показнику PI-5) доступний громадськості протягом одного тижня з моменту подання органом виконавчої влади до законодавчого органу (місцевої ради) | Так | На вебсайті Старосинявської ОТГ протягом 24 годин (https://starosynjavska-gromada.gov.ua) |
| 2. | Затверджений бюджет: щорічний закон про бюджет, затверджений законодавчим органом, оприлюднюється протягом двох тижнів після затвердження | Так | Публікується в місцевій газеті та на веб-сайті протягом тижня після оприлюднення (https://starosynjavska-gromada.gov.ua) |
| 3. | Звіти про виконання бюджету, які надаються протягом року: на регулярній основі забезпечується доступ громадськості до таких звітів (які оцінюються показником PI-28) - протягом одного місяця після їх випуску | Так | Публікується протягом місяця після закінчення попереднього місяця (https://starosynjavska-gromada.gov.ua) |
| 4. | Річний звіт про виконання бюджету: звіт надається для громадськості протягом шести місяців після закінчення фінансового року | Так | Публікується в місцевій газеті протягом 60 днів після закінчення попереднього фінансового року |

| № | Референтні показники фінансової інформації | Доступно (Так/Ні) | Примітки (засоби доступності) |
|---------------------------|---|-------------------|---|
| 5. | Перевірений річний фінансовий звіт, що включає або супроводжується висновком зовнішнього аудитора: звіт надається для громадськості протягом дванадцяти місяців після закінчення фінансового року | НЗ | Не застосовується. Проведення зовнішнього аудиту є компетенцією вищого органу аудиту центрального рівня |
| Додаткові елементи | | | |
| 6. | Доповідь про проект бюджету: загальні параметри, на яких ґрунтується проект бюджету, в частині видатків, запланованих доходів та боргу надаються громадськості не менше ніж за чотири місяці до початку фінансового року | Ні | Доповідь про проект бюджету відсутня |
| 7. | Інші звіти зовнішнього аудиту: усі неконфіденційні звіти про консолідовані операції органів влади стають доступними для громадськості протягом шести місяців після подання | НЗ | Не застосовується. Проведення зовнішнього аудиту є компетенцією вищого органу аудиту центрального рівня |
| 8. | Узагальнена інформація про проект бюджету: чіткий, простий виклад інформації про проект бюджету, доступний для широкого загалу користувачів, який часто називають «громадським бюджетом» (у разі необхідності інформація перекладена на місцеву мову), доступний для громадськості протягом двох тижнів з моменту подання проекту бюджету до законодавчого органу та протягом одного місяця після затвердження бюджету | Ні | «Громадський бюджет» відсутній |
| 9. | Макроекономічні прогнози: прогнози, які аналізувалися в рамках оцінки РІ-14.1, доступні протягом тижня після затвердження | Так | Трирічний макроекономічний прогноз, включений до пояснювальної записки до проекту бюджету на наступний рік, публікується на веб-сайті селищної ради наступного дня після подання проекту бюджету із пояснювальною запискою до виконавчого комітету та селищної ради |

Оцінка параметра = В

Поточні реформи

Починаючи з 2020 року, на рівні Старосинявської ОТГ буде представлятися доповідь про проект бюджету; це забезпечить доступ громадськості до широкого спектру параметрів в частині видатків та запланованих доходів, на яких ґрунтується проект бюджету.

3.4 Компонент III. Управління активами та зобов'язаннями

PI-10 Звітність про фіскальні ризики

Цей показник має три параметри. Параметр 10.1 оцінює рівень моніторингу впливу фіскальних ризиків комунальних підприємств на діяльність місцевих органів влади; параметр 10.2 відображає фіскальні ризики, які обумовлені діяльністю місцевих органів влади; параметр 10.3 вимірює рівень умовних зобов'язань місцевих органів влади та інші фіскальні ризики.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-10 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|---------------------------------------|---|-------------------------|--|
| Звітність про фіскальні ризики | | D+ | |
| 10.1 | Моніторинг державних (комунальних) підприємств | C | Фінансові звіти комунальних підприємств за 2018 р. не підлягали аудиту. Незважаючи на це, річна фінансова звітність за 2018 рік по всім трьом комунальним підприємствам була надана органу місцевого самоврядування 28 січня 2019 року (протягом місяця після закінчення звітного періоду) |
| 10.2 | Моніторинг місцевих органів влади нижчого рівня | H3 | Цей параметр не застосовується, оскільки по відношенню до Старосинявської селищної ради не існує органу нижчого рівня |
| 10.3 | Умовні зобов'язання та інші фіскальні ризики | D | Органи влади субнаціонального рівня не ведуть облік явних умовних зобов'язань та будь-яких інших фіскальних ризиків, які можуть виникнути в результаті їхньої діяльності |

PI-10.1 Моніторинг державних (комунальних) підприємств

На території громади функціонують три комунальні підприємства, відносно яких не проводився аудит протягом останніх трьох повних фінансових років. Нормативно-правова база, що регулює створення таких компаній, не передбачає залучення незалежних зовнішніх аудиторів для проведення фінансового аудиту. Звіт за 2018 рік також не підлягав зовнішній перевірці; одночасно, з боку Управління фінансів було здійснено внутрішню перевірку фінансових операцій комунальних підприємств. Річна фінансова звітність за 2018 рік по всім трьом підприємствам була надана органу місцевого самоврядування 28 січня 2019 року (протягом місяця після закінчення звітного періоду), про що зазначено в таблиці 10.1.

Таблиця 10.1 Фінансові звіти комунальних підприємств за 2018 фінансовий рік

| Назва комунального підприємства | Дата фінансової звітності за результатами аудиту | Дата подання фінансової звітності за 2018 рік до органу місцевого самоврядування | Сукупні видатки, тис. грн | % від сукупних видатків комунальних компаній | Чи відображено умовні зобов'язання комунального підприємства у фінансовому звіті? (Так/Ні) |
|---|--|--|---------------------------|--|--|
| Комунальне підприємство "Старосинявський комунгосп" | Не перевірялася | 28 січня 2019 р. | 2 033,2 | 52,3% | Ні |

| Назва комунального підприємства | Дата фінансової звітності за результатами аудиту | Дата подання фінансової звітності за 2018 рік до органу місцевого самоврядування | Сукупні видатки, тис. грн | % від сукупних видатків комунальних компаній | Чи відображено умовні зобов'язання комунального підприємства у фінансовому звіті? (Так/Ні) |
|---|--|--|---------------------------|--|--|
| Комунальне підприємство "Старосинявський центральний водоканал №1" | Не перевірялася | 28 січня 2019 р. | 931,2 | 24,0% | Ні |
| Спеціалізоване комунальне лісогосподарське підприємство "Діброва" Старосинявської селищної ради | Не перевірялася | 28 січня 2019 р. | 919,9 | 23,7% | Ні |
| Всього | | | 3 884,3 | 100,0 | |

Оцінка параметра = С

PI-10.2 Моніторинг місцевих органів влади нижчого рівня

Цей параметр не застосовується через відсутність органу влади нижчого рівня.

Оцінка параметра = Не застосовується

PI-10.3 Умовні зобов'язання та інші фіскальні ризики

Органи влади субнаціонального рівня не ведуть облік явних умовних зобов'язань та будь-яких інших фіскальних ризиків, які можуть виникнути в результаті їхньої діяльності. Такі явні умовні зобов'язання включають судові штрафи, що виникають внаслідок судових процесів. Відсутні будь-які ініціативи щодо ППП.

Оцінка параметра = D

PI-11 Управління державними інвестиціями

Цей показник застосовується для аналізу процесу оцінки, відбору, визначення вартості та моніторингу найбільш важливих державних інвестиційних проектів. Це – новий показник, який має чотири параметри.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-11 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|---|-------------------|--|
| 11 | Управління державними інвестиціями | D | |
| 11.1 | Економічний аналіз інвестиційних проектів | D | Не існує визначених/затверджених інструкцій/рекомендацій для оцінки проектів. Також, стосовно інвестиційних проектів не проводиться економічний аналіз |

| PI-11 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|--|-------------------|--|
| 11.2 | Відбір інвестиційних проектів | D | Не існує жодної інституції, яка б керувала процесами відбору проектів, включаючи централізований огляд основних оцінок інвестиційних проектів для прийняття рішення щодо включення таких проектів до проекту бюджету перед його поданням до місцевої ради. Більшість (біля 80%) інвестиційних проектів капітального характеру визнані виконавчим органом влади пріоритетними без застосування стандартних критеріїв |
| 11.3 | Визначення вартості інвестиційних проектів | D | У щорічному бюджеті не зазначається загальна вартість проектів, а також їх вартість на наступний фінансовий рік |
| 11.4 | Моніторинг інвестиційних проектів | D | Місцева влада не має технічних можливостей для проведення моніторингу та оцінки капітальних проектів, ця функція передається незалежним експертам. Щорічні звіти про показники в натуральному вигляді та про фінансові результати готуються такими експертами, але не подаються розпорядникам бюджетних коштів, за винятком випадків, коли виникають певні проблеми, пов'язані з реалізацією проекту. Звіт не публікується |

Довідкова інформація

У 2018 році в Старосинявській ОТГ були реалізовані значні інвестиційні проекти за рахунок коштів трансфертів з державного бюджету, а саме: (і) субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад та (2) на соціально-економічний розвиток територій. Порядок використання коштів субвенції на формування інфраструктури ОТГ (близько 80% вартості всіх інвестиційних проектів, реалізованих у 2018 році) затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 року №200; аналогічний порядок для субвенції на соціально-економічний розвиток територій (близько 20% вартості всіх інвестиційних проектів, реалізованих у 2018 році) – постановою Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2012 року №106.

У таблиці 11.1 наведено перелік десяти основних капітальних інвестиційних проектів із зазначенням їх загальної вартості та частки інвестиційних проектів в обсязі фактичних видатків селищного бюджету за 2018 рік. Відповідно до інформації, зазначеної в таблиці, лише три з десяти перерахованих проектів відповідають критеріям PEFA до визначення «великих капітальних проектів». Згідно з вимогами PEFA великі інвестиційні проекти відповідають наступним критеріям:

(і) загальна вартість інвестиційного проекту становить не менше 1 відсотка річного обсягу видатків бюджету; та (ii) проект входить до числа 10 найбільших проектів (за загальною вартістю інвестицій) п'яти найбільших установ органу влади (з точки зору обсягу інвестиційних видатків таких установ).

Таблиця 11.1 Перелік великих інвестиційних проектів за 2018 фінансовий рік

| № | Назва проекту | Загальна вартість проекту (тис. грн) | Фактичні видатки бюджету Старосинявської ОТГ за 2018 фінансовий рік | % бюджету |
|---|---|--------------------------------------|---|-----------|
| 1 | Будівництво зовнішніх водопровідних мереж у селі Палінки Старосинявського району Хмельницької області | 6 819,7 | 158 623,8 | 4,3% |

| № | Назва проекту | Загальна вартість проекту (тис. грн) | Фактичні видатки бюджету Старосинявської ОТГ за 2018 фінансовий рік | % бюджету |
|----|---|--------------------------------------|---|-----------|
| 2 | Капітальний ремонт будівлі (термо-модернізація) Старосинявського дошкільного навчального закладу №1 "Зернятко", вул. Грушевського, 21 у смт Стара Синява Старосинявського району Хмельницької області | 2 845,6 | 158 623,8 | 1,8% |
| 3 | Капітальний ремонт терапевтичного відділення Старосинявської центральної районної лікарні, смт Стара Синява, Старосинявського району Хмельницької області | 1 522,6 | 158 623,8 | 1,0% |
| 4 | Реконструкція водопровідних мереж від артезіанської свердловини №2 с. Іванківці Старосинявського району Хмельницької області | 1 497,1 | 158 623,8 | 0,9% |
| 5 | Реконструкція вуличних водопровідних мереж с. Йосипівка Старосинявського району Хмельницької області | 1 487,1 | 158 623,8 | 0,9% |
| 6 | Реконструкція вуличних водопровідних мереж від артезіанської свердловини №2 с. Харківці Старосинявського району Хмельницької області | 1 483,6 | 158 623,8 | 0,9% |
| 7 | Реконструкція вуличних водопровідних мереж с. Пишки Старосинявського району Хмельницької області | 1 365,5 | 158 623,8 | 0,9% |
| 8 | Реконструкція вуличних водопровідних мереж с. Бабине Старосинявського району Хмельницької області | 1 273,8 | 158 623,8 | 0,8% |
| 9 | Реконструкція вуличних водопровідних мереж с. Ожарівка Старосинявського району Хмельницької області | 1 242,4 | 158 623,8 | 0,8% |
| 10 | Реконструкція вуличних водопровідних мереж с. Іванківці Старосинявського району Хмельницької області | 655,8 | 158 623,8 | 0,4% |

PI-11.1 Економічний аналіз інвестиційних проектів

Відповідно до діючого законодавства пропозиції щодо реалізації інвестиційних проектів за рахунок коштів субвенції на формування інфраструктури ОТГ повинні відповідати певним вимогам. Зокрема, необхідно вказати вартість реалізації проекту протягом трьох років (річні суми) та очікувані кількісні та якісні результати його впровадження. Стандартна форма подання пропозицій не включає аналізу економічних факторів (соціальних чи економічних видатків та політичних вигод). У 2018 році пропозиції щодо реалізації капітальних проектів були підготовлені відповідно до встановлених вимог відділом економічного розвитку, торгівлі та інвестицій виконавчого комітету Старосинявської селищної ради, але очікувані результати реалізації проекту не аналізувались. Таким чином, економічний аналіз не проводився. Рекомендації щодо форми подання пропозицій стосовно інвестиційних проектів не розроблені і не публікуються. Оприлюднення інвестиційних проектів та їх огляд іншими суб'єктами не здійснювалися Крім того, не існує стандартної форми подання пропозицій щодо реалізації інвестиційних проектів за рахунок коштів субвенції на соціально-економічний розвиток територій. Економічний аналіз не проводиться.

Оцінка параметра = D

PI-11.2 Відбір інвестиційних проектів

Відповідно до законодавчих вимог, перед включенням до проекту бюджету перелік капітальних інвестиційних проектів, що будуть здійснюватися за рахунок коштів субвенції на формування інфраструктури ОТГ, повинен бути визначений виконавчим комітетом селищної ради та погоджений Хмельницькою облдержадміністрацією. Наразі, стандартні критерії для включення інвестиційних проектів до проекту бюджету на місцевому рівні відсутні. не опубліковані стандарти відбору проектів для включення до річного бюджету на рівні місцевих органів влади. Втім, відбір проектів виконавчим комітетом здійснюється, виходячи з визначених органом влади пріоритетів (соціальна значимість та відповідність плану соціально-економічного розвитку ОТГ). Проекти, що фінансуються за рахунок коштів субвенції на формування інфраструктури ОТГ, становлять близько 80% загального обсягу інвестиційних видатків. Решта проектів, що складають близько 20% (фінансуються за рахунок коштів субвенції на соціально-економічний розвиток територій) повинні відповідно визначатися комісією, створеною при Міністерстві фінансів України. Однак, стандартизованих критеріїв відбору таких проектів наразі також не існує. Відібрані проекти також не переглядаються виконавчим комітетом.

Оцінка параметра = D

PI-11.3 Визначення вартості інвестиційних проектів

Документи щодо річного бюджету не містять інформації щодо загальної капітальної вартості проектів на поточний бюджетний період та наступні роки; це пояснюється тим, що розподіл коштів відповідних трансфертів з державного бюджету за проектами відбувається вже після затвердження бюджету. Визначення обсягу видатків з місцевого бюджету на реалізацію інвестиційних проектів відбувається у ході виконання бюджету, після того, як місцеві органи влади отримують інформацію щодо обсягу ресурсів, які виділяються з державного бюджету.

Оцінка параметра = D

PI-11.4 Моніторинг інвестиційних проектів

На сьогодні місцева влада не має технічних можливостей для проведення моніторингу та оцінки проектів. У зв'язку з цим функції з моніторингу та оцінки проектів виконують незалежні експерти, які готують річні звіти про виконання проектів. Однак, такі звіти не подаються до розпорядників коштів за виключенням випадків, коли виникають певні труднощі з реалізацією проектів. Крім незалежного експертного висновку та звіту з моніторингу та оцінки капітальних інвестиційних проектів, Державна архітектурно-будівельна інспекція також призначає експерта для подальшої перевірки проектів; потім експерти подають звіт про завершення проекту, після чого видається остаточний акт для проведення кінцевих розрахунків. Зазначена інформація не публікується.

Оцінка параметра = D

PI-12 Управління публічними активами

Цей показник має три параметри. Параметр 12.1 оцінює рівень моніторингу та звітності про фінансові активи (державні інвестиції в державні чи приватні компанії); параметр 12.2 відображає ступінь моніторингу та звітності нефінансових активів (основних фондів); параметр 12.3 вимірює рівень прозорості процесу вибуття активів.

Оцінка цього показника охоплює місцеві органи влади та позабюджетні установи.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-12 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|---------------|---------------------------------------|-------------------------|---|
| 12 | Управління публічними активами | B | |
| 12.1 | Моніторинг фінансових активів | C | Місцеві органи влади ведуть облік деяких фінансових активів (грошових коштів та дебіторської заборгованості), але не акцій у компаніях. Станом на 31 грудня 2018 року залишок грошових коштів становив 6,2 млн. грн |
| 12.2 | Моніторинг нефінансових активів | C | Кожна установа місцевого органу влади веде реєстр основних засобів (будівель, транспортних засобів, споруд і пристроїв) із зазначенням їхньої вартості, строку експлуатації та режиму використання. Кадастрова служба місцевого органу влади працює над питанням картографування земель. Реєстр природних ресурсів не ведеться |
| 12.3 | Прозорість вибуття активів | A | На момент проведення оцінки відсутні випадки відчуження активів (фінансових та нефінансових). Існує дієва нормативно-правова база, що регулює питання відчуження фінансових та нефінансових активів. Зокрема, існує законодавча вимога щодо необхідності прийняття законодавчим органом (селищною радою) рішення про відчуження активів |

PI-12.1 Моніторинг фінансових активів

Постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 351 «Про затвердження Порядку здійснення контролю за ефективністю управління активами» забезпечує правову основу управління активами (фінансовими та нефінансовими); положення постанови застосовується і на місцевому рівні. Управління фінансів Старосинявської селищної ради веде облік консолідованих залишків грошових коштів та дебіторської заборгованості на кінець кожного фінансового року; за 2018 рік сукупний залишок грошових коштів становив 6,2 млн. грн. Як зазначено в PI-10.1 вище, місцева влада повністю володіє трьома комунальними підприємствами, однак облік кількості та вартості акцій у цих підприємствах не ведеться. Крім того, дані щодо цих компаній не відображаються у консолідованій фінансовій звітності органу місцевого самоврядування.

Оцінка параметра = C

PI-12.2 Моніторинг нефінансових активів

Система управління основними фондами є децентралізованою, тобто на місцевому рівні кожною бюджетною та позабюджетною (у разі наявності) установою ведеться реєстр основних фондів (будівель, транспортних засобів, споруд та пристроїв, комп'ютерів та оргтехніки) із відображенням вартості активів за роками, сум амортизації та чистої балансової вартості. Реєстр активів у кожній установі органу місцевого самоврядування містить інформацію про їх використання та строк експлуатації, а також про утримувача майна.

Орган місцевого самоврядування має кадастрову службу, відповідальну за картографування та реєстрацію усіх земель комунальної власності, а також приватної власності (платна послуга). Кадастрова служба розпочала картографування земель загального користування у 2016 році; загальний обсяг земель, що належать до її юрисдикції, становить 66 222 га. Разом з тим, наразі служба працює над ідентифікацією та розмежуванням земель комунальної та приватної власності.

Посадові особи кадастрової служби зазначили про існування певних природних ресурсів (граніт), разом з тим вони не володіють інформацією про їх кількісні та вартісні характеристики.

Оцінка параметра = С

PI-12.3 Прозорість вибуття активів

На момент проведення оцінки відсутні випадки відчуження активів (фінансових та нефінансових) селищної ради. Законодавча база в даній сфері є достатньо дієвою і поширюється на місцеві органи влади. Вона включає Закон України від 18 січня 2018 року № 2269-VIII "Про приватизацію державного і комунального майна" та низку інших підзаконних актів, серед яких постанови Кабінету Міністрів України від 10 травня 2018 року:

- (i) № 386 «Про затвердження Порядку продажу об'єктів великої приватизації державної власності»,
- (ii) № 387 «Про затвердження Порядку подання уповноваженими органами управління державним органам приватизації пропозицій щодо включення об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації»,
- (iii) № 432 «Про затвердження Порядку проведення електронних аукціонів для продажу об'єктів малої приватизації та визначення додаткових умов продажу»,
- (iv) № 433 «Про затвердження Порядку відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої приватизації, авторизації електронних майданчиків та визначення адміністратора електронної торгової системи»,
- (v) № 389 «Про затвердження Порядку передачі (повернення) функцій з управління майном державних підприємств, функцій з управління пакетами акцій (частками) у зв'язку з прийняттям рішення про приватизацію або про припинення приватизації об'єкта приватизації».

Враховуючи зазначене, існуюча нормативно-правова база у сфері управління комунальним майном, а також процедурні вимоги щодо публікації інформації про тендери з відчуження майна, публічні торги та надходження коштів від відчуження активів на казначейські рахунки є забезпечує прозорий механізм управління активами. Крім того, законодавством передбачена вимога щодо необхідності прийняття законодавчим органом (селищною радою) рішення про відчуження активів.

Оцінка параметра = А

Поточні реформи

Немає відомостей

PI-13 Управління боргом

Цей показник має три параметри; параметр 13.1 оцінює цілісність і повноту звітності про місцевий борг (як внутрішній, так і зовнішній, включаючи гарантії); в рамках параметру 13.2 досліджується нормативно-правова база, що регулює питання погодження взяття запозичень і надання гарантії; параметр 13.3 використовується для оцінки рівня підготовки органами місцевого самоврядування середньострокової боргової стратегії.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-13 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------|-------------------|----------------------|---------------------------------|
| | Управління боргом | НЗ | |

| PI-13 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------|---------------------------------------|----------------------|--|
| 13.1 | Облік і звітність про борг і гарантії | НЗ | Згідно зі статтями 16 та 17 Бюджетного кодексу України селищні ради не мають права на взяття запозичень та надання гарантій; відповідно цей параметр не застосовується |
| 13.2 | Погодження боргу і гарантій | НЗ | Згідно зі статтями 16 та 17 Бюджетного кодексу України селищні ради не мають права на взяття запозичень та надання гарантій; відповідно цей параметр не застосовується |
| 13.3 | Стратегія управління боргом | НЗ | Згідно зі статтями 16 та 17 Бюджетного кодексу України селищні ради не мають права на взяття запозичень та надання гарантій; відповідно цей параметр не застосовується |

PI-13.1 Облік і звітність про борг і гарантії

Відповідно до статей 16 та 17 Бюджетного кодексу України (БКУ) Старосинявська ОТГ не має права на взяття запозичень і надання гарантій; відповідно, цей параметр не застосовується. Згідно з БКУ наразі лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні та міські ради мають право на взяття запозичень та надання гарантій. Таким чином, об'єднані громади з центром у місті також можуть отримувати запозичення і надавати гарантії.

Оцінка параметра = Не застосовується

PI-13.2 Погодження боргу і гарантій

Відповідно до статей 16 та 17 Бюджетного кодексу України (БКУ) Старосинявська ОТГ не має права на взяття запозичень і надання гарантій; відповідно, цей параметр не застосовується. Згідно з БКУ наразі лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні та міські ради мають право на взяття запозичень та надання гарантій. Таким чином, об'єднані громади з центром у місті також можуть отримувати запозичення і надавати гарантії.

Оцінка параметра = Не застосовується

PI-13.3 Стратегія управління боргом

Відповідно до статей 16 та 17 Бюджетного кодексу України (БКУ) Старосинявська ОТГ не має права на взяття запозичень і надання гарантій; відповідно, цей параметр не застосовується. Згідно з БКУ наразі лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні та міські ради мають право на взяття запозичень та надання гарантій. Таким чином, об'єднані громади з центром у місті також можуть отримувати запозичення і надавати гарантії.

Оцінка параметра = Не застосовується

Поточні реформи

Немає

3.5 Компонент IV. Фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики

PI-14 Макроекономічне та фіскальне прогнозування

Цей показник вимірює здатність органу влади розробляти надійні макроекономічні та фіскальні прогнози, важливі для розробки сталої фіскальної стратегії та забезпечення більшої передбачуваності бюджетних асигнувань.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-14 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|---|-------------------|---|
| 14 | Макроекономічне та фіскальне прогнозування | B | |
| 14.1 | Макроекономічні прогнози | H3 | Управління фінансів готує макроекономічні прогнози на три роки по деяких показниках, пов'язаних з економікою на рівні селища; і ці прогнози переглядаються щороку. Перелік показників включає: (1) осяг реалізованої сільськогосподарської продукції у грн; (2) % сільськогосподарської продукції до показника попереднього року; (3) фонд оплати праці; та (4) середньомісячна заробітна плата. Надаються чіткі пояснення основних припущень, використаних при підготовці прогнозів. Прогнози переглядаються виконавчим комітетом під час затвердження проекту бюджету, що подається до селищної ради. Місцевий орган влади не має спроможності прогнозувати свій ВВП. Прогнозування інфляції та відсоткової ставки здійснюється на центральному рівні |
| 14.2 | Фіскальні прогнози | B | Управління фінансів готує фіскальний прогноз на три роки, який включає доходи за видами та видатками в розрізі узагальнених кодів функціональної класифікації. У пояснювальній записці до проекту бюджету, що подається до селищної ради, надаються основні припущення, використані в прогнозах |
| 14.3 | Макрофіскальний аналіз чутливості | H3 | Управління фінансів органу місцевого самоврядування не готує макроекономічного прогнозу з припущеннями щодо розміру ВВП; прогнозування інфляції та відсоткової ставки здійснюється на центральному рівні. З огляду на зазначене, даний параметр не застосовується |

PI-14.1 Макроекономічні прогнози

Відповідно до статті 76 Бюджетного кодексу¹⁰ виконавчий комітет разом з проектом бюджету має надати місцевій раді пояснювальну записку, яка має містити прогноз розвитку території на плановий фіскальний рік та прогноз місцевого бюджету на наступні за плановим два бюджетні

¹⁰ У редакції, що діяла в оцінюваному періоді.

періоди. Управління фінансів готує макроекономічні прогнози на три роки щодо деяких показників, пов'язаних з економікою на рівні селища; ці показники оновлюються щороку. Перелік показників включає: (1) обсяг реалізованої сільськогосподарської продукції у грн; (2) % сільськогосподарської продукції до показника попереднього року; (3) фонд оплати праці; та (4) середньомісячна заробітна плата. Надаються чіткі пояснення основних припущень, використаних при підготовці прогнозів. Місцевий орган влади не має спроможності прогнозувати свій ВВП. Прогнозування інфляції та відсоткової ставки здійснюється на центральному рівні.

Ці показники (на додаток до макроекономічних прогнозів на національному рівні) використовуються під час підготовки прогнозу доходів проекту бюджету на наступний рік та прогнозу на середньостроковий період. Управління фінансів включає ці макроекономічні прогнози до пояснювальної записки до проекту бюджету, що подається до виконавчого комітету та селищної ради; ці прогнози переглядаються виконавчим комітетом, який затверджує проект бюджету, що має бути поданий до селищної ради.

Оцінка параметра = НЗ

PI- 14.2 Фіскальні прогнози

Відповідно до частини четвертої статті 21¹¹ Бюджетного кодексу виконавчі комітети місцевих рад мають готувати та ухвалювати місцеві бюджетні прогнози загальних доходів, видатків, фінансування, кредитування, місцевого боргу та гарантій на наступні три бюджетні роки. Проект прогнозу має бути поданий до місцевої ради разом з проектом річного бюджету.

Наразі Управління фінансів готує фіскальний прогноз на три роки, включаючи доходи за видами та видатками в розрізі узагальнених кодів функціональної класифікації. Фіскальний прогноз також включає заходи, які будуть впроваджені відносно доходів та видатків, та результати, які планується досягти. Надаються базові припущення та пояснення основних відмінностей від прогнозів попереднього року. Фіскальний прогноз є частиною пояснювальної записки до проекту бюджету, що подається управлінням фінансів до виконавчого комітету та селищної ради.

Оцінка параметра = В

PI- 14.3 Макрофіскальний аналіз чутливості

Управління фінансів органу місцевого самоврядування не готує макроекономічного прогнозу з припущеннями щодо розміру ВВМ; прогнозування інфляції та відсоткової ставки здійснюється на центральному рівні. З огляду на зазначене, даний параметр не застосовується.

Бал параметра = НЗ

Поточні реформи

Відповідно до статті 75-1 Бюджетного кодексу, починаючи з 2020 року, місцеві фінансові органи спільно з головними розпорядниками коштів (ГРК) зобов'язані щороку готувати прогнози місцевого бюджету. Такий прогноз місцевого бюджету має бути затвердженим виконавчим комітетом до 1 вересня (перед розробкою проекту місцевого бюджету). Прогноз має містити (стосовно бюджетного року та двох наступних років): (1) базові прогнозні показники економічного та соціального розвитку території, що враховуються при розробці прогнозу місцевого бюджету; (2)

¹¹ Стаття діяла до кінця 2018 року. Починаючи з 2020 року буде діяти нова стаття 75-1 (див. «Недавні або поточні заходи реформи» PI-14).

загальні граничні показники доходів, видатків та фінансування; (3) фінансовий дефіцит та місцевий і гарантований борг; (4) граничні показники видатків ГРК; (5) інвестиційні проекти та капітальні видатки для їх виконання. Вказана стаття Бюджетного кодексу також встановлює умови, за яких дозволяються відхилення від прогнозів, зроблених у попередньому році.

PI-15 Фіскальна стратегія

Цей показник передбачає аналіз спроможності розробляти та впроваджувати чітку фіскальну стратегію. Він також вимірює здатність розробляти та оцінювати фіскальний вплив політичних пропозицій щодо доходів та видатків на підтримку досягнення фіскальних цілей уряду. Для Старосинявської ОТГ фіскальна стратегія не розробляється.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-15 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------------|--|--------------------------|--|
| 15 | Фіскальна стратегія | D | |
| 15.1 | Фіскальний вплив політичних пропозицій | D | Орган місцевої влади готує певні роз'яснення бюджетних наслідків змін у політиці з розрахунками бюджетного впливу деяких основних змін у дохідній політиці та/або основних змін у програмах видатків |
| 15.2 | Прийняття фіскальної стратегії | D | Орган місцевої влади не розробляє фіскальної стратегії |
| 15.3 | Звітність про фіскальні результати | НЗ | Цей параметр не застосовується, оскільки орган місцевої влади не розробляє фіскальної стратегії. |

PI- 15.1 Фіскальний вплив політичних пропозицій

Орган місцевого самоврядування не готує фіскальної стратегії. Тим не менше, як зазначено в «Елементі 10» PI-5, орган місцевого самоврядування готує певні роз'яснення впливів на бюджет змін у політиці з розрахунками бюджетного впливу всіх основних політичних змін та/або основних змін у програмах видатків; ці розрахунки містяться у пояснювальній записці до проекту бюджету.

Оцінка параметра = D

PI- 15.2 Прийняття фіскальної стратегії

Орган місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ не розробляє фіскальної стратегії. Фіскальна стратегія зазвичай надає макроекономічні прогнози для планування економічного розвитку на національному (субнаціональному в цьому випадку) рівні в розрізі ресурсів.

Оцінка параметра = D

PI- 15.3 Звітність про фіскальні результати

Цей параметр не застосовується, оскільки орган місцевого самоврядування не розробляє фіскальної стратегії.

Оцінка параметра = Не застосовується

Поточні реформи:

Немає

PI-16 Видатки бюджету в середньостроковій перспективі

Цей показник відображає ступінь розробки видатків бюджетів на середньострокову перспективу з чіткими середньостроковими лімітами бюджетних видатків. Він також відображає те, в якій мірі річні бюджети ґрунтуються на середньострокових розрахунках, та ступінь узгодження середньострокових кошторисів зі стратегічними планами.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-16 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|--|-------------------|--|
| 16 | Видатки бюджету в середньостроковій перспективі | D | |
| 16.1 | Оцінка витрат на середньострокову перспективу | D | Для останнього бюджету (за 2019 фінансовий рік), поданого до селищної ради (представницького органу) на затвердження, кожним головним розпорядником коштів (ГРК) було підготовлено середньострокові розрахунки як доходів, так і видатків на 2019 бюджетний рік і на два наступні роки - 2020 та 2021 відповідно до адміністративної, програмної та економічної на рівні 3-го знаку СДФ класифікацій. Однак консолідований річний бюджет не містить середньострокових оцінок, а тільки показники на бюджетний рік. |
| 16.2 | Середньострокові ліміти видатків | D | Наразі Управління фінансів готує середньострокові (на три роки) ліміти видатків по кожній установі, а також сукупні ліміти. Виконавчий комітет (еквівалент Кабінету Міністрів на національному рівні) Старосинявської селищної ради не затверджує середньострокових лімітів видатків до видання бюджетного циркуляру. |
| 16.3 | Відповідність стратегічних планів і середньострокових бюджетів | D | Згідно з чинною практикою головні розпорядники коштів не готують середньострокових стратегічних планів із розрахунками видатків. Управління освіти та спорту готує п'ятирічну стратегію але без розрахунку видатків. |
| 16.4 | Узгодженість бюджетів з оцінками попереднього року | D | Бюджетні документи не надають жодних пояснень стосовно змін між прогнозом видатків, представленим в поточному бюджеті, та другим роком середньострокових прогнозів попри виникнення відмінностей |

PI- 16.1 Оцінка витрат на середньострокову перспективу

Для останнього бюджету (на 2019 фінансовий рік), поданого на затвердження селищній раді (представницькому органу), кожен ГРК підготував середньострокові планові показники як за доходами, так і за видатками на 2019 бюджетний рік та два наступні роки - 2020 та 2021 відповідно до адміністративної, програмної та економічної на рівні 3-го знаку СДФ класифікацій. Підготовка показників проекту бюджету органу місцевого самоврядування подібна схемі, що застосовується національним урядом, а також ґрунтується на типових формах бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів, затверджених наказом Міністерства фінансів № 648 від 17 липня 2015 року. Однак консолідований річний бюджет не містить середньострокових оцінок, а тільки показники на бюджетний рік.

Оцінка параметра = D

PI- 16.2 Середньострокові ліміти видатків

В даний час Управління фінансів готує середньострокові (на три роки) граничні обсяги видатків для кожного ГРК, а також ліміти загальний обсягів видатків. Виконавчий комітет (еквівалент Кабінету Міністрів на національному рівні) Старосинявської селищної ради не затверджує ці середньострокові ліміти видатків до або після видання бюджетного циркуляру.

Оцінка параметра = D

PI- 16.3 Відповідність стратегічних планів і середньострокових бюджетів

Чинна практика полягає в тому, що головні розпорядники коштів не готують середньострокових стратегічних планів з розрахунками видатків. Середньострокові стратегічні плани з розрахунками видатків зазвичай вказують на середньо- та довгострокові політичні ініціативи уряду та оцінки видатків на ці заходи. Єдиним ГРК, який готує стратегію на п'ять років, є Управління освіти та спорту, але без розрахунку видатків.

Оцінка параметра = D

PI- 16.4 Узгодженість бюджетів з оцінками попереднього року

Бюджетні документи не містять пояснень щодо змін між прогнозом видатків, представлених у поточному бюджеті, та другим роком середньострокових прогнозів, навіть попри виникнення відмінностей.

Оцінка параметра = D

Поточні реформи:

Чинна норма щодо підготовки та затвердження прогнозу місцевого бюджету (стаття 75-1 Бюджетного кодексу України) вимагатиме затвердження середньострокових лімітів виконавчим комітетом, і набуде чинності з 2020 фінансового року.

PI-17 Процес підготовки бюджету

Цей показник оцінює процес складання бюджету, який забезпечує ефективну участь зацікавлених сторін як «згори вниз», так і «знизу вгору», включаючи їх політичне керівництво в особі Кабінету (виконавчого комітету). Він також оцінює ступінь підтримки зв'язку проекту бюджету з цілями державної політики у щорічному процесі підготовки бюджету. Параметри (i) та (ii) оцінюються з використанням останнього поданого проекту бюджету, за 2018/2019 фінансові роки. Параметр (iii) оцінюється, виходячи з трьох останніх затверджених бюджетів: тобто на 2017, 2018, 2019 фінансові роки.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-17 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|---------------------------|-------------------|---|
| 17 | Процес підготовки бюджету | С | |
| 17.1 | Бюджетний календар | В | Загалом бюджетного календаря дотримуються. Це дає головним розпорядникам коштів принаймні 4 |

| PI-17 (M2) | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|-------------------------------------|-------------------|--|
| | | | тижні, щоб змістовно заповнити бюджетні запити (детальні показники бюджету) |
| 17.2 | Керівництво щодо підготовки бюджету | С | Управління фінансів органу місцевого самоврядування видало бюджетні інструкції з граничними обсягами видатків для кожного ГРК для підготовки бюджету на 2019 фінансовий рік, але ці граничні обсяги не затверджені виконавчим комітетом. Після завершення підготовки детальних показників бюджету вони розглядаються та схвалюються виконавчим комітетом |
| 17.3 | Подання бюджету до місцевої ради | D | Як показано в таблиці 17.3 нижче, виконавчий комітет подав проект бюджету за місяць до початку 2019 фінансового року та менше ніж за місяць (приблизно за три тижні) у двох інших фінансових роках - 2017 та 2018 |

17.1 Бюджетний календар

Основні кроки та строки планування й затвердження місцевих бюджетів чітко визначені Бюджетним кодексом України (статті 75, 751, 76, 77, 78), як показано в таблиці нижче:

| | |
|---|--|
| Протягом тижня після схвалення проекту Закону про державний бюджет Кабміном (до 22 вересня) | Міністерство фінансів видає органу місцевого самоврядування лист з інструкцією, який стосується: <ul style="list-style-type: none"> - орієнтовних оцінок міжбюджетних трансфертів; - методики, що використовується для розрахунку міжбюджетних трансфертів; - організаційно-методичних вимог до підготовки бюджету; - шаблону рішення місцевої ради про затвердження місцевого бюджету. |
| Протягом одного тижня після прийняття проекту Закону про державний бюджет Парламентом у другому читанні (до 27 листопада) | Міністерство фінансів подає органу місцевого самоврядування оновлену інформацію про бюджет, визначену проектом Закону про бюджет, затвердженим парламентом у другому читанні, включаючи: <ul style="list-style-type: none"> - показники міжбюджетних відносин (включаючи трансферти); - текстові правові положення Закону про державний бюджет; - організаційно-методичні вимоги щодо підготовки бюджету. |
| До 25 грудня | Затвердження місцевого бюджету місцевою радою |

У таблиці 17.1 нижче наведено бюджетний календар.

Таблиця 17.1: Бюджетний календар¹² Старосинявської ОТГ з підготовки останнього бюджету, поданого до ради

| | Заходи | Відповідальна установа | Запланована дата | Фактична дата |
|----|---|---|---------------------|-------------------|
| 1. | Утворення робочої групи з питань формування проекту бюджету, затвердження її складу | Структурні підрозділи виконкому селищної ради | До 1 вересня | <u>28.08.2018</u> |
| 2. | Затвердження Інструкції з підготовки бюджетних запитів та доведення її до ГРК | Управління фінансів | Вересень – листопад | <u>06.09.2018</u> |

¹² Бюджетний календар Старосинявської ОТГ (дослівно: Етапи, дії та заходи бюджетного процесу, відповідальні виконавці та терміни), затверджений Рішенням Виконавчого комітету Старосинявської селищної ради від 17.09.2018 № 09/2018.

| | Заходи | Відповідальна установа | Запланована дата | Фактична дата |
|-----|--|----------------------------------|--|--------------------------|
| 3. | Отримання від Міністерства фінансів розрахунків прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методики їх визначення | Управління фінансів | Протягом тижня після затвердження Кабміном проекту закону про бюджет (до 22 вересня) | 21.09.2018 |
| 4. | Підготовка прогнозних показників доходів і видатків бюджету на наступний бюджетний період та два наступні бюджетні періоди | Управління фінансів | До 12 листопада | 02.10.2018 |
| 5. | Доведення до ГРК граничних обсягів видатків/надання кредитів загального фонду бюджету, індикативних прогнозних показників та термінів подання бюджетних запитів | Управління фінансів | Вересень – жовтень | 03.10.2018 |
| 6. | Визначення та надання ГРК граничних обсягів видатків у розрізі бюджетних програм | Управління фінансів | До 15-16 листопада | 05.11.2018 |
| 7. | Отримання від розпорядників коштів економічно-обґрунтованих розрахунків та бюджетних запитів для включення в проект рішення про бюджет | Головні розпорядники коштів | До 3 листопада | 13-15 листопада 2018 р. |
| 8. | Проведення консультацій з ГРК щодо підготовки бюджетних запитів | Управління фінансів | До 20 листопада | Жовтень – листопад |
| 9. | Аналіз бюджетних запитів, поданих головними розпорядниками коштів | Управління фінансів | На стадії підготовки бюджету | Листопад |
| 10. | Прийняття рішення про включення бюджетних запитів до пропозиції проекту бюджету | Управління фінансів | Протягом місяця після подання бюджетної заявки розпорядником бюджетних коштів до Фінансового управління | 26.11.2018 |
| 11. | Отримання від Мінфіну показників міжбюджетних відносин, у тому числі обсягів трансфертів, врахованих у проекті Закону про бюджет, прийнятому Парламентом у другому читанні | Управління фінансів | Протягом одного тижня після затвердження проекту Закону про бюджет парламентом у другому читанні (до 27 листопада) | 26.11.2018 |
| 12. | Отримання від обласної державної адміністрації інформації щодо обсягів субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту та інших субвенцій | Управління фінансів | Протягом 3 днів після затвердження проекту Закону про бюджет (до 22 вересня) | 26.11.2018 |
| 13. | Підготовка проекту рішення про місцевий бюджет | Управління фінансів | До 20 листопада | 28.11.2018 |
| 14. | Підготовка проекту рішення щодо схвалення проекту місцевого бюджету виконавчим комітетом селищної ради | Управління фінансів | До 24 листопада | 28.11.2018 |
| 15. | Підготовка проекту рішення селищної ради про затвердження бюджету Старосинявської ОТГ | Управління фінансів | До 25 листопада | 28.11.2018 |
| 16. | Оприлюднення проекту місцевого бюджету на офіційному веб-сайті місцевої ради | Управління фінансів | До 1 грудня | 30.11.2018 |
| 17. | Розгляд проекту рішення про бюджет виконавчим комітетом селищної ради та його внесення до ради у разі схвалення проекту | Виконавчий комітет селищної ради | До 5 грудня | 22.12.2018 |
| 18. | Обговорення затвердженого проекту місцевого бюджету в комісіях ради, підготовка висновків та зауважень | Комісії селищної ради | До 17 грудня | 28.12.2018 |
| 19. | Доопрацювання проекту рішення про бюджет з урахуванням висновків та зауважень | Управління фінансів | До 20 грудня | 28.12.2018 |
| 20. | Доповідь про проект бюджету, прийняття рішення про бюджет | Управління фінансів Селищна рада | До 25 грудня | 29.12.2018 |
| 21. | Оприлюднення рішення про бюджет на офіційному веб-сайті селищної ради та у засобах масової інформації | Управління фінансів | Протягом 10 днів після прийняття місцевого бюджету | 29.12.2018 11.01.2019 |

Джерело: Управління фінансів органу місцевого самоврядування

Цей бюджетний календар є досить чітким та детальним і забезпечує достатній час для всіх етапів процесу підготовки; ці етапи та дати дотримуються. У межах 5 - 7 етапів календаря та фактичних дат подання проекту бюджету (таблиця 17.1 вище) він дає ГРК принаймні 4 тижні з моменту отримання бюджетного циркуляра (листа-інструкції), щоб в повному обсязі та вчасно заповнити бюджетні запити (детальні показники бюджету).

Оцінка параметра = В

17.2 Інструкції з підготовки бюджету

Відповідно до Бюджетного кодексу України (ст. 75, частина 3) місцеві фінансові органи повинні надавати головним розпорядникам коштів (ГРК) вказівки та інструкції з підготовки бюджетних запитів (бюджетних заявок) для підготовки показників бюджету на наступний бюджетний рік. Відповідно до бюджетного календаря це має бути зроблено у вересні - листопаді. На 2019 фінансовий рік Управління фінансів Старосинявської ОТГ видало бюджетний циркуляр 3 жовтня 2018 року. Бюджетний циркуляр містив бюджетні інструкції та граничні обсяги видатків для кожного ГРК, проте ці граничні обсяги не були затверджені виконавчим комітетом. На 2019 фінансовий рік термін подання бюджетних запитів був встановлений 3 листопада 2018 року.

Після завершення підготовки проекту бюджету граничні обсяги видатків для кожного ГРК розглядаються та схвалюються виконавчим комітетом.

Оцінка параметра = С

17.3 Подання бюджету до представницького органу

Бюджетний кодекс України не містить терміну подання бюджету до законодавчого органу (місцевої ради). Однак на національному рівні Уряд повинен подати річний бюджет на наступний фінансовий рік до Верховної Ради (парламенту) до 15 вересня поточного року. Як показано в таблиці 17.3 нижче, виконавчий комітет (місцевий кабінет) подав проект бюджету за місяць до початку бюджетного року на 2019 бюджетний рік і менше ніж за місяць (приблизно за три тижні) на два інші бюджетні роки - 2017 та 2018.

Оцінка параметра = D

Таблиця 17.3 Терміни подання бюджету до селищної ради

| Фінансовий рік | Дата подання |
|----------------|----------------------|
| 2016 | Немає даних |
| 2017 | 4 грудня 2016 р. |
| 2018 | 8 грудня 2017 р. |
| 2019 | 28 листопада 2018 р. |

Поточні реформи:

Немає

PI-18 Розгляд бюджетів законодавчим органом влади

Цей показник оцінює законодавчий контроль та дебати щодо рішення про річний бюджет, як визначено сферою розгляду, внутрішніми процедурами контролю та обговорення, а також відведеним часом на цей процес, з точки зору можливості затвердження бюджету до початку нового фінансового року, а також оцінює наявність правил щодо змін до показників бюджету протягом року без попереднього затвердження законодавчим органом.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-18 (M1) | Параметр | оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------|--|-------------------|--|
| 18 | Розгляд бюджетів законодавчих органів влади | C+ | |
| 18.1 | Обсяг розгляду бюджету | B | Огляд бюджету обмежується лише показниками на наступний фінансовий рік. Огляд також охоплює політику щодо доходів та видатків, а також основні припущення. |
| 18.2 | Законодавчі процедури розгляду бюджету | C | Селищна рада затверджує процедури розгляду проекту бюджету у положенні про постійні комісії, які дотримуються. Процедури не вимагають проведення громадських слухань.. |
| 18.3 | Терміни затвердження бюджету | C | Бюджет був прийнятий селищною радою протягом місяця з початку року у двох з останніх трьох фінансових років; у 2016 році його було прийнято до початку нового фінансового року. |
| 18.4 | Правила коригування бюджету для органів виконавчої влади | B | Хоча для всіх змін показників бюджету існують чіткі законодавчі норми, вони дозволяють здійснювати значні відомчі (адміністративні) перерозподіли, оскільки для таких перерозподілів відсутні обмеження. |

PI-18.1 Обсяг і межі контролю бюджету

Основна постійна комісія (ПК) відповідає за контроль проекту бюджету: вона має дві підкомісії: (i) з питань регламенту, прав людини, законності, парламентської діяльності і етики; та (ii) планування, фінансів, бюджету та соціально-економічного розвитку (також відома як бюджетна комісія).

Комісія запрошує ГРК на свої засідання щодо проекту бюджету та розглядає як узагальнені, так і детальні оцінки, підготовлені цими установами. Огляд стосується детальних розрахунків доходів (за видами), видатків за економічною та програмною класифікацією, а також історичних тенденцій (виконання) як доходів, так і видатків. Огляд бюджету обмежується лише оцінками на наступний фінансовий рік. Він також охоплює політику щодо доходів та видатків, а також основні припущення.

Оцінка параметра = B

PI-18.2 Процедури контролю бюджету в законодавчому органі

Селищна рада затверджує процедури розгляду бюджетної пропозиції у положенні про постійні комісії, які дотримуються. Процедури не вимагають проведення громадських слухань..

Нормативно-правовими актами селищної ради встановлено, що всі засідання ради та всіх органів ради (постійних комісій тощо) є відкритими для громадськості та журналістів.

Селищна рада розміщує інформацію про засідання різних постійних комісій та сесію на дошці оголошень. У цих заходах беруть участь громадяни, громадські об'єднання, але громадськість не має права вносити пропозиції.

Оцінка параметра = C

PI-18.3 Своєчасність ухвалення бюджету

Законодавчі вимоги зобов'язують законодавчий орган затверджувати річні бюджети до 25 грудня, до початку нового фінансового року. Як показано в таблиці 18.2 нижче, селищна рада пропустила строки, передбачені законодавчими положеннями. Рішення про бюджет селищна рада приймала

протягом місяця з початку року за два з останніх трьох фінансових років; у 2016 році його було прийнято до початку нового фінансового року. Фактичні дати затвердження бюджету за останні три завершені фінансові роки наведені в таблиці 18.1

Таблиця 18.1. Фактичні дати затвердження бюджету за останні три завершені фінансові роки

| Фінансовий рік | Фактичні дати затвердження |
|----------------|----------------------------|
| 2016 | 29 грудня 2015 р. |
| 2017 | 17 січня 2017 р. |
| 2018 | 16 січня 2018 р. |

Джерело: Рішення селищної ради Старосинявської ОТГ про затвердження бюджетів на 2016-2018 рр.

Процедура перевірки та затвердження бюджету місцевої ради представлена в таблиці 18.2 нижче; на 2019 фінансовий рік бюджет було прийнято 26 грудня 2018 року

Таблиця 18.2. Затвердження бюджету на 2019 рік Старосинявською селищною радою

| Дати | Подано Фінансовим управлінням до селищної ради | Розгляд проекту бюджету в постійних комісіях та підготовка висновків та зауважень | Розгляд проекту бюджету в постійній бюджетній комісії та підготовка зведених висновків та коментарів | Доопрацювання проекту бюджету фінансовим управлінням (відповідно до висновків та зауважень, підготовлених постійними комісіями) та подання його на розгляд селищної ради ¹³ | Розгляд доопрацьованого проекту бюджету в постійній бюджетній комісії перед затвердженням селищною радою ¹⁴ |
|------------------|--|---|--|--|--|
| Заплановані дати | 5 грудня 2018 р. | Немає дати | 17 грудня 2018 р. | 20 грудня 2018 р. | До 25 грудня 2018 р. |
| Фактичні дати | 28 листопада 2018 р. | Немає дати | Немає дати | 22 грудня 2018 р. | 26 грудня 2018 р. |

Оцінка параметра = С

18.4 Правила коригування бюджету для органів виконавчої влади

Стаття 23 Бюджетного кодексу дозволяє Управлінню фінансів змінювати бюджетні асигнування протягом бюджетного року без внесення змін до рішення ради про бюджет. Деякі з цих змін повинні бути затверджені постійною комісією селищної ради, відповідальною за питання бюджету. Забороняється збільшувати заробітну плату за рахунок зменшення інших видатки, а також збільшувати видатки на функціонування місцевих органів влади.

Управління фінансів може змінювати бюджетні асигнування за таких обставин:

- збільшення доходів спеціального фонду відповідно до фактичної суми та видатків спеціального фонду за погодженням із селищною радою, але без зміни рішення про бюджет на відповідний рік;
- передача повноважень щодо здійснення видатків від одного ГРК іншому відповідно до рішення селищної ради за погодженням постійної комісії з питань бюджету селищної ради;
- перерозподіл бюджетних видатків між бюджетними програмами ГРК у загальній сумі бюджетних призначень бюджету за погодженням постійної комісії з питань бюджету селищної ради;

¹³ <https://starosynjavska-gromada.gov.ua/news/1545548873/>

¹⁴ <https://starosynjavska-gromada.gov.ua/news/1545836070/>

- розподіл видатків резервного фонду бюджету за погодженням постійної комісії з питань бюджету селищної ради.

Хоча для всіх змін показників бюджету існують чіткі законодавчі норми, вони дозволяють здійснювати значні адміністративні перерозподіли, оскільки для таких перерозподілів відсутні обмеження..

Оцінка параметра = В

Поточні реформи:

Немає

3.6 Компонент V: Передбачуваність та контроль виконання бюджету

PI-19 Адміністрування надходжень

Цей показник оцінює процедури, які використовуються для збору та моніторингу доходів місцевих органів влади. Здатність місцевого органу влади збирати доходи є важливою складовою будь-якої системи УДФ. Він має чотири параметри; параметр (i) оцінює права та обов'язки платників податків; параметр (ii) оцінює заходи щодо ризику надходження доходів, параметр (iii) оцінює механізми аудиту і розслідування стосовно доходів, а параметр (iv) оцінює заходи щодо моніторингу та стягнення заборгованості за надходженнями.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-19 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-----------------------------------|---|-------------------------|--|
| Адміністрування надходжень | | НЗ | |
| 19.1 | Права і обов'язки за заходами, спрямованими на залучення надходжень | НЗ | Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується |
| 19.2 | Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями | НЗ | Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується |
| 19.3 | Аудит і розслідування, пов'язані з надходженнями | НЗ | Місцева податкова інспекція не проводить податкових аудитів та розслідувань шахрайств; ця функція належить обласній податковій службі. Виходячи з цієї інформації, оцінювачі вважають цей параметр таким, що 'не застосовується' |
| 19.4 | Моніторинг заборгованості за надходженнями | НЗ | Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується |

Передумови

Відповідно до статті 12.4 Податкового кодексу України місцеві органи влади мають право встановлювати ставки місцевих податків та зборів в межах ставок, визначених у Податковому кодексі, а також визначати перелік податкових агентів відповідно до Податкового кодексу. Згідно з постановою Кабінету Міністрів від 16 лютого 2011 року № 106¹⁵, органи місцевого самоврядування контролюють збір деяких надходжень до бюджету (для Старосинявського селищного бюджету частка таких доходів становить лише 0,36%) з механізмами розподілу доходів. Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей індикатор (PI-19), як і всі його параметри, не застосовується. У таблиці 19.1 наведено інформацію щодо доходів за три роки досліджуваного періоду.

Table 19.1: Загальні доходи (без міжбюджетних трансфертів) за 2016-2018 роки (у тис. грн)

| Види надходжень | Всього за 3 роки | |
|---|------------------|-------------|
| | тис. грн | % |
| Податкові надходження | | |
| Податки з доходу, прибутку та приросту капіталу | 7,687.3 | 4.7% |
| Податки з фонду оплати праці та робочої сили | 84,147.4 | 51.1% |
| Податки на майно | 50,563.2 | 30.7% |
| Податки на товари та послуги | 7,612.8 | 4.6% |
| Інші податки | 297.6 | 0.2% |
| Неподаткові надходження | | |
| Дохід від власності | 1,181.9 | 0.7% |
| Продаж товарів та послуг | 4,807.8 | 2.9% |
| Штрафи, пені та неустойки | 291.0 | 0.2% |
| Інші неподаткові надходження | 8,040.5 | 4.9% |
| Всього | 164,629.5 | 100% |

PI-19.1 Права і обов'язки за заходами, спрямованими на залучення надходжень

Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується.

Оцінка параметра = НЗ

PI-19.2 Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями

Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органами влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується.

Оцінка параметра = НЗ

PI-19.3 Аудит і розслідування, пов'язані з надходженнями

Місцева податкова інспекція не проводить жодного податкового аудиту та розслідування шахрайств; ця функція є повноваженням обласної (регіональної) податкової інспекції. З огляду на цю інформацію оцінювачі вважають цей параметр таким, що 'не застосовується'.

Оцінка параметра = НЗ

¹⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2011-%D0%BF>

PI-19.4 Моніторинг заборгованості за надходженнями

Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується.

Оцінка параметра = НЗ

PI-20 Облік надходжень

Цей показник оцінює процедури обліку та звітності про надходження доходів, консолідацію зібраних доходів та звірка рахунків податкових надходжень. Точний облік та звітність про податкові та неподаткові надходження є важливим, щоб пересвідчитись, що всі належні доходи отримано згідно з відповідними законами.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-20 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------------------|--------------------------------|-------------------------|---|
| Облік надходжень | | A | |
| 20.1 | Інформація про збір доходів | A | Щомісяця Управління фінансів отримує з податкового органу звіт про надходження доходів, в якому йдеться про загальний збір доходів (що становить 91,3% доходів місцевих органів влади без урахування міжбюджетних трансфертів), в розрізі видів доходів; ця інформація консолідується Управлінням фінансів щомісяця. |
| 20.2 | Перерахування зібраних доходів | A | Усі платники податків сплачують податки безпосередньо на основний рахунок Казначейства; тому всі надходження (що складають 91,3% доходів місцевого самоврядування без урахування міжбюджетних трансфертів - як податкові, так і неподаткові) передаються безпосередньо до Казначейства протягом 24 годин. |
| 20.3 | Звірка обліку надходжень | A | Усі платники податків сплачують свої податки безпосередньо на рахунки місцевого органу Казначейства, відкриті на рівні Державної казначейської служби; отже, збори та платежі не потребують звірки. Однак, між нарахованими податками, сплаченими податками та податковою заборгованістю відбувається щоденна, щомісячна та щорічна звірка. |

PI-20.1 Інформація про збір доходів

Як показано в таблиці 19.1 вище, місцевий податковий орган збирає 91,3% доходів органу місцевого самоврядування без урахування трансфертів від центрального уряду. Щомісяця Управління фінансів отримує від податкового органу звіт про доходи, в якому йдеться про загальний збіг доходів, у розрізі видів доходів; ця інформація консолідується Управлінням фінансів щомісяця. Окрім щомісячного звіту про доходи, Управління фінансів також отримує щоденний звіт про збори від місцевого податкового органу; на момент проведення цієї оцінки збір податків на 9 липня 2019 року відповідно до звіту податкового органу становив 224 672,50 грн. Крім того, суб'єкти, які отримують неподаткові надходження (8,7% від місцевих внутрішніх надходжень), щомісячно подають звіти до фінансового управління.

Оцінка параметра = А

PI-20.2 Перерахування зібраних доходів

Система податкового адміністрування не дозволяє платникам податків сплачувати податки будь-якій службовій особі податкової служби. Також місцевий податковий орган не має транзитного банківського рахунку. Усі платники податків сплачують податки безпосередньо на рахунки місцевого органу Казначейства, відкриті на рівні Державної казначейської служби; тому всі надходження (що складають 91,3% доходів місцевого самоврядування без урахування міжбюджетних трансфертів - як податкові, так і неподаткові) безпосередньо передаються до Казначейства протягом 24 годин. Решта 8,7% від загального обсягу місцевих надходжень (які не є податковими) перераховуються до Казначейства протягом одного місяця.

Оцінка параметра = А

PI-20.3 Звірка обліку надходжень

В даний час місцева податкова інспекція не має банківського рахунку; всі платники податків сплачують свої податки безпосередньо на рахунки місцевого органу Казначейства, відкриті на рівні Державної казначейської служби. Отже, немає необхідності звірки між податковою службою та місцевим підрозділом Казначейства з точки зору стягнення та перерахування податку. Однак місцева податкова інспекція здійснює щоденну щомісячну та щорічну звірку між нарахованими податками, стягнутими податками та залишками, на основі яких визначається податкова заборгованість. Звіт про звірку демонструє загальні надходження, нараховані за рік, суму стягнення на поточний період, та аналіз відхилення (номінального та відсоткового). На момент проведення цієї оцінки (липень 2019 року) у звіті про звірку було встановлено загальний річний обсяг нарахованого доходу сумі 37,63 млн грн, тоді як загальний обсяг стягнення на звітну дату складав 40,93 млн грн, що відображає перевиконання надходжень у близько 8,7%. Нараховані податки за липень 2019 року становили 6,48 млн грн, фактично сплачені - 6,87 млн грн, що близько на 6% більше запланованих.

Оцінка параметра = А

PI-21 Передбачуваність розподілу коштів упродовж року

Цей показник оцінює ступінь здатності фінансового органу прогнозувати грошові зобов'язання та вимоги і надавати достовірну інформацію про наявність коштів у бюджетних установах для надання

послуг. Він містить чотири параметри. Параметр 21.1 оцінює консолідацію касових залишків; параметр 21.2 вивчає прогнозування і моніторинг касових залишків, 21.3 оцінює інформацію про граничні рівні зобов'язань, а параметр 21.4 оцінює значущість коригувань бюджету протягом року.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-21 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------|--|-------------------------|--|
| | Передбачуваність розподілу коштів упродовж року | B+ | |
| | 21.1 Консолідація касових залишків | A | Усі залишки на цих рахунках щодня консолідуються місцевим органом Казначейства; станом на 10 липня 2019 року консолідований баланс становив 581 984,42 грн. |
| | 21.2 Прогнозування і моніторинг касових залишків | A | Управління фінансів органу місцевого самоврядування готує консолідований прогноз грошових потоків до початку нового фінансового року після затвердження селищною радою показників бюджету. Зведений план грошових потоків оновлюється щомісяця на основі фактичного притоку та відтоку грошових коштів. |
| | 21.3 Інформація про граничні рівні зобов'язань | A | Управління фінансів органу місцевого самоврядування видає надійні щорічні ліміти зобов'язань щодо видатків для кожного ГРК, який встановлює такі ліміти для кожної бюджетної установи, після того як селищна рада (місцевий парламент) затвердить річний бюджет. |
| | 21.4 Значущість коригувань бюджету протягом року | C | Старосинявська Селищна рада сім разів вносила зміни до місцевого бюджету у 2018 році у відповідності із встановленою процедурою. Значні зміни до бюджетних призначень ГРК були прийняті чотири рази: тричі для одного з них (двічі - понад 15% та один раз - понад 10%) та один раз - понад 15% для іншого ГРК. Середні зміни склали 30,44% від початково затвердженого бюджету. |

PI-21.1 Консолідація касових залишків

Для управління готівковими коштами органу місцевого самоврядування використовується національна урядова система Єдиного казначейського рахунку (ЄКР), відповідно до Наказу №122 від 26 червня 2002 року, виданого Державною службою казначейства України. Кількість банківських рахунків, якими управляє місцевий орган Казначейства та розпорядники бюджетних коштів, залежить від кількості кодів видатків; так, наприклад, якщо у певному фінансовому році є п'ятнадцять кодів програмної класифікації видатків та кредитування, затверджених місцевим бюджетом, то кількість банківських рахунків також становитиме п'ятнадцять, за умови, що кожну бюджетну програму виконує один розпорядник бюджетних коштів. При цьому всі ці банківські рахунки пов'язані з основним казначейським рахунком. У 2018 фінансовому році було 26 банківських рахунків (а отже, 26 кодів видатків), які всі пов'язані з ЄКР. Усі залишки на цих рахунках щодня консолідуються місцевим органом казначейства; станом на 10 липня 2019 року консолідований баланс становив 581 984,42 грн.

Оцінка параметра = A

PI-21.2 Прогнозування і моніторинг касових залишків

У 2018 році (останній завершений фінансовий рік) та у попередні фінансові роки Управління фінансів органу місцевого самоврядування підготувало консолідований прогноз грошових потоків до початку нового фінансового року після затвердження селищною радою показників бюджету. План руху грошових коштів відображає потреби на місяць, але не дванадцять рівних частин, а виходячи з грошових потреб бюджетних установ. Консолідований план грошових потоків, підготовлений Управлінням фінансів, оновлюється щомісяця на основі фактичних притоків грошових коштів (від надходжень - доходів органу місцевого самоврядування та трансфертів від національного уряду) та відтоків (платежів бюджетних установ).

Оцінка параметра = А

PI-21.3 Інформація про граничні рівні зобов'язань

Управління фінансів органу місцевого самоврядування видає надійні щорічні ліміти зобов'язань щодо видатків для кожного головного розпорядника (ГРК) (який встановлює такі ліміти для кожної бюджетної установи), після того як селищна рада (місцевий парламент) затвердить річний бюджет. Ліміти видатків дозволяють бюджетним установам брати зобов'язання протягом одного повного року у межах затверджених бюджетних асигнувань, що суворо дотримуються та відповідають наявним грошовим коштам, а отже виключають накопичення заборгованості за видатками, як зазначено в PI-22 нижче.

Оцінка параметра = А

PI-21.4 Значущість коригувань бюджету протягом року

Як показано в PI-2 вище, відхилення в економічній та функціональній класифікаціях були надзвичайно великими (від 29% до 64%) протягом усіх трьох завершених фінансових років. Відповідно до статті 78 Бюджетного кодексу місцева рада має право вносити зміни до місцевого бюджету у випадку перевиконання (недовиконання) бюджету та інших випадках, встановлених статтею 52 Бюджетного кодексу. Стаття 52 також вимагає експертного висновку фінансового управління та рішення бюджетної комісії про певні зміни, якщо вони не підготовлені Управлінням фінансів та подані виконавчим комітетом.

У Старосинявській ОТГ лише виконавчий комітет ініціював зміни до бюджету, які були підготовлені Управлінням фінансів. Старосинявська селищна рада сім разів вносила зміни до місцевого бюджету у 2018 році. Значні зміни до бюджетних призначень головних розпорядників коштів (ГРК)¹⁶ були прийняті чотири рази: тричі для одного з них (двічі більше 15% та один раз більше 10%) та один раз 15% для іншого ГРК. В середньому, бюджетні зміни за 2008 рік склали 30,44% у порівнянні з початково затвердженим бюджетом. Ці зміни були внесені відповідно до документально підтверджених процедур місцевих органів влади, що посилаються на запит на перерозподіл бюджету.

Оцінка параметра = С

PI-22 Заборгованість за видатками

Цей показник має два параметри. Параметр 22.1 оцінює рівень існуючої заборгованості за видатками; параметр 22.2 розглядає основу для моніторингу заборгованості за видатками.

¹⁶ Значимість цих коригувань оцінюється у відношенні відсотків, визначених у критеріях оцінки ПЕ-2.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-22 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------------------------------|--|-------------------------|---|
| Заборгованість за видатками | | A | |
| 22.1. | Існуюча заборгованість за видатками | A | У кожному з останніх трьох завершених фінансових років - 2016, 2017 та 2018 років не було виявлено заборгованості за видатками. |
| 22.2. | Моніторинг заборгованості за видатками | A | Незважаючи на те, що заборгованість за видатками відсутня, кожна бюджетна установа готує, як частину щомісячної фінансової звітності відповідно до вимог, звіт, що показує будь-яке зобов'язання, яке не оплачується, навіть якщо заборгованість є нульовою. Ця заборгованість разом із місячним фінансовим звітом готується щомісяця протягом одного тижня після закінчення попереднього місяця. |

PI-22.1. Існуюча заборгованість за видатками

Заборгованість за видатками визначається як (відповідно до Наказу Міністерства фінансів від 02.04.2014 № 372 «Про затвердження Порядку бухгалтерського обліку окремих активів та зобов'язань бюджетних установ та внесення змін до деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку бюджетних установ») прострочена заборгованість за зобов'язаннями, що підлягає сплаті після 30-го дня після закінчення терміну обов'язкового платежу відповідно до укладених угод.

У кожному з останніх трьох завершених фінансових років - 2016, 2017 та 2018 не було виявлено заборгованостей за видатками стосовно оплати праці / заробітної плати, пенсійних виплат, постачальників, підрядників та кредиторів (місцевий орган влади не має права здійснювати запозичення). Казначейська система суворо обмежує зобов'язання щодо видатків фактичними грошовими коштами, доступними для оплати видатків; отже, не приймаються зобов'язання щодо видатків, якщо немає фактичних грошових коштів для оплати цих зобов'язань. Група з оцінювання також відвідала відділ освіти, молоді та спорту та відділ інфраструктури та вивчила їхні дані; у всіх випадках наявних заборгованостей за видатками не було.

Оцінка параметра = A

22.2. Моніторинг заборгованості за видатками

Незважаючи на те, що заборгованість за видатками відсутня, кожна бюджетна установа готує, як частину щомісячної фінансової звітності відповідно до вимог, звіт, що показує будь-яке зобов'язання, яке не оплачується, навіть якщо заборгованість є нульовою. Цей звіт про заборгованість разом із місячним фінансовим звітом готується щомісяця протягом одного тижня після закінчення попереднього місяця. Управління фінансів готує консолідований фінансовий звіт кожного кварталу після закінчення попереднього кварталу. Станом на час оцінки (липень 2019 року) щомісячні фінансові звіти за червень 2019 року від обраних бюджетних установ та консолідований квартальний фінансовий звіт за другий квартал, що закінчується червнем 2019 року, показали нульові баланси заборгованості за видатками.

Оцінка параметра = A

PI-23 Контролю за фондом оплати праці

Цей показник містить чотири параметри; параметр 23.1 оцінює ефективність контролю за оплатою праці, параметр 23.2 вивчає інтеграцію фонду оплати праці та персоналу, параметр 23.3 оцінює управління змінами оплати праці, а параметр 23.4 оцінює ступінь аудиту оплати праці.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-23 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------|---|-------------------------|---|
| | Контроль за фондом оплати праці | D+ | |
| | 23.1 Інтеграція обліку оплати праці та кадрового обліку | B | Системи управління персоналом та нарахування заробітної плати діють у ручному режимі, при цьому кожен працівник має особову справу, яку веде відділ кадрів після працевлаштування відповідною установою. Облік кадрів та оплати праці безпосередньо не пов'язані. Набір та підвищення кваліфікації персоналу здійснюється відповідно до затвердженого списку працівників державної служби. Так само, щомісяця до нарахування та виплати щомісячної заробітної плати керівник кожної установи перевіряє нарахування заробітної плати за поточний місяць у порівнянні з попереднім місяцем на предмет наявності невідповідностей. |
| | 23.2 Управління змінами в фонді оплати праці | A | Наявна інформація, отримана з кадрових та зарплатних даних селищної ради, управління фінансів та управління освіти, молоді та спорту, свідчать про те, що змін як у кадрах, так і в обліку оплати праці на момент проведення робіт на місця (липень 2019 року) не було |
| | 23.3 Внутрішній контроль за фондом оплати праці | B | Нинішня практика, що посиляється на повноваження щодо зміни персоналу та фонду оплати праці, чітко встановлена з чіткими обов'язками, і забезпечує достатні гарантії для цілісності даних як щодо персоналу, так і даних про оплату праці. Однак існуючі ручні процеси не залишають аудиторський слід |
| | 23.4 Аудит фонду оплати праці | D | Протягом оцінюваного періоду (2016-2018 рр.) жоден аудит заробітної плати не проводився (ані частковий, ані комплексний аудит заробітної плати). |

PI-23.1. Інтеграція обліку оплати праці та кадрового обліку

Системи управління персоналом та заробітною платою децентралізовані, кожен субнаціональний рівень уряду (бюджетні та позабюджетні установи) наймає та оплачує працю персоналу відповідно до затвердженого штатного розпису. Системи управління персоналом та нарахування заробітної плати діють у ручному режимі, при цьому кожен працівник має особову справу, яку веде відділ кадрів після працевлаштування відповідною установою. Кожна установа органу місцевого самоврядування використовує Microsoft Excel для нарахування заробітної плати. Тому облік персоналу та фонду оплати праці не пов'язані безпосередньо. Щомісяця всі співробітники підписують лист відвідуваності, і він використовується для обчислення та нарахування місячної заробітної плати. Знову ж таки, перед тим, як щомісячна заробітна плата нараховується та виплачується, керівник кожної установи перевіряє нарахування заробітної плати поточного місяця

(використовуючи дані відділу кадрів стосовно персоналу та дані бухгалтерії щодо нарахування заробітної плати) на предмет будь-яких розбіжностей із даними попереднього місяця. Будь-які розбіжності належним чином обґрунтовуються та затверджуються головою селищної ради, який є головним уповноваженим посадовцем органу місцевого самоврядування, відповідальним за затвердження всіх змін у кадрах та обліку заробітної плати в частині заохочення та інших виплат, пов'язаних з персоналом.

Оцінка параметра = В

PI-23.2. Управління змінами в фонді оплати праці

Наявна інформація, отримана з кадрових та зарплатних даних обліку селищної ради, управління фінансів та управління освіти, молоді та спорту, свідчить про те, що на момент проведення робіт на місці (липень 2019 року) не було змін як у кадрах, так і в обліку заробітної плати. Крім того, посадовці вказали, що там, де потрібні зміни в обліку персоналу та нарахуванні заробітної плати (що дуже рідко - таких змін протягом останніх трьох місяців квітня-червня 2019 року не зафіксовано на підставі наданих доказів), вони здійснюються протягом одного місяця, в процесі нарахування та виплати заробітної плати наступного місяця.

Оцінка параметра = А

PI-23.3 Внутрішній контроль за фондом оплати праці

Відділ кадрів кожної установи органу місцевого самоврядування зберігає всі особові справи у сейфі. Бухгалтерський підрозділ кожної установи роздруковує щомісячну заробітну плату (використовуючи Microsoft Excel) і подає її керівнику установи на затвердження, після чого зарплати персоналу перераховуються безпосередньо на окремі банківські рахунки. Усі зміни як у кадрах, так і в обліку оплати праці вносяться та затверджуються головою селищної ради, оскільки він є єдиною відповідальною посадовою особою місцевого органу самоврядування з такими повноваженнями. Такі зміни офіційно повідомляються керівнику відповідної установи із копіями до відділу кадрів та бухгалтерії. Нинішня практика, що посилається на повноваження щодо зміни персоналу та фонду оплати праці, чітко встановлена з чіткими обов'язками, і забезпечує достатні гарантії для цілісності даних як щодо персоналу, так і даних про фонд оплати праці. Однак існуючі ручні процеси не залишають аудиторський слід.

Оцінка параметра = В

PI-23.4. Аудит фонду оплати праці

Протягом оцінюваного періоду (2016-2018 рр.) жоден аудит заробітної плати не проводився (ані частковий, ані комплексний аудит заробітної плати). Це відбулось тому, що в установах Старосинявської селищної ради не існує функціональної системи внутрішнього аудиту, а також не було проведено жодного зовнішнього аудиту протягом останніх трьох завершених фінансових років. Однак, бухгалтерія кожної установи місцевого самоврядування проводить щомісячне звірення даних оплати праці у порівнянні з особовими справами до нарахування та виплати щомісячних зарплат. Нинішня практика дає запевнення наявності персоналу, хоча й не гарантує фактичної результативності такого персоналу.

Оцінка параметра = D

PI-24 Закупівлі

Цей показник зосереджується на управлінні видатками на закупівлі для управління та сприяння передбачуваності наявності ресурсів. Цей показник має чотири параметри, орієнтовані на ключове управління закупівлями, моніторинг закупівель, прозорість, відкритість та конкурентоспроможність застосовуваних методів закупівель, доступ громадськості до інформації про закупівлі, урегулювання скарг щодо закупівель та механізм відшкодування збитків.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-24 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|------------------|--|-------------------------|--|
| Закупівлі | | B | |
| 24.1 | Моніторинг закупівель | A | Лише 23,2% (див. таблицю 24.1 нижче) за вартістю закупівлі здійснено на конкурсній основі в електронній системі (prozorro.gov.ua), а повні дані публічно доступні в режимі реального часу із зазначенням предмета контракту, хто виграв конкурс та суми контракту. Також є повна і точна інформація (від центрального відділу закупівель місцевого органу влади) про решту 76,8% закупівель, які не проходять через електронну систему |
| 24.2 | Методи закупівель | D | Як показано в таблиці 24.1 нижче, 76,8% закупівлі за вартістю було здійснено на неконкурсній основі. |
| 24.3 | Доступ громадськості до інформації про закупівлі | A | Всі шість елементів PEFA були виконані, як показано в таблиці 24.2 нижче. |
| 24.4 | Урегулювання скарг щодо закупівель | B | Підхід до врегулювання скарг щодо закупівель відповідає усім вимогам PEFA, окрім критерію (ii). Будь ласка, див. таблицю 24.3 нижче. |

PI-24.1. Моніторинг закупівель

Відповідно до законодавства результати закупівель всіх форм та методів понад 50 000 грн повинні публікуватися; на практиці лише 23,2% (див. таблицю 24.1 нижче) за вартістю закупівель проходить за конкурсним методом в електронній системі (prozorro.gov.ua), а повні дані публічно доступні в режимі реального часу, із зазначенням предмета контракту, переможця та суми контракту. Також є повна і точна інформація (від центрального відділу закупівель місцевого органу влади) про решту 76,8% закупівель, які не проходять через електронну систему

Оцінка параметра = A

PI-24.2 Методи закупівель

Державні закупівлі можуть здійснюватися за допомогою одного з наступних методів: (i) відкриті торги; (ii) конкурентний діалог; (iii) закупівлі за рамковою угодою; та (iv) процедура закупівлі через переговори. Порогові значення за цими методами є такими:

| Метод закупівель | Порогове значення | | | |
|----------------------------|---------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|-------------------------------|
| | Звичайна діяльність в економіці | | Інші сфери економіки ¹⁷ | |
| | Товари і послуги | Роботи | Товари і послуги | Роботи |
| Відкриті торги | Дорівнює або вище 200 000 грн | Дорівнює або вище 1,5 млн грн | Дорівнює або вище 1,0 млн грн | Дорівнює або вище 5,0 млн грн |
| Конкурентний діалог | Дорівнює або вище 200 000 грн | Дорівнює або вище 1,5 млн грн | Дорівнює або вище 1,0 млн грн | Дорівнює або вище 5,0 млн грн |
| Рамкова угода | Дорівнює або вище 200 000 грн | Дорівнює або вище 1,5 млн грн | Дорівнює або вище 1,0 млн грн | Дорівнює або вище 5,0 млн грн |
| Закупівлі через переговори | Дорівнює або вище 200 000 грн | Дорівнює або вище 1,5 млн грн | Дорівнює або вище 1,0 млн грн | Дорівнює або вище 5,0 млн грн |

Наявні дані (підтверджені спеціалістом із закупівель) вказують, що за 2018 фінансовий рік 76,8% від фактичних закупівель місцевого органу влади, як показано в таблиці 24.1 нижче, здійснювались на неконкурсній основі (закупівля у єдиного постачальника); отже, лише 23,2% закупівель за вартістю здійснено на конкурсній основі (20% через відкритий тендер та 3,2% через обмежений конкурс).

Таблиця 24.1 Методи закупівлі на 2008 рік

| Метод закупівлі | План (тис. грн) | План (%) | Фактично (тис. грн) | Фактично (%) |
|--|-----------------|---------------|---------------------|---------------|
| Відкриті торги | 6 500,0 | 19,6% | 6 500,0 | 20,0% |
| Без використання електронної системи (з єдиного джерела) | 25 509,1 | 77,1% | 24 966,7 | 76,8% |
| Процедура переговорів (закритий тендер) | 480,0 | 1,5% | 480,0 | 1,5% |
| Процедура переговорів (скорочений закритий тендер) | 607,6 | 1 8% | 555,6 | 1,7% |
| Усього | 33 096,7 | 100,0% | 32 502,3 | 100,0% |

Оцінка параметра = D

PI-24.3. Доступ громадськості до інформації про закупівлі

Стаття 10 Закону про публічні закупівлі визначає перелік інформації, яка повинна бути опублікована:

- річний план закупівель;
- оголошення про процедуру закупівлі та тендерну документацію;
- зміни та уточнення до тендерної документації (якщо такі є);
- оголошення інформації про укладену рамкову угоду (у випадку закупівлі за рамковою угодою);

¹⁷ Приклади інших сфер економіки включають: (i) видобуток, транспортування, постачання та зберігання газу; (ii) виробництво, транспортування та постачання теплової енергії; (iii) виробництво, передача, розподіл, купівля-продаж, постачання електричної енергії, централізоване диспетчерське (оперативно-технологічне) управління єдиною енергетичною системою України; (iv) виробництво, транспортування та постачання питної води, забезпечення функціонування централізованої системи водовідведення; (v) надання послуг із користування загальнодоступною залізничною інфраструктурою, функціонування міського електротранспорту та експлуатація його засобів для надання транспортних послуг;

- протокол розгляду тендерних пропозицій;
- повідомлення про намір укласти договір про закупівлю;
- відомості про відхилення пропозиції учасника;
- перелік учасників торгів, заявки яких не були відхилені;
- договір про закупівлю;
- звіт про результати процедури закупівлі;
- повідомлення про зміни до договору;
- звіт про виконання контракту;
- звіт про укладені договори;
- звіт про державні закупівлі;
- скарги до апеляційного органу;
- рішення прийняті органом;
- висновки експертів, залучених апеляційним органом;
- звернення фізичних та юридичних осіб та роз'яснення замовника;
- повідомлення про скасування торгів або підтвердження їх відмови;
- рішення про початок моніторингу закупівель та висновок про результати такого моніторингу;
- інформація про ведення конкурентного діалогу;
- щорічний звіт МЕРТ, що містить аналіз функціонування системи державних закупівель та узагальнену інформацію про результати контролю в сфері закупівель.

Законодавча та нормативна база державних закупівель є унітарною (застосовується як до національного, так і до субнаціонального рівня уряду). З цієї причини основний доступ громадськості до всієї інформації про закупівлі здійснюється через веб-сайт (<https://prozorro.gov.ua>). Таблиця 24.1 нижче підсумовує вимоги PEFA щодо доступу громадськості до інформації про закупівлі, і, як видно, всі шість елементів PEFA були виконані.

Таблиця 24.3: Доступ громадськості до інформації про закупівлі

| Елемент / вимоги | Виконано (Так / Ні) | Використані докази / коментарі |
|--|---------------------|--|
| 1. Законодавча та нормативна база закупівель | Так | Закон про закупівлі розміщено на веб-сайті (https://prozorro.gov.ua) |
| 2. План державних закупівель | Так | Відповідно до вимог закону про закупівлі (стаття 9) плани закупівель публікуються на веб-сайті (https://prozorro.gov.ua) |
| 3. Можливості торгів | Так | Опубліковано на веб-сайті (https://prozorro.gov.ua) та в місцевій газеті, а також у «Інформаційному віснику Старосинявської ОТГ» |
| 4. Присудження контракту (мета, підрядник та вартість) | Так | Опубліковано на веб-сайті (https://prozorro.gov.ua) та в місцевій газеті, а також у «Інформаційному віснику Старосинявської ОТГ» |
| 5. Дані про врегулювання скарг щодо закупівель | Так | Опубліковано на веб-сайті (https://prozorro.gov.ua); проте поки що жодних скарг за останні три завершені фінансові роки не надходило |
| 6. Щорічна статистика закупівель | Так | Опубліковано на веб-сайті (https://prozorro.gov.ua) та в місцевій газеті, а також у «Інформаційному віснику Старосинявської ОТГ» |

Оцінка параметра = А

PI-24.4. Урегулювання скарг щодо закупівель

Стаття 18 Закону про публічні закупівлі окреслює нормативно-правову базу для скарг щодо закупівель. Незалежний орган з питань розгляду скарг, відомий як Антимонопольний комітет

України (АМКУ), є функціональним національним органом, який відповідає за скарги на національному та субнаціональному рівні щодо закупівель; отже, не існує окремого органу з питань розгляду скарг для місцевих органів влади. Таблиця 24.3 нижче містить узагальнений виклад системи врегулювання скарг щодо закупівель; система врегулювання скарг відповідає всім критеріям вимог PEFA, окрім критерію (ii).

Таблиця 24.4 Елементи системи врегулювання скарг щодо закупівель

| Елемент / вимоги | Виконано (Так / Ні) | Використані докази / коментарі |
|---|---------------------|--|
| Скарги розглядаються органом, який: | | |
| (i) У жодному вигляді не бере участі в процедурах закупівлі або в процесі, що веде до прийняття рішень про укладення контрактів | Так | Члени Адміністративної колегії АМКУ з розгляду скарг не беруть участі в процедурах закупівель та в процесі прийняття рішень щодо визначення переможця тендеру |
| (ii) Не стягує плату, що перешкодає доступу зацікавлених осіб | Ні | 5 000 грн - у разі звернення щодо товарів чи послуг та 15 000 грн - у разі оскарження робіт (<i>причому ці збори можуть бути незначними на національному рівні, але можуть бути значними на рівні місцевого самоврядування та можуть стримувати подання скарг</i>) |
| (iii) Застосовує процеси подання та вирішення скарг, що чітко визначені та загальнодоступні | Так | Скарги подаються в електронному вигляді через електронну систему закупівель ProZorro; це загальновідомо та доступно |
| (iv) Здійснює повноваження щодо призупинення процесу закупівель | Так | Електронна система закупівель автоматично призупиняє процедуру закупівлі до завершення розгляду скарги |
| (v) Видає рішення у строки, визначені правилами/положеннями та | Так | Строк розгляду скарги за законом не перевищує 15 робочих днів |
| (vi) Видає рішення, обов'язкові для кожної сторони, що виключає (або не виключає) подальше звернення до зовнішнього вищого органу | Так | Рішення Адміністративної колегії АМКУ з розгляду скарг є обов'язковими, але можуть бути оскаржені в суді |

Оцінка параметра = В

PI-25 Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою

Цей показник вимірює ефективність загального внутрішнього контролю за видатками, що не пов'язані із заробітною платою. Контроль за видатками на зарплати в державній службі розглядається в PI-23. Цей показник оцінює розподіл обов'язків, ефективність контролю за зобов'язаннями щодо видатків та дотримання правил та процедур платежів.

Оцінка цього показника охоплює органи місцевого самоврядування, включаючи бюджетні та позабюджетні установи.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-25 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------|--|-------------------------|---|
| | Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою | В | |
| | 25.1 Розподіл обов'язків | С | Наскрізний тест управлінських адміністративних та фінансових процесів органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ чітко вказує на розподіл обов'язків з точки зору того, хто несе відповідальність за створення (або ініціювання) дозволених видатків, хто санкціонує такі видатки, і хто затверджує та сплачує (підписує платіжні доручення) видатки. Експерти отримали копію положення про облікову політику Старосинявської селищної ради. Подальші докази наявності комплексного посібника з управління фінансами не були надані. |
| | 25.2 Ефективність механізмів контролю зобов'язань за видатками | А | Існує контроль за зобов'язаннями за видатками, що здійснюються вручну, коли такі зобов'язання перевіряються відповідно до затвердженого бюджету за класифікацією видатків керівником бухгалтерської служби кожної установи місцевого самоврядування; потім надається затвердження, якщо достатньо узгодженого бюджету для таких видатків. Ще один рівень перевірки - це управління фінансів органу місцевого самоврядування для всіх бюджетних установ, щоб забезпечити наявність грошових коштів для оплати зобов'язань. Поточна практика є всеосяжною; вона ефективно обмежує зобов'язання за витратами фактичними грошовими коштами, а також затвердженими бюджетними лімітами |
| | 25.3 Відповідність механізмів контролю за здійсненням платежів | С | На сьогодні відсутність функціонального підрозділу внутрішнього аудиту, а також відсутність звітів про зовнішній аудит як доказів, обмежує висновки оцінювачів щодо ефективності та рівня відповідності платіжним правилам та процедурам. Враховуючи це, вибіркові документальні докази (експерти використовували платіжні документи за червень і липень 2019 року) показують, що принаймні 70% за вартістю цих платіжних документів належним чином підтримуються належною документацією з підписами уповноважених осіб. Усі винятки належним чином виправдані. |

25.1. Розподіл обов'язків

Міністерство фінансів визначає загальні принципи внутрішнього контролю в усій системі центральних органів влади, а також у бюджетних установах органів місцевого самоврядування та позабюджетній установах. Ці практики внутрішнього контролю чітко визначені в Постанові Кабінету Міністрів України (КМУ) №1062 від 12 грудня 2018 року, але набули чинності у 2019 році. Ця постанова також застосовується на рівні органів місцевого самоврядування. Три ключові елементи Постанови №1062 є основоположними для ефективної системи внутрішнього контролю

центральної (та місцевої) влади; а саме: (i) деталізація завдань та функцій (посадова інструкція) для кожного працівника (керівників підрозділів та підлеглого персоналу); (ii) створення механізмів авторизації та затвердження; і найголовніше (iii) окреслює чіткий розділ обов'язків для кожного працівника, особливо для тих, хто має адміністративні та фінансові повноваження.

Наскрізний тест управлінських адміністративних та фінансових процесів органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ чітко вказує на поділ обов'язків з точки зору того, хто несе відповідальність за створення (або ініціювання) дозволених видатків, хто санкціонує такі видатки, і хто затверджує та сплачує (підписує платіжні доручення) видатки. Важливо також зазначити, що існує два підписанти платіжних доручень, а платежі здійснюються за умови отримання згоди обох із них. Експерти отримали копію положення про облікову політику Старосинявської селищної ради.

Оцінка параметра = С

25.2 Ефективність механізмів контролю зобов'язань за видатками

Місцеве програмне забезпечення для фінансового менеджменту не має модуля, який автоматично блокує неприйнятні видатки. Отже, поточною практикою є ручний контроль, коли зобов'язання за видатками перевіряються відповідно до затвердженого бюджету за класифікацією видатків керівником бухгалтерської служби кожної установи місцевого самоврядування; потім затвердження надається, якщо достатньо затвердженого бюджету для таких видатків. Ще один рівень перевірки - це Управління фінансів органу місцевого самоврядування для всіх бюджетних установ, що забезпечує наявність грошових коштів для оплати зобов'язань. Поточна практика є всеосяжною; вона ефективно обмежує зобов'язання за витратами фактичними грошовими коштами, а також затвердженими бюджетними лімітами. Оскільки приплив грошових коштів наразі не є проблемою (про що свідчить відсутність заборгованості щодо видатками - PI-22 вище), поточна система обмеження зобов'язань щодо видатків є достатньою, але може бути стати недостатньою у майбутньому, при ускладненні надходження грошових коштів.

Оцінка параметра = А

25.3. Відповідність механізмам контролю за здійсненням платежів

На сьогодні відсутність функціонального підрозділу внутрішнього аудиту, а також відсутність звітів про зовнішній аудит, як доказів, обмежує висновки оцінювачів щодо ефективності та рівня відповідності платіжним правилам та процедурам. Враховуючи це, вибіркові документальні докази (експерти використовували платіжні документи за червень і липень 2019 року) показують, що принаймні 70% за вартістю цих платіжних документів належним чином підтримуються належною документацією з підписами уповноважених осіб. Усі винятки належним чином виправдані.

Оцінка параметра = С

Реформи, що тривають:

Відсутні

PI-26 Внутрішній аудит

Міжнародна передова практика в галузі управління державними фінансами розглядає функціонування внутрішнього аудиту як послугу для керівництва з функцією визначення шляхів виправлення та вдосконалення систем з метою підвищення ефективності, економічності та результативності надання публічних послуг. Цей показник оцінює стандарти та процедури,

застосовувані у внутрішньому аудиті, та містить чотири параметри, які охоплюють внутрішній аудит, його характер та застосовані стандарти, впровадження планів внутрішнього аудиту та реагування на звіти внутрішнього аудиту.

Оцінка цього показника охоплює бюджетні установи місцевого самоврядування та позабюджетні установи.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-26 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------------------|---|-------------------------|--|
| Внутрішній аудит | | D | |
| 26.1 | Сфера охоплення внутрішнього аудиту | D | Бюджетні установи в Старосинявській ОТГ не створили підрозділу внутрішнього аудиту і не призначили посадової особи, відповідальної за внутрішній аудит. Тому в органі місцевого самоврядування немає функціонального підрозділу внутрішнього аудиту. |
| 26.2 | Характер аудиту і стандартів, що застосовуються | H3 | Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним. |
| 26.3 | Діяльність з внутрішнього аудиту та звітування за її результатами | H3 | Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним. |
| 26.4 | Реагування на внутрішні аудити | H3 | Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним. |

Довідкова інформація

Відповідно до частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу, розпорядники бюджетних коштів, в особі їх керівників, повинні створити функціональні підрозділи внутрішнього аудиту, а також відповідають за проведення таких аудитів у своїй установі та підпорядкованих бюджетних та позабюджетних установах. Внутрішній аудит означає діяльність підрозділу внутрішнього аудиту в бюджетній установі, спрямовану на вдосконалення системи управління, запобігання незаконному, неефективному та нерезультативному використанню бюджетних коштів, помилок чи інших недоліків, що виникають у цих установах, та вдосконалення внутрішнього контролю.

Основні принципи проведення внутрішнього аудиту та порядок створення підрозділу внутрішнього аудиту встановлені Кабінетом Міністрів України (Постанова № 1001 від 28 вересня 2011 року зі змінами, внесеними Постановою 1062 від 12 грудня 2018 року). Підрозділи внутрішнього аудиту повинні бути створені у всіх бюджетних установах (стаття 26 Бюджетного кодексу). Органам місцевої влади також рекомендувалося створити підрозділи внутрішнього аудиту з 1 січня 2012 року. Якщо немає можливості створити підрозділ внутрішнього аудиту, слід призначити посадову особу, відповідальну за внутрішній аудит. Згідно з цими законодавчими нормами органи місцевого самоврядування в процесі організації та здійснення діяльності з внутрішнього аудиту повинні керуватися «порядком, затвердженим цією Постановою та нормативно-правовими актами, прийнятими Міністерством фінансів України».

Для підвищення незалежності підрозділів внутрішнього аудиту, пунктом 5-1 Наказу №1001 було встановлено підписання керівником державного органу, його територіального відділу, бюджетної установи з керівником підрозділу внутрішнього аудиту відповідного органу або установи, декларації про внутрішній аудит. Така декларація є документом, аналогічним Статуту про внутрішній аудит, що використовується в міжнародній практиці.

Стандарти внутрішнього аудиту, затверджені Наказом Міністерства фінансів №1247 від 4 жовтня 2011 року (розділ третій) встановлюють незалежність внутрішнього аудитора. Організаційна незалежність вимагає безпосереднього підпорядкування та підзвітності підрозділу внутрішнього аудиту керівнику установи. Організаційна незалежність забезпечується шляхом: (1) затвердження керівником установи положення про підрозділ внутрішнього аудиту та шестимісячного плану внутрішнього аудиту; (2) інформування керівника установи керівником підрозділу внутрішнього аудиту про стан виконання плану внутрішнього аудиту та інших завдань, а також про наявність обмежень у проведенні внутрішнього аудиту або ресурсів.

Функціональна незалежність стосується запобігання нав'язуванню працівникам підрозділу внутрішнього аудиту функцій, не пов'язаних з виконанням плану внутрішнього аудиту.

Міністерство фінансів надає методичні рекомендації щодо внутрішнього аудиту в державному секторі на основі Міжнародних стандартів професійної практики внутрішнього аудиту, розроблених Інститутом внутрішніх аудиторів (ІВА).

26.1. Сфера охоплення внутрішнього аудиту

Бюджетні установи в Старосинявській ОТГ не створили підрозділу внутрішнього аудиту і не призначили посадової особи, відповідальної за внутрішній аудит. Тому в органі місцевого самоврядування немає функціонального підрозділу внутрішнього аудиту.

Оцінка параметра = D

26.2 Характер аудиту і стандартів, що застосовуються

Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним.

Оцінка параметра = НЗ

26.3. Діяльність з внутрішнього аудиту та звітування за її результатами

Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним.

Оцінка параметра = НЗ

26.4. Реагування на внутрішні аудити

Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним.

Оцінка параметра = НЗ

Реформи, що тривають:

Селищна рада має намір рекомендувати створити функціональний підрозділ внутрішнього аудиту у наступному 2020 фінансовому році.

3.7 Компонент VI. Облік та звітність

PI-27 Надійність фінансових даних

Цей показник оцінює ступінь регулярної звірки казначейських рахунків, проміжних та авансових рахунків, а також те, як існуючі процеси підтримують надійність фінансових даних. Він містить чотири параметри. Параметр 27.1 - оцінює ступінь та частоту звірки рахунків місцевого самоврядування, параметр 27.2 – звірку проміжних рахунків, параметр 27.3 - вимірює частоту звірки авансових рахунків, і параметр 27.4 - вимірює надійність фінансових даних.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-27 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|---------------------------------------|-----------------------------|-------------------------|---|
| Достовірність фінансових даних | | A | |
| PI-27.1 | Звірка банківських рахунків | A | 26 банківських рахунків безпосередньо пов'язані з Єдиним казначейським рахунком (ЄКР). Управління фінансів органу місцевого самоврядування отримувало щоденний транзакційний звіт про рух коштів з кожного з 26 рахунків, який воно узгоджує зі своїми касовими книгами. На додаток до цього, існує повна щотижнева звірка всіх 26 рахунків; це робиться протягом дня або двох після закінчення відповідного тижня. |
| PI-27.2 | Проміжні рахунки | H3 | Не застосовується. Проміжні рахунки відсутні. |
| PI-27.3 | Авансові рахунки | A | Суми авансів на зарплату персоналу та операційну діяльність дорівнюють нулю. Підприємці отримують 30% авансу в рахунок будь-якого майбутнього платежу. Усі аванси звіряються принаймні щоквартально протягом одного місяця після закінчення попереднього кварталу. На момент оцінки, залишок на рахунку підприємця був нульовим. |
| PI-27.4 | Надійність фінансових даних | B | Лише уповноважений персонал має доступ до фінансових даних. Усі зміни до цих даних належним чином санкціонуються керівником управління та/або бюджетної установи; зміни формуєть аудиторський слід. Однак немає спеціального підрозділу чи органу, що відповідає би за цілісність цих даних. |

PI-27.1 Звірка банківських рахунків

Орган місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ має 26 банківських рахунків, фактично рахунки видатків базуються на основі затверджених Мінфіном класифікацій видатків. Слід зазначити, що кількість банківських рахунків залежить від затверджених рішенням про місцевий бюджет бюджетних програм кожного року. Отже, кількість банківських рахунків може змінюватися з року в рік.

26 банківських рахунків безпосередньо пов'язані з Єдиним казначейським рахунком (ЄКР). Управління фінансів органу місцевого самоврядування отримувало щоденний звіт про рух коштів з кожного з 26 рахунків, який воно узгоджує зі своїми касовими книгами. На додаток до цього, існує повна щотижнева звірка для всіх 26 рахунків; це робиться протягом дня або двох після закінчення відповідного тижня.

Оцінка параметра = А

PI-27.2 Проміжні рахунки

Проміжні рахунки відсутні.

Оцінка параметра = не застосовується.

PI-27.3 Авансові рахунки

Аванси на зарплату персоналу та операційну діяльність дорівнюють нулю. Сучасна практика полягає в тому, що органи місцевого самоврядування не надають грошові аванси персоналу на операційну діяльність; після того як діяльність буде затверджена, працівникам пропонують використати власні ресурси для оплати витрат та подати необхідні квитанції про відшкодування. Аванси на зарплату автоматично вираховуються з місячної зарплати. Що стосується таких видатків, як квиток на літак, залізничний або автобусний квиток, які є стандартизованими і квитанції за які можна отримати перед виїздом, місцеві органи влади оплачують ці видатки безпосередньо. Ця практика усунула випадки незвірених та невиправданих залишків на рахунку персоналу, отже, нульовий баланс.

Стосовно інфраструктурних договорів, місцева влада сплачує аванс підрядникам у розмірі 30%. Це компенсується майбутніми платежами на основі затверджених актів про завершення робіт, отриманих від підрядників. Щодо інфраструктурних контрактів (як правило, середньострокових та довгострокових), попередня звірка відбувається щонайменше щоквартально протягом місяця після закінчення кварталу, а також виходячи зі швидкості завершення проекту. Станом на момент оцінки (липень 2019 року) залишок на рахунку підрядника дорівнював нулю.

Оцінка параметра = А

PI-27.4 Надійність фінансових даних

Лише уповноважений персонал має доступ до фінансових даних. Рівень доступу визначається залежно від повноважень; деякі співробітники мають доступ лише для перегляду, деякі мають доступ для введення даних, а інші (керівник бюджетної установи) мають повний доступ. Усі зміни до цих даних мають належним чином санкціонуватися керівником управління та/або бюджетної установи; зміни формують аудиторський слід. Однак немає спеціального підрозділу чи органу, що відповідає за цілісність цих даних.

Оцінка параметра = В

Реформи, що тривають:

Відсутні

PI-28 Звіти про виконання бюджетів, що подаються протягом року

Цей показник оцінює вичерпність, точність та своєчасність інформації про виконання бюджету. Бюджетні звіти, що подаються протягом року, повинні відповідати обсягу та класифікації бюджету, щоб забезпечити моніторинг виконання бюджету та, якщо необхідно, своєчасне застосування коригуючих заходів. Він містить три параметри. Параметр 28.1 - Сфера охоплення та зіставність звітів, 28.2 - Своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року, 28.3 - Точність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-28 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------|---|-------------------------|--|
| | Звіти про виконання бюджетів, що подаються протягом року | D+ | |
| PI-28.1 | Сфера охоплення та зіставність звітів | D | Сфера охоплення та класифікація фінансового звіту не дозволяють здійснювати пряме порівняння видатків початково затверджених бюджетом з фактичними видатками за основними категоріями відомчої класифікації. Тільки доходи за детальними кодами класифікації є такими, що можуть бути прямо порівняними. |
| PI-28.2 | Своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року | A | Як зазначено в таблиці 28.2 нижче, місцева влада готує щомісячні звіти про виконання бюджету впродовж року; вони видаються протягом двох тижнів після закінчення попереднього місяця. |
| PI-28.3 | Точність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року | C | Звіти про виконання бюджету, що подаються протягом року, включають заплановані та фактичні видатки, але не відображають видатки на стадії зобов'язань. На даний момент не існує функціонального незалежного внутрішнього аудиту, який би підтверджував точність цих звітів. Також зовнішній аудит для такої ж перевірки цілісності цих звітів не проводився. Тим не менше, звіти є дуже корисними, оскільки надають інформацію та аналіз відхилення як за доходами, так і за видатками для використання в управлінських цілях. |

PI-28.1 Сфера охоплення та зіставність звітів

Кожна бюджетна установа готує та подає щомісячний звіт про виконання бюджету до місцевого органу Казначейства відповідно до законодавства (Постанова КМУ №419 від 28 лютого 2000 року та Наказ Мінфіну №24 від 24 січня 2012 року). Ці звіти безпосередньо готуються з використанням програмного забезпечення для бухгалтерського обліку; після цього місцевий орган Казначейства готує консолідований щомісячний звіт для використання в управлінських цілях. Звіти охоплюють доходи за детальними кодами класифікації доходів та видатки (поточні та капітальні) за бюджетними програмами, детальними кодами функціональної та економічної класифікації та фінансування бюджету. Вони дозволяють здійснювати пряме порівняння доходів, затверджених бюджетом з фактичним виконанням за період, а також з виконанням з початку року. Однак звіти не дозволяють проводити пряме порівняння між видатками початково затвердженими бюджетом і фактичними видатками. Передача децентралізованим одиницям не проводиться.

Оцінка параметра = D

PI-28.2 Своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року

Як зазначено в таблиці 28.2 нижче, місцевий орган Казначейства готує щомісячні звіти про виконання бюджету впродовж року; вони видаються протягом двох тижнів після закінчення попереднього місяця.

Таблиця 28.2: Графік подання бюджетних звітів за останній завершений 2018 фінансовий рік

| Період, охоплений звітом | Фактична дата надання |
|--------------------------|-----------------------|
| Січень 2018 | 8 січня 2018 року |
| Лютий 2018 | 7 березня 2018 року |
| Березень 2018 | 9 квітня 2018 року |

| Період, охоплений звітом | Фактична дата надання |
|--------------------------|-----------------------|
| Квітень 2018 | 8 травня 2018 року |
| Травень 2018 | 8 червня 2018 року |
| Червень 2018 | 9 липня 2018 року |
| Липень 2018 | 9 серпня 2018 року |
| Серпень 2018 | 7 вересня 2018 року |
| Вересень 2018 | 9 жовтня 2018 року |
| Жовтень 2018 | 9 листопада 2018 року |
| Листопад 2018 | 7 грудня 2018 року |
| Грудень 2018 | 8 січня 2019 року |

Оцінка параметра = А

PI-28.3 Точність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року

Звіти про виконання бюджету, що подаються протягом року, включають заплановані та фактичні видатки, але не відображають видатки на стадії зобов'язань. На даний момент не існує функціонального незалежного внутрішнього аудиту, який би підтверджував точність цих звітів. Зовнішній аудит для перевірки цілісності цих звітів також не проводився. Тим не менше, звіти є дуже корисними, оскільки надають інформацію та аналіз відхилення як за доходами, так і за видатками для використання в управлінських цілях.

Оцінка параметра = С

PI-29 Річна фінансова звітність

Цей показник оцінює ступінь повноти, своєчасності та відповідності річних фінансових звітів загальноприйнятими принципами та стандартами бухгалтерського обліку. Це надзвичайно важливо з точки зору підзвітності та прозорості в системі УДФ. Він містить три параметри. Параметр 29.1 - Повнота фінансової звітності, 29.2 - Подання звітності для зовнішнього аудиту, 29.3 - Оцінка стандартів бухгалтерського обліку, що використовуються для складання фінансової звітності.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-29 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|----------------------------------|--|-------------------------|--|
| Річна фінансова звітність | | D+ | |
| PI-29.1 | Повнота фінансової звітності | A | Річна фінансова звітність містить інформацію про доходи та видатки відповідно до програмної, функціональної та економічної класифікацій, залишки грошових коштів та дебіторської заборгованості, матеріальні активи, кредиторську заборгованість та довгострокові зобов'язання плюс звірений звіт про рух грошових коштів. |
| PI-29.2 | Подання звітності для зовнішнього аудиту | D | Орган місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ не подавав річну фінансову звітність за 2018 рік для зовнішнього аудиту. |
| PI-29.3 | Стандарти обліку | C | Хоча орган місцевого самоврядування жодного разу не проходив аудит протягом останніх трьох завершених років:- 2016-2018, він готує річну фінансову звітність відповідно до Національних положень бухгалтерського обліку в державному секторі, встановлених Міністерством фінансів, які, зазвичай, відповідають МСБОДС; річна фінансова |

| PI-29 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 р. | Обґрунтування оцінок за 2019 р. |
|-------------|----------|-------------------------|--|
| | | | звітність протягом цього періоду відповідає вимогам. |

PI-29.1 Повнота річної фінансової звітності

Таблиця 29.1 нижче узагальнює інформацію, що міститься у річній фінансовій звітності за 2018 фінансовий рік. Як показано в цій таблиці, річна фінансова звітність містить інформацію про доходи та видатки відповідно до програмної, функціональної та економічної класифікацій, залишки грошових коштів та дебіторської заборгованості, матеріальні активи, кредиторську заборгованість та довгострокові зобов'язання плюс звірений звіт про рух грошових коштів.

Таблиця 29.1: Інформація, що міститься в річній фінансовій звітності

| Фінансовий звіт ¹⁸ | Щорічний звіт, поданий для зовнішнього аудиту | Зміст річного фінансового звіту | | | Узгоджений звіт про рух грошових коштів (Так/Ні) |
|--|--|--|--|---|--|
| | | Видатки за програмною, функціональною та економічною класифікаціями та доходами (Так/Ні) | Фінансові та нефінансові активи та зобов'язання (Так/Ні) | Гарантії та довгострокові зобов'язання (Так/Ні) | |
| Зведений річний фінансовий звіт (2018) | Звіт для подання для внутрішнього аудиту відсутній | Так | Так | Так (гарантії є не застосовними, оскільки законодавство не дозволяє селищній раді надавати гарантії за кредитами) | Так |

Оцінка параметра = А

PI-29.2 Подання звітності для зовнішнього аудиту

Орган місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ не подавав річної фінансової звітності за 2018 рік для зовнішнього аудиту. Фінансові дані органу місцевого самоврядування не перевірялися жодного разу з часу створення ОТГ та підготовки першого звіту про виконання бюджету за 2016 рік.

Оцінка параметра = D

PI-29.3 Стандарти звітності

Хоча орган місцевого самоврядування жодного разу не проходив аудит протягом останніх трьох завершених років: 2016-2018, вони готують річну фінансову звітність відповідно до Національних положень бухгалтерського обліку в державному секторі, встановлених Міністерством фінансів, які, зазвичай, відповідають МСБОДС; річна фінансова звітність протягом цього періоду відповідає вимогам.

Оцінка параметра = С

¹⁸ Це може бути консолідований фінансовий звіт або перелік фінансових звітів від усіх окремих установ.

3.8 Компонент VII. Зовнішній контроль і аудит

PI-30 Зовнішній аудит

Цей показник оцінює якість зовнішнього аудиту з точки зору обсягу та сфери охоплення аудиту, дотримання відповідних стандартів аудиту (включаючи незалежність діяльності зовнішніх аудиторських установ). Своєчасність подання аудиторських звітів до органу законодавчої влади також важлива для забезпечення своєчасної підзвітності виконавчої влади перед законодавчою владою та громадськістю, так само як і для своєчасного виконання рекомендацій щодо зовнішнього аудиту. Оцінка охоплює установи органу місцевого самоврядування, включаючи всі органи та позабюджетні фонди (там, де вони існують), і фокусується на останніх 3 фінансових роках.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-30 M1 | Параметр | Оцінки за 2019 рік | Обґрунтування оцінок за 2019 рік |
|------------------------|---|--------------------------|---|
| Зовнішній аудит | | D | |
| 30.1 | Сфера охоплення і стандарти аудиту | D | Протягом останніх трьох завершених фінансових років вищий орган аудиту, відомий як Рахункова палата України (РПУ), не проводив жодного зовнішнього аудиту фінансової звітності та операційної діяльності органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ. |
| 30.2 | Подання звітів за результатами аудиту до законодавчого органу влади | D | Рахункова палата України не проводила жодного зовнішнього аудиту фінансових звітів органу місцевого самоврядування; отже, вона також не подавала аудиторських звітів для вивчення до селищної ради (законодавчого органу). |
| 30.3 | Вжиття заходів за результатами зовнішнього аудиту | D | Протягом періоду оцінювання (2016-2018 рр.) Рахункова палата України не проводила жодного подальшого контролю в органі місцевого самоврядування. |
| 30.4 | Незалежність вищого органу аудиту | D | РПУ не є повністю незалежною. Її персонал - державні службовці під управлінням і контролем виконавчої влади. Також вона не має повноважень на аудит усіх публічних коштів. |

PI-30.1. Сфера охоплення і стандарти аудиту

Протягом останніх трьох завершених фінансових років вищий орган аудиту, відомий як Рахункова палата України (РПУ), відповідальний за проведення зовнішнього аудиту видатків місцевих бюджетів за рахунок трансфертів від центрального уряду, а також аудит закріплених доходів місцевих органів влади і видатків, які визначаються функціями держави і передані на виконання місцевому самоврядуванню (відповідно до переглянутого закону про РПУ у листопаді 2018), не проводив жодного зовнішнього аудиту фінансової звітності та операційної діяльності органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ. Щодо стандартів, відомо, що РПУ значною мірою проводить аудит (підтвердження із звітів про результати аудиту на рівні державного бюджету) на основі стандартів ISSAI.

Оцінка параметра = D

PI-30.2. Подання звітів за результатами аудиту до законодавчого органу влади

Рахункова палата України не проводила жодного зовнішнього аудиту фінансових звітів органу місцевого самоврядування; отже, вона також не подавала аудиторських звітів до селищної ради (законодавчого органу) для їх вивчення.

Оцінка параметра = D

PI-30.3. Контроль після зовнішнього аудиту

Протягом періоду оцінювання (2016-2018 рр.) Рахункова палата України не проводила жодного зовнішнього аудиту фінансових звітів органу місцевого самоврядування; отже, вона також не видавала рекомендацій..

Оцінка параметра = D

PI-30.4. Незалежність вищого органу аудиту

У 2015 році парламент прийняв новий закон, спрямований на підвищення незалежності Рахункової палати України (яка є вищим органом аудиту України). Відповідно до нового закону, голова Рахункової палати (який є членом РПУ) та інші члени РПУ призначаються законодавчим органом; їх відсторонення відбувається лише за рішенням парламенту на основі достатніх доказів, передбачених законом. Тим не менше, персонал РПУ є державними службовцями; це означає, що персонал РПУ не є незалежним від виконавчої влади. Також їх заробітна плата та інші виплати визначаються виконавчою владою, а не членами РПУ. Крім того, персонал РПУ може бути у будь-який час переведений органами виконавчої влади. РПУ, однак, має повноваження розробляти власний план аудиту, але не має повноважень щодо аудиту всіх публічних коштів; наприклад, вона має повноваження перевіряти частину доходів і видатків місцевих бюджетів, а решту повинна перевіряти Державна аудиторська служба - ДАС (яка є більш централізованим підрозділом з внутрішнього аудиту, що звітує безпосередньо перед виконавчою владою). Аудити ДАС не приведені до бюджетного циклу, вони також більше спрямовані на аудит результативності та ефективності на відміну від фінансового аудиту. Що стосується частки доходів та видатків, що підлягають аудиту РПУ та ДАС, їхні представники стверджують, що фактичні пропорції ще мають бути визначені на основі зміненого закону від листопада 2018 року.

Ще один елемент незалежності¹⁹ стосується бюджету РПУ; РПУ не подає свій бюджет безпосередньо до законодавчого органу, а він подається до Міністерства фінансів для зведення. Посадові особи РПУ зазначили, що хоча установа не зазнала жодних скорочень затвердженого бюджету та/або затримок фактичних платежів для своєї діяльності, майбутнє залишається непередбачуваним.

Оцінка параметра = D

PI-31 Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади

Цей показник орієнтований на законодавчий контроль фінансових звітів центрального уряду, що пройшли аудиторську перевірку, а також інституційних установ, за умов, якщо такі установи: (а) за законом зобов'язані подавати аудиторські звіти до органів законодавчої влади; або (б) їхній

¹⁹ Див. Міжнародні стандарти вищих органів фінансового контролю 1 Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю, Розділ 7, Пункт 2, Фінансова незалежність вищих органів аудиту.

вищестоящий або контролюючий орган зобов'язаний відповідати на питання та вживати заходів, діючи від імені цих установ. Оцінка цього показника ґрунтується на аудиторських звітах, поданих до законодавчого органу влади протягом останніх трьох років.

Підсумкова таблиця оцінок

| PI-31 M2 | Параметр | Оцінки за 2019 рік | Обґрунтування оцінок за 2019 рік |
|-------------|---|--------------------------|---|
| | Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади | D | |
| | 31.1 Своєчасність розгляду звітів про результати аудиту | D | Селищна рада не отримувала для розгляду жодного зовнішнього аудиторського звіту та/або фінансового звіту, за результатами аудиту якого складено аудиторський звіт, від Рахункової палати України (РПУ), Державної аудиторської служби (ДАС) та Управління фінансів органу місцевого самоврядування. |
| | 31.2 Слухання про результати аудиту | D | Селищна рада не проводила жодних слухань щодо висновків зовнішнього аудиту, а також слухання будь-яких фінансових звітів, за результатами аудиту яких складено аудиторський звіт, отриманих від Управління фінансів органу місцевого самоврядування. |
| | 31.3 Рекомендації законодавчого органу щодо аудиту | D | Селищна рада не видала жодних рекомендацій щодо аудиторських та/або фінансових висновків. |
| | 31.4 Прозорість розгляду аудиторських звітів законодавчим органом влади | D | Селищна рада не проводила публічного розгляду аудиторських звітів. |

31.1. Своєчасність вивчення аудиторських звітів

Селищна рада не отримувала для розгляду жодного зовнішнього аудиторського та/або фінансового звіту, за результатами аудиту якого складено аудиторський звіт, від Рахункової палати України (РПУ), Державної аудиторської служби (ДАС) та Управління фінансів органу місцевого самоврядування.

Оцінка параметра = D

31.2 Слухання про результати аудиту

Селищна рада не проводила жодних слухань щодо висновків зовнішнього аудиту, а також слухань щодо будь-яких фінансових звітів, за результатами аудиту яких складено аудиторський звіт, отриманих від Управління фінансів органу місцевого самоврядування.

Оцінка параметра = D

31.3. Рекомендації законодавчого органу влади щодо аудиту

Селищна рада не надавала жодних рекомендацій щодо аудиторських та/або фінансових висновків.

Оцінка параметра = D

31.4. Прозорість розгляду аудиторських звітів законодавчим органом влади

Селищна рада не проводила публічного розгляду аудиторських звітів.

Оцінка параметра = D

4 Висновки аналізу систем УДФ

4.1. Комплексна оцінка ефективності УДФ

Надійність бюджету

Видатки бюджету не є надійними, про що свідчать оцінки показника ефективності (HLG-1 «D+», PI-1 «D» та PI-2 «D+»). Це пов'язано з тим, що фактичні видатки значно перевищують затверджений бюджет (без урахування внесених змін). Навіть незважаючи на те, що фактичні надходження від центрального уряду та обласного рівня розподіляються рівномірно протягом року (HLG-1.3 «A»), рівень виконання дотацій та цільових трансфертів значно перевищив затверджений бюджет на 23% та 66% (HLG-1.1 «D» та HLG-1.2 «D»). Що стосується дотацій, фактичні надходження за 2016 рік перевищили затверджений бюджет на 59,6%; у 2017 та 2018 роках вони перевищили бюджет на 23,6% та 24,3% відповідно. Фактичні надходження цільових трансфертів перевищили затверджений бюджет на 66,3% у 2016 році, 34,3% у 2017 році та 24,1% у 2018 році. Це очевидно вплинуло на сукупне виконання видатків бюджету (PI-1) та їх структуру за функціональною й економічною класифікацією (PI-2.1 та PI-2.2), де сукупні показники виконання видаткової частини бюджету становили 142,4%, 132% та 128,3% відповідно у 2016, 2017 та 2018 роках. Щодо структури видатків за функціональною класифікацією, то фактичні показники перевищили затверджений бюджет (без урахування внесених змін) на 40,6%, 29,6% та 30,1% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно. Подібна ситуація склалася із структурою видатків за економічною класифікацією; фактичні показники перевищили бюджет (без урахування внесених змін) на 47,6%, 64,0% та 35,3% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно. Тим не менше, вимоги щодо резервного фонду дотримуються; фактичні видатки резервного фонду наразі становлять 0%.

Ненадійність трансфертів від уряду вищого рівня (HLG-1) також негативно вплинула на сукупний бюджет доходів (PI-3.1 «D» з фактичними прогнозами 146,2%, 153,8% та 117,2% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно), але мала менший вплив на склад доходів (PI-3.2 «B» з фактичними відставаннями 5,0 у 2016, 25,6% у 2017 році та 5,7% у 2018 році), в результаті чого загальний бал «C» вказує на певний рівень надійності з урахуванням виконання видаткової частини. Крім того, нереалістичне планування доходів - як трансфертів від вищих органів державного управління (HLG-1.1 «D»), так і з власних джерел (PI-3.1 «D») мають серйозні наслідки для ефективності розподілу ресурсів для виконання місцевих політик. Таким чином, оцінки та результати за PI-2.1 «D» і PI-2.2 «D» не дивні.

Прозорість державних фінансів

Прозорість державних фінансів знаходиться на високому рівні, про що свідчать досягнуті результати. Бюджетна класифікація встановлена центральним урядом; складання бюджету, виконання та звітування ґрунтуються на кожному деталізованому рівні адміністративної, економічної та програмної класифікації. Кожен код програмної класифікації має співвідношення з детальним кодом функціональної класифікації, розробленої з використанням стандартів СДФ/КФОУ, але бюджетна звітність не відповідає тій же класифікації, яка використовувалася при розробці та підготовці бюджету (PI-4 «D»). Інформація, що міститься в бюджетній документації, не є вичерпною (PI-5 «D»), оскільки тільки два з чотирьох базових елементів містяться в бюджеті; також у ній відсутні два базові елементи; це (i) інформація про фіскальні ризики та (ii) кількісна оцінка податкових видатків (також відомих як податкові пільги - хоча інформація наявна, вона не відображена у бюджетній документації). Варто зазначити, що всі доходи та видатки за рахунок

власних надходжень бюджетних установ включаються у кошториси та відображаються у фінансовій звітності; отже, жодні видатки чи доходи не є поза фіскальними та фінансовими звітами органу місцевого самоврядування (PI-6 «А»). Оскільки відсутні бюджети нижчого рівня для органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ, PI-7 (Трансферти місцевим органам влади) не застосовується.

Інформація про надані послуги надається на високому рівні (PI-8 «В+»). Як заплановані показники продукту (outputs), так і результату (outcomes), або результативні показники, публікуються на веб-сайті, і надають корисну інформацію про заплановані ресурси для надання послуг. Крім того, фактичні показники продукту і результату також публікуються на веб-сайті. Казначейство готує консолідований звіт про всі ресурси, отримані в натуральній формі; вони визначаються у грошовому вираженні та відображаються у звітах. Щорічно усі бюджетні установи на рівні місцевого самоврядування проводять аналіз ефективності бюджетних програм. На веб-сайті публікуються як індивідуальні, так і узагальнені звіти за результатами аналізу. Доступ громадськості до фіскальної інформації знаходиться на достатньому рівні (PI-9 «В»); Звіти зовнішнього аудиту наразі відсутні, тому не публікуються. Також не опублікована інформація «короткопро бюджет» (зазвичай її називають бюджет для громадян) та бюджетний циркуляр, що відображає широкі параметри отримання доходів та політики видатків.

Управління активами та пасивами

Загалом рівень управління активами та пасивами є слабким. В даний час орган місцевого самоврядування не веде обліку як явних, так і неявних умовних зобов'язань, що виникають в результаті його діяльності (PI-10.3 «D»). Комунальні підприємства не подають звіт про умовні зобов'язання, навіть якщо вони подають річну фінансову звітність органу влади протягом одного місяця після закінчення фінансового року (PI-10.1 "C"); ці комунальні підприємства також ніколи не проходили зовнішній аудит з боку зовнішнього аудитора. Оскільки відсутні бюджети нижчого рівня для органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ, PI-10.2 не застосовуються.

Інструкції щодо управління публічними інвестиціями відсутні. Більшість капітальних інвестиційних проектів обирається виконавчим комітетом відповідно до своїх пріоритетів, з меншим акцентом на економічну життєздатність проекту; моніторинг та оцінка капітальних проектів передається приватним незалежним експертам з моніторингу та оцінки, через відсутність спроможності місцевих органів влади; звіти з моніторингу та оцінки не подаються систематично місцевому органу влади (загальна оцінка за PI-11 «D»). Не існує комплексної та консолідованої політики управління основними засобами (тобто управління основними засобами децентралізується на кожні суб'єкта господарювання, що веде та оновлює власний реєстр основних засобів). Орган місцевого самоврядування не відображає у фінансових звітах дані про акції (кількість та вартість) у своїх комунальних компаніях; однак він включає у звіти інформацію про деякі фінансові активи, такі як грошові кошти та дебіторська заборгованість. Існує чітка законодавча база для розпорядження як фінансовими, так і нефінансовими активами; передача та продаж активів може відбуватися тільки за рішенням законодавчого органу, тобто селищної рад (загальний бал за PI-12 «C+»). Упродовж періоду оцінювання жодного продажу активів не відбулось. За законом, органи місцевого самоврядування не мають права здійснювати запозичення; отже, PI-13 не застосовується.

Фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики

Управління фінансів органу місцевого самоврядування готує середньострокові макрофіскальні прогнози за деякими ключовими показниками (наприклад, щодо сільського господарства та фонду

оплати праці), але без ВВП, чітко вказуючи основні припущення, що використовуються для прогнозів; далі, ці прогнози переглядаються виконавчим комітетом при затвердженні проекту бюджету (PI-14.2 «В»). Управління фінансів також готує фінансовий прогноз, який включає доходи за видами та видатки за зведеними кодами функціональної класифікації; тим не менше, він не готує аналізу макрофінансової чутливості, оскільки поточні прогнози не включають ВВП на рівні місцевого самоврядування. Виконання HLG-1, PI-1, PI-2 та PI-3.1 - усі з оцінкою D або D+ означає, що рамки фінансового прогнозування є слабкими і представляються формальністю, з відсутністю значимого макрофінансового аналізу. Знову ж таки, орган влади не готує фінансової стратегії, хоча він надає певні пояснення наслідків бюджету щодо змін політики у пояснювальній записці до бюджету (PI-15 «D»).

Одним з позитивних елементів, який слід відмітити, є підготовка середньострокових прогнозів як за видатками, так і за доходами на бюджетний рік та два наступні роки відповідно до адміністративної, економічної на 3-значному рівні СДФ та програмної класифікації на рівні кожного головного розпорядника коштів, але те ж саме не здійснюється для консолідованого річного бюджету (PI-16.1 «D»); також, середньострокові межі видатків не затверджуються виконавчою радою до або після затвердження бюджету. Іншою виявленою слабкою стороною є відсутність середньострокових галузевих стратегій, за винятком сектору освіти та спорту, який має п'ятирічний план, який не містить прогнозу видатків на реалізацію. Процес підготовки бюджету міг би бути вдосконалений; граничні обсяги видатків не затверджуються виконавчим комітетом. Крім того, існують затримки подання керівництвом річних проектів бюджетів до селищної ради на термін до одного місяця.

Наразі існують чіткі законодавчі норми (постійні правила) щодо процесу коригування показників бюджету (PI-18.2 «В»). Щорічні процедури коригування показників бюджету існують, але вони не обмежують широкі відомчі (адміністративні) перерозподіли (PI-18.4 «В»).

Передбачуваність та контроль виконання бюджету

Адміністрування надходжень не застосовується (PI-19 «H3»); облік надходжень оцінено високо (PI-20 «A»), що вказує на задовільні показники з точки зору забезпечення належного оцінювання, збору та точного обліку доходів. Поточна та вичерпна податкова інформація стає доступною для громадськості у поєднанні із ефективно функціонуючою системою обслуговування податкових клієнтів та відшкодування збитків, які задовольняють потреби платників податків. Заборгованість за доходами (податками) є незначною (наразі становить 1,8% від загальної суми податків), але частка цієї заборгованості, що виникла раніше за 12 місяців, становить дещо більше 67%; цей показник потрібно контролювати та з часом зменшувати. Податки, перераховані безпосередньо на рахунки Казначейства, усувають необхідність проведення звірки між стягненнями та перерахуваннями. Крім того, часто здійснюються звірки між нарахованими податками, стягненнями та непогашеними залишками. Передбачуваність потоків грошових коштів за зобов'язаннями та платежами за видатками є достатньою, що усуває заборгованість за видатками (PI-22.1 «A»).

Передбачуваність розподілу коштів упродовж року (PI-21) демонструє задовільну ефективність із загальним показником «В+», але цей показник ослаблено частотою та обсягом змін бюджету за рік; середній розмір змін становив 30,44% від початково затвердженого бюджету на 2018 фінансовий рік. Хорошою ознакою є відсутність заборгованості за видатками; усі зобов'язання з видатків оплачуються до останнього дня фінансового року (PI-22 «A»). Крім того, гарні рамки

управління грошовими коштами (PI-21 «В+») позитивно впливають на заборгованість за видатками з точки зору запобігання її накопиченню. Засоби контролю фонду оплати праці знаходяться на середньому рівні (PI-23 «С+»), але через відсутність комплексного аудиту фонду оплати праці з боку внутрішніх та/або зовнішніх аудиторів. Загалом рамки управління публічними закупівлями гарні (PI-24 «В»), основна виявлена слабкість пов'язана з низьким рівнем конкурентних методів закупівель (наразі становить 23,2% за вартістю). Загалом практика внутрішнього контролю знаходиться на прийнятному рівні, головним чином через дуже високий професіоналізм та увагу до деталей ключових працівників, незважаючи на те, що цей персонал не має достатньої технічної та теоретичної спроможності, а також відсутність консолідованого посібника з управління фінансами та нагляду з боку центральної влади (PI-25 «В»). Повнота і ефективність системи контролю зобов'язань за видатками (PI-25 «В»), хоча і ручна, у значній мірі сприяли відсутності заборгованості за видатками (PI-22.1 «А»), оскільки зобов'язання беруться лише тоді, коли є кошти для їх оплати. Відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту (PI-26 «D»), який би забезпечував дотримання правил і процедур внутрішнього контролю, а також перевіряв точність даних; однак це не суттєво вплинуло на загальну систему внутрішнього контролю.

Облік і звітність

Незважаючи на відсутність функціональної системи внутрішнього аудиту для перевірки заходів внутрішнього контролю, достовірність фінансових даних демонструє високий рівень (PI-27 «А»). Повна звірка банківських рахунків здійснюються щотижня протягом 24 годин, авансові рахунки повністю закриваються (з нульовим залишком) до кінця фінансового року (щоквартальні звірки авансових рахунків проводяться протягом місяця після закінчення попереднього кварталу). Орган місцевого самоврядування не має проміжних рахунків, що також вказує на відносно високий рівень точності даних. Лише уповноважений персонал має доступ до фінансових даних. Усі зміни до цих записів належним чином затверджуються керівником управління та/або бюджетної установи; будь-які зміни формують аудиторський слід.

Звіти про виконання бюджету, що подаються протягом року, як правило, корисні, оскільки надають інформацію та аналіз відхилення доходів і видатків для використання в управлінських цілях (PI-28.3 «С»). Звіти охоплюють доходи за детальними кодами класифікації доходів та видатки (поточні та капітальні) за детальними кодами функціональної та економічної класифікацій, та ознакою ГРК (адміністративними категоріями), а також фінансування бюджету. Однак вони не дозволяють здійснювати пряме порівняння затвердженого бюджету (доходів та видатків) з фактичним виконанням за період, а також виконанням з початку року (PI-28.1 «D»); вони надаються протягом двох тижнів після закінчення попереднього місяця (PI-28.2 «А»).

Річна фінансова звітність складається на основі національних стандартів бухгалтерського обліку. Хорошим елементом є комплексність річної фінансової звітності; вона представляє інформацію про доходи та видатки відповідно до економічної класифікації, залишки грошових коштів та дебіторську заборгованість, матеріальні активи, кредиторську заборгованість та довгострокові зобов'язання плюс звірений звіт про рух грошових коштів (PI-29.1 «А»). Проте, орган місцевого самоврядування жодного разу (протягом останніх трьох завершених фінансових років) не подавав річну фінансову звітність для зовнішнього аудиту (PI-29.2 «D»).

Зовнішній контроль і аудит

Орган місцевого самоврядування, з моменту його створення в 2015 році в рамках децентралізації, ніколи не перевірявся Рахунковою палатою України²⁰ (Вищий орган аудиту). Виходячи з цього, селищна рада (законодавчий орган) не проводила жодного розгляду звітів зовнішнього аудиту, оскільки цих звітів не існує, отже, оцінка для PI-30 та PI-31 - D.

Однак оцінка виявила, що незалежність Рахункової палати України (РПУ) підірвана тим фактом, що її персонал є державними службовцями з тими ж умовами працевлаштування, що і будь-який інший державний службовець з точки зору оплати праці, призначення, переведення та звільнення з посади (навіть незважаючи на те, що Голова та члени РПУ мають повну незалежність щодо призначення, звільнення та оплати праці).

4.2 Ефективність системи внутрішнього контролю

Ефективна система внутрішнього контролю відіграє життєво важливу роль в усіх компонентах в усуненні ризиків і забезпеченні достатніх гарантій у тому, що операції відповідають чотирьом цілям контролю: (i) операції виконуються на впорядкованій, етичній, економічній, ефективній і результативній основі; (ii) зобов'язання з підзвітності виконані; (iii) дотримуються чинні закони і правила; і (iv) ресурси захищені від втрат, неправильного використання та збитків.

Середовище контролю: Закони, постанови Кабінету Міністрів України (КМУ) та накази міністерств є орієнтиром для середовища внутрішнього контролю. Установи не розробляють документ, який би містив чіткі та узгоджені цілі свої діяльності. Керівництво та персонал підтримують існуючі системи внутрішнього контролю, які визначені у різних документах установи: положення, посадові інструкції, правила внутрішнього трудового розпорядку тощо, а комплексний документ / положення про внутрішній контроль відсутній (PI-25). Організаційна структура та штатний розклад установ визначаються селищною радою. Належний розподіл обов'язків за ключовими напрямками вимагається на законодавчому рівні і має бути встановлений внутрішніми документами. Потенціал Рахункової палати обмежений, щоб охопити перевітками усі місцеві бюджети. У Старосинявській ОТГ зовнішні аудити не проводилися, також відсутні функції внутрішнього аудиту.

Оцінка ризику: Оцінка ризиків на рівні організації – це систематичний і перспективний аналіз, що дозволяє визначити, чи є існуючі процедури внутрішнього контролю ефективними і дієвими для підтримки досягнення цілей організації у встановлені терміни. Підрозділи внутрішнього аудиту не створені. Паспорти бюджетних програм містять цілі державної політики, на досягнення яких спрямована реалізація окремої бюджетної програми, та її результативні показники. Керівники не розробляють і не затверджують положення про внутрішній контроль в установі, що має містити розділ стосовно управління ризиками. Комплексний підхід до управління ризиками не запроваджений. Результати оцінки частково відображають слабкість певних контрольних заходів у сфері закупівель, управління майном, управління інвестиціями та управління активами (PI-11, PI-12, PI-25). Відсутня система управління ризиками доходів місцевою Державною фіскальною службою (ДФС), PI-19 не застосовується.

Контрольна діяльність: Різні законодавчі акти, які передбачають розподіл обов'язків та процедур підготовки, перегляду та затвердження платежів, закупівель та використання інших ресурсів, як правило, є всеосяжними та дієвими як інструменти внутрішнього контролю (PI-25). У невеликих установах окремі підрозділи або призначені особи, відповідальні за ведення бухгалтерського обліку, кадровий облік або юридичну підтримку, можуть бути відсутніми, тому необхідний розподіл обов'язків не завжди присутній. Всі види зобов'язань та всі активи установ незалежно від їх місцезнаходження охоплюються повною інвентаризацією перед складанням річної фінансової

²⁰ РПУ відповідає за зовнішній аудит фінансів місцевих органів влади

звітності, а частковою у випадках передачі в оренду майна, зміни матеріально-відповідальних осіб тощо.

Використання ІКТ як контрольної діяльності обмежене за винятком управління фінансами та закупівель вартістю більше 200 тис грн щодо товарів (послуг) та 1,5 млн грн щодо робіт. Процедури закупівель вартістю менше 200 тис грн щодо товарів (послуг) та 1,5 млн грн щодо робіт, управління майном, товарно-матеріальними ресурсами, людськими ресурсами та нарахування заробітної плати, не є автоматизованими. При виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів, яке передбачає ведення бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів з дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку в державному секторі та інших нормативно-правових актах Мінфіну. Казначейство України забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку (ЄКР), відкритого у Національному банку України. Установи здійснюють платежі через ЄКР. Отже, всі залишки на цих рахунках щодня консолідуються місцевим органом Казначейства (PI-21.1). Коригування бюджету протягом року впливають на стабільність контролю над бюджетом (PI-21.4). Відсутність підрозділу (окремої особи), уповноваженої на здійснення внутрішнього аудиту частково вказує на обмеженість ефективності здійснюваних контрольних заходів. Економічний аналіз інвестиційних проектів не здійснюється (PI-11). Щомісяця Управління фінансів отримує з податкового органу звіт про доходи, який містить інформацію про загальний обсяг зібраних податків (PI-20).

Інформація та комунікація: Кожна бюджетна установа готує та подає щомісячні звіти про виконання бюджету протягом року в місцевий орган Казначейства. Комплексна проміжна фінансова звітність готується Казначейством та подається керівництву, щомісячно і щоквартально. Звіти охоплюють доходи за детальними кодами класифікації доходів та видатки (поточні та капітальні) за бюджетними програмами, детальними кодами функціональної та економічної класифікацій та ознакою ГРК (адміністративними категоріями), а також фінансування бюджету (PI-28). Річна фінансова звітність містить інформацію про доходи та видатки відповідно до програмної, функціональної та економічної класифікацій, залишки грошових коштів та дебіторську заборгованість, матеріальні активи, кредиторську заборгованість та довгострокові зобов'язання, а також узгоджений звіт про рух грошових коштів (PI-29). Хоча орган місцевого самоврядування не проходив аудит протягом останніх трьох завершених років, 2016-2018, він готує річну фінансову звітність відповідно до Національних положень бухгалтерського обліку в державному секторі, виданих Міністерством фінансів, які, як правило, відповідають IPSAS (PI-29). Консолідована фінансова звітність не містить інформацію про матеріальні активи, яка міститься тільки у звіті на рівні кожної установи.

Доступ до інформації для громадськості всебічний: завдяки офіційному порталу про публічні закупівлі (PI-24) громадськість має доступ до закупівель; селищна рада публікує інформацію про планові та фактичні показники щодо надання послуг (PI-8); бюджет та його прогноз на середньострокову перспективу, макроекономічні показники (PI-14); інформацію про виконання бюджету. Місцевий орган ДФС проводить громадські форуми для навчання платників податків. Він також має рекламні дошки для розміщення повідомлень щодо оподаткування. Також він має підрозділ обслуговування клієнтів для запитів відвідувачів; брошури з питань оподаткування також доступні безкоштовно для користування громадськістю.

Моніторинг: На державному рівні створена достатньо сильна законодавча і методична база для забезпечення діяльності підрозділу внутрішнього аудиту (або призначеної особи). У Старосинявській ОТГ такий підрозділ не створено. Внутрішні аудити в оцінюваному періоді не проводилися (PI-26). На спеціаліста Управління фінансів покладено контроль-наглядові (аудиторські) функції щодо фінансово-господарської діяльності організацій, підпорядкованих та(або) підзвітних селищній раді, надання висновків та пропозицій щодо усунення виявлених недоліків та оптимізації фінансово-господарської діяльності таких організацій. Ці обов'язки викладено у посадовій інструкції. Голова селищної ради затверджує графік таких перевірок фінансового аудиту установ, підприємств та організацій на півріччя.

4.3. Сильні та слабкі сторони УДФ

Вплив систем УДФ на три основні бюджетні результати

Фіскальна дисципліна

Наявність сильної законодавчої бази щодо управління державними фінансами (прийнятої на національному рівні) розглядається як позитивний крок до підвищення фіскальної дисципліни, але на це може вплинути недостатня кадрова та технічна спроможність працівників місцевих органів влади повною мірою виконувати правила УДФ та нормативно-правові акти, незважаючи на те, що поточні результати діяльності наявного персоналу забезпечують розумну гарантію захисту публічних активів.

Викликає занепокоєння систематичне відхилення від початкового бюджету і непередбачуваність трансфертів від центрального уряду та власних доходів. Нинішня нормативно-правова база центрального уряду не дозволяє місцевим органам влади включати очікувані надходження від вищих органів державного управління до місцевих бюджетів. Ця ситуація значно викривлює як доходи, так і витрати. Нинішня ситуація також призводить до можливого неправильного використання та розподілу ресурсів, що впливає на стратегічний розподіл ресурсів та ефективність надання послуг. Ненадійний сукупний бюджет (як у частині доходів, так і видатків) негативно впливає на фіскальну дисципліну; тому, що перевищення фактичних надходжень трансфертів від центральної влади та інших доходів місцевого бюджету створює ситуацію, коли гроші витрачаються на заходи, які не планувалися спочатку. Внаслідок цього, на фіскальну дисципліну негативно впливають величезні зміни бюджету за функціональною та економічною класифікаціями, а також їх частота та обсяги відхилень (порівняно з початково затвердженим бюджетом); це явище чітко відображає недоліки у процедурах формування, підготовки та виконання бюджету, встановлених на національному рівні. Однак є певні позитивні сигнали; відсутність доходів і видатків за межами місцевого бюджету та фінансових звітів свідчить про гарний показник фіскальної дисципліни. Крім того, відсутність заборгованості за видатками забезпечує певну реалістичність планових показників бюджету, здатних забезпечити виконання повноважень місцевого самоврядування, оскільки заплановані ресурси будуть використані для оплати зобов'язань поточного року на надання публічних послуг, а не для оплати заборгованості за видатками.

Моніторинг та звітність щодо фіскальних ризиків дуже слабкі, що свідчить про значну вразливість органу влади перед фінансовими ризиками, що супроводжується потенційним відтоком обмежених ресурсів, необхідних для надання послуг; те саме можна сказати і щодо управління державними інвестиціями - слабкі місця в управлінні державними інвестиціями призводять до нераціонального розподілу коштів, що впливає на фіскальну дисципліну. Одним із ключових елементів, який зазвичай викривлює урядовий бюджет, а отже негативно впливає на фіскальну дисципліну - є нарахування заробітної плати; в даний час управління фондом оплати праці та засоби контролю є раціональними з дуже невеликим або відсутнім негативним впливом на фіскальну дисципліну.

Стратегічний розподіл ресурсів

Стратегічний розподіл ресурсів є необхідним для ефективного надання послуг. Оцінка показує, що Бюджетна класифікація відповідає загальноприйнятій міжнародній практиці, достатньо детальна для забезпечення відстеження (та прозорості) ресурсів місцевого самоврядування, але ця гарна практика зводиться нанівець тим фактом, що бюджетна звітність не відповідає тому ж формату, що застосовується при розробці та підготовці бюджету. Інформація, що міститься в Бюджетній документації, є суттєво недостатньою, що не дозволяє громадянам орієнтуватися в корисних фіскальних даних. Крім того, відсутність бюджету для громадян (бюджету в узагальненій та спрощеній формі) обмежує можливість пересічних громадян повністю оцінювати ступінь розподілу

ресурсів, щоб вимагати більшої підзвітності. Управління фінансів готує деякі макроекономічні прогнози з викладом основних припущень, але не ВВП на місцевому рівні. Також ці макроекономічні прогнози переглядаються виконавчим комітетом під час затвердження показників проекту бюджету. Відсутність фіскальної стратегії - політичного документу, який визначає середньострокову структуру доходів та видатків органу влади з точки зору того, яким чином він прагне генерувати доходи та для яких видатків, викликає питання щодо здатності місцевого органу влади виділяти ресурси для фінансування своєї політики та програм. Процеси підготовки та затвердження бюджету є слабкими (деякі з цих недоліків включають: (i) граничні обсяги видатків не затверджені виконавчим комітетом, (ii) затримки подання бюджету на затвердження селищної ради та (iii) затримки затвердження бюджету селищною радою), що сприяє неефективному розподілу ресурсів та впливає на ефективність послуг.

Місцева влада не відчуває впливу деяких перелічених вище слабких місць через те, що вона отримує значні ресурси від центральної влади після затвердження місцевого бюджету, що сприяє виконанню програм. Знову ж таки, доходи (податкові та неподаткові доходи, отримувані органом місцевого самоврядування без урахування міжбюджетних трансфертів) добре управляються та обліковуються, тим самим роблячи ресурси доступними для ефективного надання послуг.

Ефективне надання послуг

За результатами оцінки можна зробити висновок, що надання основних послуг перебуває на належному рівні, ґрунтуючись на ряді факторів: (i) місцева влада отримує значний обсяг ресурсів від центральної влади; (ii) доходи місцевого бюджету (без міжбюджетних трансфертів) добре управляються та розподіляються; (iii) для належної підзвітності громадськість ефективно інформується про заплановані та фактичні показники продукту та результату, а також ресурси, отримані в натуральній формі та грошові кошти. Тим не менш, суттєві та часті річні зміни до бюджету в поєднанні із змінами за функціональною та економічною класифікацією внаслідок перевищення надходжень трансфертів від центральної влади та інших доходів місцевого бюджету, порівняно із початково затвердженим бюджетом, негативно впливають на стратегічний розподіл ресурсів, що, в свою чергу, впливає на ефективність надання послуг. Ще один елемент, який негативно впливає на надання послуг - це неконкурентний характер публічних закупівель; більшість видів закупівель є неконкурентними - це може означати високу вартість послуг та меншу ефективність.

Відсутність функціонального підрозділу внутрішнього аудиту, а також добре задокументованої системи внутрішнього контролю обмежують можливість ефективного виявлення та запобігання шахрайству та фінансовим порушенням, проте варто зазначити, що публічні активи (необхідні для ефективного надання послуг) належним чином захищені завдяки професіоналізму існуючого персоналу, незважаючи на низьку технічну спроможність. На ефективне надання послуг також позитивно впливають належні практики регулярної та своєчасної звірки ресурсів (грошових коштів та авансів); завдяки цим належним практикам ресурси завжди своєчасно доступні для оплати необхідних послуг. Регулярне та своєчасне збирання та оприлюднення фінансової інформації для громадськості підкреслює важливість підзвітності перед громадськістю стосовно ресурсів, витрачених на заплановані програми; це сприяє підвищенню ефективності послуг.

4.4. Зміна ефективності після попередньої оцінки

Оскільки це перша оцінка (базове дослідження), цей розділ не застосовується.

5 Процес реформи УДФ

5.1 Підхід до реформи УДФ

Основним урядовим документом, відповідно до якого здійснюється реформа державних фінансів в Україні, є Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки (далі – Стратегія), схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 142-р. Стратегія визначає мету, завдання, пріоритетні напрями реформи та складається з 4 розділів:

- дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі;
- підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики;
- забезпечення ефективного виконання бюджету;
- підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами.

В рамках розділу II «Підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики» Стратегії передбачено реалізацію завдань і заходів за напрямом «Міжбюджетні відносини та фіскальна децентралізація», спрямованих на:

- чітке розмежування повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- збільшення власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування;
- удосконалення фінансового забезпечення видаткових повноважень, які передаються державою на виконання місцевому самоврядуванню;
- запровадження середньострокового бюджетного планування та удосконалення програмно-цільового методу на місцевому рівні;
- посилення фінансової прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування.

Однак, на рівні Старосинявської ОТГ не існує окремої стратегії реформування УДФ; реформи УДФ визначаються на центральному рівні та координуються центральним урядом.

5.2. Останні та поточні реформи УДФ

Реформа децентралізації влади та об'єднання територіальних громад (2015-2020 рр.)

Очікується, що 2019 рік стане ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: до кінця року більшість існуючих малочисельних місцевих рад можуть об'єднатися, а отже органи місцевого самоврядування стати більш спроможними, належним чином використовувати ресурси і нести відповідальність за покладені на них повноваження. Це створить стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, а також сприятиме прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах.

Протягом 2015-2019 рр. створено 951 ОТГ, з них 69 – очікують рішення ЦВК про призначення перших місцевих виборів, 35 міст обласного значення, до яких приєдналися територіальні громади. Новий етап децентралізації влади передбачає:

- закріплення вже набутих успіхів і формування спроможних громад;
- зміну територіального устрою на рівні районів та громад;
- чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління;
- розвиток форм місцевої демократії.

Також слід враховувати, що наразі триває процес об'єднання територіальних громад, завершення якого очікується наприкінці 2020 року. З огляду на низькі кваліфікаційні здібності представників ОТГ (державних службовців), очевидно є необхідність проведення навчань для місцевих органів влади на рівні ОТГ з питань формування проектів місцевих бюджетів, прогнозів місцевих бюджетів та забезпечення ефективності управління бюджетним процесом на місцевому рівні.

Посилення фінансової прозорості й підзвітності органів місцевого самоврядування (2019 р.)

Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки передбачено розроблення загальних рекомендацій для органів місцевого самоврядування щодо підготовки та затвердження бюджетних регламентів. З метою реалізації зазначеного Мінфіном прийнято наказ від 31.05.2019 №228, яким затверджено Методичні рекомендації щодо підготовки та затвердження Бюджетного регламенту проходження бюджетного процесу на місцевому рівні.

Основна мета підготовки Рекомендацій полягає в наданні місцевим органам влади рекомендацій з підготовки та затвердження Бюджетного регламенту – документу, який регулює порядок здійснення процедур на кожній стадії бюджетного процесу, визначає терміни їх виконання та відповідальних учасників за своєчасне виконання відповідних заходів.

Середньострокове бюджетне планування на місцевому рівні (починаючи з 2020 р.)

В рамках завдання Стратегії щодо запровадження середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні передбачено розроблення методичних рекомендацій щодо складання місцевих бюджетів на середньострокову перспективу.

Відповідно до норм БКУ (стаття 75¹) середньострокове планування на місцевому рівні запроваджується з 2020 року, тобто у 2020 році місцеві органи влади вперше складатимуть прогноз місцевих бюджетів на середньостроковий період.

Відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки методологія середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні повинна узгоджуватися з методологією середньострокового планування на рівні державного бюджету, яка на даний час знаходиться на стадії розробки.

Як результат, очікується, що методичні рекомендації щодо запровадження середньострокового планування на місцевому рівні будуть розроблені в кінці 2019 року.

Відповідно до БКУ документом середньострокового бюджетного планування, що визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період, є прогноз місцевого бюджету, який повинен містити:

- основні прогнозні показники економічного і соціального розвитку відповідної території;
- загальні показники доходів і фінансування місцевого бюджету, повернення кредитів до місцевого бюджету, загальні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);
- показники за основними видами доходів місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);
- показники дефіциту (профіциту) місцевого бюджету, показники за основними джерелами фінансування місцевого бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди), показники місцевого боргу і надання місцевих гарантій;
- граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету головним розпорядникам бюджетних коштів (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);
- обсяги капітальних вкладень у розрізі інвестиційних проектів;
- інші показники і положення, необхідні для складання проекту рішення про місцевий бюджет.

Зміни у фінансуванні окремих видатків соціальної сфери (починаючи з 2020 р.)

З метою удосконалення управління бюджетними видатками Урядом підготовлено проект змін до Бюджетного кодексу України (реєстраційний номер законопроекту 2144 від), який подано до Верховної ради України разом з проектом Державного бюджету України на 2020 рік.

Серед нововведень, які плануються до впровадження, починаючи з 2020 року, зміни у порядку здійснення видатків соціального спрямування. Зокрема, у проекті Державного бюджету України на 2020 рік враховано передачу Міністерству соціальної політики України видатків, які на сьогодні здійснюються за рахунок відповідних субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам (зокрема, на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу та на видатки державних соціальних допомог).

Бухгалтерський облік у державному секторі (2018-2025 рр.)

Окремі питання бухгалтерського обліку в державному секторі також перебувають на стадії реформування. Зокрема, відповідно до Плану заходів щодо модернізації системи бухгалтерського обліку та фінансової звітності в державному секторі на період до 2025 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.06.2018 №437-р) передбачено застосування з 2019 року органами Казначейства повного пакета національних положень (стандартів) та Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі. При цьому, розроблення національних положень (стандартів) відбуватиметься на основі міжнародних стандартів бухгалтерського обліку в державному секторі (МСБОДС – IPSAS). З метою реалізації зазначеного Мінфіном отримано електронну версію оригінального тексту МСБОДС. Наразі здійснюється їх переклад.

Координація з боку донорів

Донори не мають взаємозв'язку з місцевими органами влади; фінансування у повному обсязі здійснюється через центральний уряд (Міністерство фінансів).

5.3. Інституційні міркування

Керівництво та відповідальність органів влади

Як зазначено вище, на рівні Старосинявської ОТГ не існує окремої стратегії реформування УДФ; реформи УДФ визначаються на центральному рівні та координуються центральним урядом. Усі заходи з реформування УДФ на місцевому рівні здійснюються відповідно до Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, яка відповідає Угоді про Асоціацію з ЄС, Програмі EFF з МВФ, умовам бюджетної підтримки та макрофінансової допомоги ЄС.

Керівництво та відповідальність органів влади підтверджується тим, що Стратегія була розроблена Мінфіном за участі МЕРТ, Казначейства, Держаудитслужби, Академії фінансового управління при Мінфіні, ДФС, Рахункової Палати, Асоціації міст України, Програми Європейського Союзу SIGMA, Світового банку, GIZ, Міністерства фінансів США, Міністерства фінансів Нідерландів, UNDP-Словаччина, Інституту бюджету та соціально економічних досліджень, EY (Ernst&Young)²¹.

Координація з боку уряду

З метою координації завдань і заходів у процесі реалізації Стратегії наказом Мінфіну від 22.12.2018 № 1124 утворено Робочу групу з реформування системи управління державними фінансами України, до складу якої увійшли представники Адміністрації Президента України, галузевих комітетів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Мінфіну, Казначейства, ДФС, МЕРТ, Асоціації міст України, громадських та профспілкових організацій, міжнародних фінансових організацій (МВФ, Світовий банк) та Представництва ЄС в Україні. Однак, немає

²¹ Джерело: https://mof.gov.ua/storage/files/PFM_Strategy_presentation.pdf

підтвердження того, що місцеві органи влади приймали безпосередню участь в розробці заходів з реалізації Стратегії.

Стійкість процесу реформи УДФ

Оскільки не існує окремої стратегії реформування УДФ на субнаціональному рівні, відсутні й критерії для оцінки впровадження реформи на регіональному/місцевому рівні. Положення Стратегії містять окремі заходи, які стосуються фіскальної децентралізації та децентралізації влади.

Прозорість реформи УДФ

Прозорість процесу впровадження Стратегії забезпечується завдяки наявності деталізованого Плану заходів, який розроблено на чотири роки (2017-2020 рр.) та затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 415-р. Такий план конкретизує заходи, спрямовані на виконання завдань Стратегії, їх строк виконання, відповідальних виконавців та індикатори (результати) виконання.

Міністерства та інші ЦОВВ зобов'язані щокварталу подавати Мінфіну інформацію про хід виконання зазначеного плану заходів. Мінфін узагальнює отриману інформацію та в терміни, встановлені розпорядженням №415-р, подає її Кабінетові Міністрів України, а також публікує на офіційному веб-сайті міністерства²².

²² Джерело: <https://mof.gov.ua/uk/zvit>

ДОДАТКИ

Додаток 1: Зведена інформація про показники ефективності

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|--|-------------------|---|
| HLG-1 | Трансфери від вищих органів державного управління | D+ | |
| 1.1 | HLG-1.1 Рівень виконання трансфертів від вищих органів державного управління | D | Аналіз показує, що в кожному з трьох років (в період з 2016 по 2018 рр.) відхилення між першочергово затвердженими показниками трансфертів від центрального уряду та фактичними показниками трансфертів перевищили 23%. Найбільше відхилення відбулося в 2016 році, коли фактичні трансфери перевищили затверджений обсяг на 59,6%. У 2017 та 2018 роках фактичні трансфери перевищили затверджені обсяги на 23,6% та 24,3% відповідно |
| 1.2 | HLG-1.2 Рівень виконання цільових трансфертів | D | Як наведено в таблиці HLG.2 нижче, відхилення за всі три роки були більше 15%, аналогічно тенденції, що мала місце для HLG-1.1. Фактичні цільові трансфери перевищили затверджений показники на 66,3% у 2016 році, 34,3% - у 2017 році та 24,1% - у 2018 році |
| 1.3 | HLG-1.3 Своєчасність перерахування трансфертів від вищих органів державного управління | A | Перерахування трансфертів місцевим бюджетам, включаючи бюджет Старосинявської селищної ради, здійснюється відповідно Порядку, який розробляється на центральному рівні та затверджується постановою Кабінету Міністрів № 1132. Перед початком бюджетного періоду місцевий фінансовий орган складає помісячний розпис бюджету, який визначає графік надходжень до місцевого бюджету трансфертів. У кожному з трьох останніх років досліджуваного періоду (2016, 2017 та 2018 рр.) понад 90 % усіх трансфертів надходили до бюджету Старосинявської селищної ради своєчасно відповідно до термінів, передбачених законодавством |
| PI-1 | Сукупне виконання видаткової частини | D | За всі три роки досліджуваного періоду фактичне сукупне виконання бюджету за видатками становило понад 115% від початково затвердженого бюджету. Рівень фактичного виконання становив 142,4%, 132% та 128,3% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно |
| PI-2 | Виконання структури видатків | D+ | |
| 2.1 | Відхилення у структурі видатків у розрізі функцій | D | Аналіз свідчить про значний перерозподіл коштів протягом бюджетного періоду - понад 15% у кожному з трьох розглянутих років. Фактичні відхилення структури видатків склали 40,6%, 29,6% та 30,1% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|-------------|--|-------------------|---|
| 2.2 | Відхилення у структурі видатків у розрізі економічних категорій | D | Як показано в таблиці 2.2 нижче, фактичні відхилення склали 47,6%, 64,0% та 35,3% у 2016, 2017 та 2018 роках відповідно |
| 2.3 | Використання коштів резервного фонду | A | Фактичні видатки за рахунок коштів резервного фонду становили 0,0%; це означає, що протягом останніх трьох повних фінансових років видатки з резервного фонду не здійснювалися |
| PI-3 | Виконання дохідної частини | C | |
| 3.1 | Сукупне виконання дохідної частини | D | Фактичне виконання склало 146,2%, 153,8%, та 117,2% у 2016, 2017 та 2018 рр. відповідно |
| 3.2 | Відхилення у структурі доходів | B | Фактичне відхилення склало 5,0% у 2016 р., 25,6% - у 2017 р. та 5,7% - у 2018 р. |
| PI-4 | Бюджетна класифікація | D | Планування, виконання бюджету та підготовка звітності здійснюються із використанням деталізованої відомчої, економічної, функціональної (із деталізацією за програмами) класифікації відповідно до стандартів СДФ/КФОУ. Однак, бюджетна звітність ґрунтується лише на використанні функціональної та економічної класифікації. Бюджетна класифікація наближується до стандартів Керівництва МВФ зі статистики державних фінансів 2001 року. |
| PI-5 | Бюджетна документація | D | Бюджетна документація включає два з чотирьох основних елементів (4-й елемент частково врахований) та три додаткових елементи, як представлено в таблиці 5.1 |
| PI-6 | Операції місцевих органів влади, що не відображені у фінансовій звітності | A | |
| 6.1 | Видатки за межами фінансових звітів | A | Видатки, що не відображені у фінансових звітах місцевого органу влади, відсутні; усі видатки, які здійснюються за рахунок власних надходжень бюджетних установ, відображаються у консолідованій фінансовій звітності |
| 6.2 | Доходи за межами фінансових звітів | A | Доходи, що не відображені у фінансових звітах місцевого органу влади, відсутні; інформація про усі доходи, включаючи власні надходження бюджетних установ, відображена у річній бюджетній та фінансовій звітності |
| 6.3 | Фінансові звіти позабюджетних установ | H3 | На рівні місцевого органу влади немає позабюджетних установ |
| PI-7 | Трансферти місцевим органам влади | H3 | |
| 7.1 | Система розподілу трансфертів | H3 | Цей параметр не застосовується, оскільки по відношенню до Старосинявської ОТГ немає органу влади нижчого рівня. |
| 7.2 | Своєчасність інформації про трансферти | H3 | Цей параметр не застосовується, оскільки по відношенню до Старосинявської ОТГ немає органу влади нижчого рівня |
| PI-8 | Інформація про ефективність надання послуг | B+ | |
| PI-8.1 | Плани щодо ефективності надання послуг | A | Усі головні розпорядники коштів розробляють паспорти бюджетних програм, які містять |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------|---|-------------------|--|
| | | | результативні показники їх виконання, мету та завдання, які мають бути виконані протягом бюджетного періоду. Інформація публікується на веб-сайті органу місцевого самоврядування (https://starosynjavska-gromada.gov.ua//jiji-10-15-25-12-02-2019/) |
| PI-8.2 | Ефективність, досягнута в процесі надання послуг | A | Усі головні розпорядники коштів готують та публікують на веб-сайті органу місцевого самоврядування (https://starosynjavska-gromada.gov.ua//zviti-pro-vikonannya-bjudzhetnih-program--2018-11-28-57-12-03-2019/) річні звіти про виконання паспортів бюджетних програм (для кожної програми окремо). Інформація, яка в них відображається, містить фактичні результати, досягнуті за результатами реалізації бюджетних програм |
| PI-8.3 | Ресурси, отримані установами, які забезпечують надання послуг | A | Кожна установа (розпорядник коштів), що забезпечує надання послуг, готує довідку про надходження, отримані в натуральній формі; такі надходження обраховуються у грошовому виразі та консолідуються Казначейством. Така довідка є частиною річного фінансового звіту |
| PI-8.4 | Оцінка ефективності надання послуг | C | Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється розпорядниками коштів. Результати оцінки у розрізі програм та узагальнені результати публікуються на веб-сайті органу місцевого самоврядування |
| PI-9 | Доступ громадськості до фіскальної інформації | B | Місцеві органи влади надають громадськості доступ до інформації, що відповідає чотирьом основним та одному додатковому елементам, у встановлені строки, про що зазначено в таблиці 9.1. Елементи 5 та 7 не застосовуються, оскільки проведення зовнішнього аудиту є компетенцією вищого органу аудиту центрального рівня |
| PI-10 | Звітність про фіскальні ризики | D+ | |
| 10.1 | Моніторинг державних (комунальних) підприємств | C | Фінансові звіти комунальних підприємств за 2018 р. не підлягали аудиту. Незважаючи на це, річна фінансова звітність за 2018 рік по всім трьом комунальним підприємствам була надана органу місцевого самоврядування 28 січня 2019 року (протягом місяця після закінчення звітного періоду) |
| 10.2 | Моніторинг місцевих органів влади нижчого рівня | H3 | Цей параметр не застосовується, оскільки по відношенню до Старосинявської селищної ради не існує органу нижчого рівня |
| 10.3 | Умовні зобов'язання та інші фіскальні ризики | D | Органи влади субнаціонального рівня не ведуть облік явних умовних зобов'язань та будь-яких інших фіскальних ризиків, які можуть виникнути в результаті їхньої діяльності |
| PI-11 | Управління державними інвестиціями | D | |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|--|-------------------|--|
| 11.1 | Економічний аналіз інвестиційних проектів | D | Не існує визначених/затверджених інструкцій/рекомендацій для оцінки проектів. Також, стосовно інвестиційних проектів не проводиться економічний аналіз |
| 11.2 | Відбір інвестиційних проектів | D | Не існує жодної інституції, яка б керувала процесами відбору проектів, включаючи централізований огляд основних оцінок інвестиційних проектів для прийняття рішення щодо включення таких проектів до проекту бюджету перед його поданням до місцевої ради. Більшість (біля 80%) інвестиційних проектів капітального характеру визнані виконавчим органом влади пріоритетними без застосування стандартних критеріїв |
| 11.3 | Визначення вартості інвестиційних проектів | D | У щорічному бюджеті не зазначається загальна вартість проектів, а також їх вартість на наступний фінансовий рік |
| 11.4 | Моніторинг інвестиційних проектів | D | Місцева влада не має технічних можливостей для проведення моніторингу та оцінки капітальних проектів, ця функція передається незалежним експертам. Щорічні звіти про показники в натуральному вигляді та про фінансові результати готуються такими експертами, але не подаються розпорядникам бюджетних коштів, за винятком випадків, коли виникають певні проблеми, пов'язані з реалізацією проекту. Звіт не публікується |
| PI-12 | Управління публічними активами | B | |
| 12.1 | Моніторинг фінансових активів | C | Місцеві органи влади ведуть облік деяких фінансових активів (грошових коштів та дебіторської заборгованості), але не акцій у компаніях. Станом на 31 грудня 2018 року залишок грошових коштів становив 6,2 млн. грн |
| 12.2 | Моніторинг нефінансових активів | C | Кожна установа місцевого органу влади веде реєстр основних засобів (будівель, транспортних засобів, споруд і пристроїв) із зазначенням їхньої вартості, строку експлуатації та режиму використання. Кадастрова служба місцевого органу влади працює над питанням картографування земель. Реєстр природних ресурсів не ведеться |
| 12.3 | Прозорість вибуття активів | A | На момент проведення оцінки відсутні випадки відчуження активів (фінансових та нефінансових). Існує дієва нормативно-правова база, що регулює питання відчуження фінансових та нефінансових активів. Зокрема, існує законодавча вимога щодо необхідності прийняття законодавчим органом (селищною радою) рішення про відчуження активів |
| PI-13 | Управління боргом | H3 | |
| 13.1 | Облік і звітність про борг і гарантії | H3 | Згідно зі статтями 16 та 17 Бюджетного кодексу України селищні ради не мають права на взяття запозичень та надання гарантій; відповідно цей параметр не застосовується |
| 13.2 | Погодження боргу і гарантій | H3 | Згідно зі статтями 16 та 17 Бюджетного кодексу України селищні ради не мають права на взяття запозичень та надання гарантій; відповідно цей параметр не застосовується |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|--|-------------------|---|
| 13.3 | Стратегія управління боргом | НЗ | Згідно зі статтями 16 та 17 Бюджетного кодексу України селищні ради не мають права на взяття запозичень та надання гарантій; відповідно цей параметр не застосовується |
| PI-14 | Макроекономічне та фіскальне прогнозування | В | |
| 14.1 | Макроекономічні прогнози | НЗ | Управління фінансів готує макроекономічні прогнози на три роки по деяких показниках, пов'язаних з економікою на рівні селища; і ці прогнози переглядаються щороку. Перелік показників включає: (1) осяг реалізованої сільськогосподарської продукції у грн; (2) % сільськогосподарської продукції до показника попереднього року; (3) фонд оплати праці; та (4) середньомісячна заробітна плата. Надаються чіткі пояснення основних припущень, використаних при підготовці прогнозів. Прогнози переглядаються виконавчим комітетом під час затвердження проекту бюджету, що подається до селищної ради. Місцевий орган влади не має спроможності прогнозувати свій ВВП. Прогнозування інфляції та відсоткової ставки здійснюється на центральному рівні |
| 14.2 | Фіскальні прогнози | В | Управління фінансів готує фіскальний прогноз на три роки, який включає доходи за видами та видатками в розрізі узагальнених кодів функціональної класифікації. У пояснювальній записці до проекту бюджету, що подається до селищної ради, надаються основні припущення, використані в прогнозах |
| 14.3 | Макрофіскальний аналіз чутливості | НЗ | Управління фінансів органу місцевого самоврядування не готує макроекономічного прогнозу з припущеннями щодо розміру ВВП; прогнозування інфляції та відсоткової ставки здійснюється на центральному рівні. З огляду на зазначене, даний параметр не застосовується |
| PI-15 | Фіскальна стратегія | D | |
| 15.1 | Фіскальний вплив політичних пропозицій | D | Орган місцевого самоврядування готує певні роз'яснення бюджетних наслідків змін у політиці з розрахунками бюджетного впливу деяких основних змін у дохідній політиці та/або основних змін у програмах видатків |
| 15.2 | Затвердження фіскальної стратегії | D | Орган місцевого самоврядування не розробляє фіскальної стратегії |
| 15.3 | Звітність про фіскальні результати | НЗ | Цей параметр не застосовується, оскільки орган місцевого самоврядування не розробляє фіскальної стратегії. |
| PI-16 | Видатки бюджету в середньостроковій перспективі | D | |
| 16.1 | Оцінка витрат на середньострокову перспективу | D | Для останнього бюджету (на 2019 фіскальний рік), поданого до селищної ради (представницького органу) на затвердження, кожним головним розпорядником коштів (ГРК) було підготовлено середньострокові розрахунки як доходів, так і видатків на 2019 бюджетний рік і на два наступні |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|--|-------------------|--|
| | | | роки - 2020 та 2021 відповідно до адміністративної, програмної та економічної на рівні 3-го знаку СДФ класифікацій. Однак консолідований річний бюджет не містить середньострокових оцінок, а тільки показники на бюджетний рік. |
| 16.2 | Середньострокові ліміти видатків | D | Наразі Управління фінансів готує середньострокові (на три роки) ліміти видатків по кожній установі, а також сукупні ліміти. Виконавчий комітет (еквівалент Кабінету Міністрів на національному рівні) Старосинявської селищної ради не затверджує середньострокових лімітів видатків до видання інструкцій з підготовки бюджетних запитів. |
| 16.3 | Відповідність стратегічних планів і середньострокових бюджетів | D | Згідно з чинною практикою головні розпорядники коштів не готують середньострокових стратегічних планів із розрахунками видатків. Управління освіти та спорту готує п'ятирічну стратегію але без розрахунку видатків. |
| 16.4 | Узгодженість бюджетів з оцінками попереднього року | D | У бюджетній документації не містяться пояснення стосовно змін між прогнозом видатків, представлених у проекті бюджету, та другим роком середньострокових прогнозів попри наявність відмінностей |
| PI-17 | Процес підготовки бюджету | C | |
| 17.1 | Бюджетний календар | B | Загалом терміни бюджетного календаря дотримуються. Це дає головним розпорядникам коштів принаймні 4 тижні, щоб змістовно заповнити бюджетні запити (детальні показники бюджету) |
| 17.2 | Інструкції з підготовки бюджету | C | Управління фінансів органу місцевого самоврядування видало бюджетні інструкції з граничними обсягами видатків для кожного ГРК для підготовки бюджету на 2019 фінансовий рік, але ці граничні обсяги не затверджені виконавчим комітетом. Після завершення підготовки детальних показників бюджету вони розглядаються та схвалюються виконавчим комітетом |
| 17.3 | Подання бюджету до місцевої ради | D | Як показано в таблиці 17.3, виконавчий комітет подав проект бюджету за місяць до початку 2019 фінансового року та менше ніж за місяць (приблизно за три тижні) у двох інших фінансових роках - 2017 та 2018 |
| PI-18 | Розгляд бюджетів законодавчих органів влади | C+ | |
| 18.1 | Обсяг розгляду бюджету | B | Розгляд бюджету обмежується лише показниками на наступний фінансовий рік. Розгляд також охоплює політику щодо доходів та видатків, а також основні припущення. |
| 18.2 | Законодавчі процедури розгляду бюджету | C | Селищна рада затверджує процедури розгляду проекту бюджету у положенні про постійні комісії, які дотримуються. Процедури не вимагають проведення громадських слухань.. |
| 18.3 | Терміни затвердження бюджету | C | Бюджет був прийнятий селищною радою протягом місяця з початку року у двох з останніх трьох фінансових років; у 2016 році його було прийнято до початку нового фінансового року. |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|---|-------------------|---|
| 18.4 | Правила коригування бюджету для органів виконавчої влади | В | Хоча для всіх змін показників бюджету існують чіткі законодавчі норми, вони дозволяють здійснювати значні відомчі (адміністративні) перерозподіли, оскільки для таких перерозподілів відсутні обмеження. |
| PI-19 | Адміністрування надходжень | НЗ | |
| 19.1 | Права і обов'язки за заходами, спрямованими на залучення надходжень | НЗ | Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується |
| 19.2 | Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями | НЗ | Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується |
| 19.3 | Аудит і розслідування, пов'язані з надходженнями | НЗ | Місцева податкова інспекція не проводить податкових аудитів та розслідувань шахрайств; ця функція належить обласній податковій службі. Виходячи з цієї інформації, оцінювачі вважають цей параметр таким, що 'не застосовується' |
| 19.4 | Моніторинг заборгованості за надходженнями | НЗ | Оскільки ДФС центрального уряду адмініструє всі доходи через місцевий підрозділ ДФС у Старосинявській ОТГ і має механізми розподілу доходів з органом влади місцевого рівня, цей параметр не застосовується |
| PI-20 | Облік надходжень | А | |
| 20.1 | Інформація про збір доходів | А | Щомісяця Управління фінансів отримує з податкового органу звіт про надходження доходів, який містить інформацію про загальний обсяг доходів (що становить 91,3% доходів місцевих органів влади без урахування міжбюджетних трансфертів), в розрізі видів доходів; ця інформація консолідується Управлінням фінансів щомісяця. |
| 20.2 | Перерахування зібраних доходів | А | Усі платники податків сплачують податки безпосередньо на основний рахунок Казначейства; тому всі надходження (що складають 91,3% доходів місцевого самоврядування без урахування міжбюджетних трансфертів - як податкові, так і неподаткові) передаються безпосередньо до Казначейства протягом 24 годин. |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|--|-------------------|---|
| 20.3 | Звірка обліку надходжень | A | Усі платники податків сплачують свої податки безпосередньо на рахунки місцевого органу Казначейства, відкриті на рівні Державної казначейської служби; отже, збори та платежі не потребують звірки. Однак, між стягнутими податками, сплаченими податками та податковою заборгованістю відбувається щоденна, щомісячна та щорічна звірка. |
| PI-21 | Передбачуваність розподілу коштів протягом року | B+ | |
| 21.1 | Консолідація касових залишків | A | Усі залишки на рахунках щодня консолідується місцевим органом Казначейства; станом на 10 липня 2019 року консолідований баланс становив 581 984,42 грн. |
| 21.2 | Прогнозування і моніторинг касових залишків | A | Управління фінансів органу місцевого самоврядування готує консолідований прогноз грошових потоків до початку нового фінансового року після затвердження селищною радою показників бюджету. Зведений план грошових потоків оновлюється щомісяця на основі фактичного притоку та відтоку грошових коштів. |
| 21.3 | Інформація про граничні рівні зобов'язань | A | Управління фінансів органу місцевого самоврядування видає надійні щорічні ліміти зобов'язань щодо видатків для кожного ГРК, який встановлює такі ліміти для кожної бюджетної установи, після того як селищна рада (місцевий парламент) затвердить річний бюджет. |
| 21.4 | Значущість коригувань бюджету протягом року | C | Старосинявська Селищна рада сім разів вносила зміни до місцевого бюджету у 2018 році у відповідності із встановленою процедурою. Значні зміни до бюджетних призначень ГРК були прийняті чотири рази: тричі для одного з них (двічі - понад 15% та один раз - понад 10%) та один раз - понад 15% для іншого ГРК. Середні зміни склали 30,44% від початково затвердженого бюджету. |
| PI-22 | Заборгованість за видатками | A | |
| 22.1 | Обсяг заборгованості за видатками | A | У кожному з останніх трьох завершених фінансових років - 2016, 2017 та 2018 років не було виявлено заборгованості за видатками. |
| 22.2 | Моніторинг заборгованості за видатками | A | Незважаючи на те, що заборгованість за видатками відсутня, кожна бюджетна установа готує, як частину щомісячної фінансової звітності відповідно до вимог, звіт, що показує будь-яке зобов'язання, яке не оплачується, навіть якщо заборгованість є нульовою. Ця заборгованість разом із місячним фінансовим звітом готується щомісяця протягом одного тижня після закінчення попереднього місяця. |
| PI-23 | Контроль за фондом оплати праці | D+ | |
| 23.1 | Інтеграція обліку оплати праці та кадрового обліку | B | Системи управління персоналом та фондом заробітної плати діють у ручному режимі, при цьому кожен працівник має особову справу, яку веде відділ |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|--|-------------------|--|
| | | | кадрів після працевлаштування відповідною установою. Облік кадрів та оплати праці безпосередньо не пов'язані. Добір та підвищення кваліфікації персоналу здійснюється відповідно до затвердженого штатного розпису. Щомісяця, до нарахування та виплати щомісячної заробітної плати, керівник кожної установи перевіряє нарахування заробітної плати за поточний місяць у порівнянні з попереднім місяцем на предмет наявності невідповідностей. |
| 23.2 | Управління змінами в фондї оплати праці | A | Наявна інформація, отримана з кадрових та зарплатних даних селищної ради, управління фінансів та управління освіти, молоді та спорту, свідчать про те, що змін як у кадрах, так і в обліку оплати праці на момент проведення робіт на місці (липень 2019 року) не було |
| 23.3 | Внутрішній контроль за фондом оплати праці | B | Нинішня практика, що посиляється на повноваження щодо зміни персоналу та фонду оплати праці, встановлена з чіткими обов'язками, і забезпечує достатні гарантії для цілісності даних як щодо персоналу, так і даних щодо фонду оплати праці. Однак існуючі ручні процеси не залишають аудиторський слід |
| 23.4 | Аудит фонду оплати праці | D | Протягом оцінюваного періоду (2016-2018 рр.) жоден аудит заробітної плати не проводився (ані частковий, ані комплексний аудит заробітної плати). |
| PI-24 | Закупівлі | B | |
| 24.1 | Моніторинг закупівель | A | Лише 23,2% за вартістю закупівлі здійснено на конкурсній основі в електронній системі (prozorro.gov.ua), а повні дані публічно доступні в режимі реального часу із зазначенням предмета контракту, переможця конкурсу та суми контракту. Також є повна і точна інформація (від центрального відділу закупівель місцевого органу влади) про решту 76,8% закупівель, які не проходять через електронну систему |
| 24.2 | Методи закупівель | D | 76,8% закупівель за вартістю було здійснено на неконкурсній основі. |
| 24.3 | Доступ громадськості до інформації про закупівлі | A | Всі шість елементів PEFA були виконані. |
| 24.4 | Урегулювання скарг щодо закупівель | B | Підхід до врегулювання скарг щодо закупівель відповідає усім вимогам PEFA, окрім критерію (ii). |
| PI-25 | Внутрішній контроль за видатками, не пов'язаними із заробітною платою | B | |
| 25.1 | Розподіл обов'язків | C | Наскрізний тест управління адміністративними та фінансовими процесами органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ чітко вказує на розподіл обов'язків з точки зору того, хто несе відповідальність за створення (або ініціювання) дозволених видатків, хто санкціонує такі видатки, і хто затверджує та здійснює платежі (підписує платіжні доручення). Експерти отримали копію положення про облікову політику Старосинявської |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|---|-------------------|--|
| | | | селищної ради. Подальші докази наявності комплексного посібника з управління фінансами не були надані. |
| 25.2 | Ефективність механізмів контролю зобов'язань за видатками | A | Існує контроль за зобов'язаннями за видатками, що здійснюються вручну, коли такі зобов'язання перевіряються керівником бухгалтерської служби кожної установи місцевого самоврядування відповідно до затвердженого бюджету за класифікацією видатків; після чого надається затвердження, якщо достатньо затвердженого бюджету для таких видатків. Ще один рівень перевірки для всіх бюджетних установ - це Управління фінансів органу місцевого самоврядування, щоб забезпечити наявність грошових коштів для оплати зобов'язань. Поточна практика є всеосяжною; вона ефективно обмежує зобов'язання за витратами фактичними грошовими коштами, а також затвердженими бюджетними лімітами |
| 25.3 | Відповідність механізмам контролю за здійсненням платежів | C | На сьогодні відсутність функціонального підрозділу внутрішнього аудиту, а також відсутність звітів про зовнішній аудит як доказів, обмежує висновки оцінювачів щодо ефективності та рівня відповідності платіжним правилам та процедурам. Враховуючи це, вибіркові документальні докази (експерти використовували платіжні документи за червень і липень 2019 року) показують, що принаймні 70% за вартістю цих платіжних документів належним чином підтримуються належною документацією з підписами уповноважених осіб. Усі винятки належним чином виправдані. |
| PI-26 | Внутрішній аудит | D | |
| 26.1 | Сфера охоплення внутрішнього аудиту | D | Бюджетні установи в Старосинявській ОТГ не створили підрозділу внутрішнього аудиту і не призначили посадової особи, відповідальної за внутрішній аудит. Тому в органі місцевого самоврядування немає функціонального підрозділу внутрішнього аудиту. |
| 26.2 | Характер аудиту і стандартів, що застосовуються | H3 | Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним. |
| 26.3 | Діяльність з внутрішнього аудиту та звітування за її результатами | H3 | Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним. |
| 26.4 | Реагування на внутрішні аудити | H3 | Оскільки відсутній функціональний підрозділ внутрішнього аудиту, цей параметр є незастосовним. |
| PI-27 | Надійність фінансових даних | A | |
| 27.1 | Звірка банківських рахунків | A | 26 банківських рахунків безпосередньо пов'язані з Єдиним казначейським рахунком (ЄКР). Управління фінансів органу місцевого самоврядування отримувало щоденний транзакційний звіт про рух коштів з кожного з 26 рахунків, який воно звіряє зі своїми касовими книгами. На додаток до цього, |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|---|-------------------|--|
| | | | існує повна щотижнева звірка всіх 26 рахунків; це робиться протягом дня або двох після закінчення відповідного тижня. |
| 27.2 | Проміжні рахунки | НЗ | Не застосовується. Проміжні рахунки відсутні. |
| 27.3 | Авансові рахунки | А | Суми авансів на зарплату персоналу та операційну діяльність дорівнюють нулю. Підрядники отримують 30% авансу в рахунок будь-якого майбутнього платежу. Усі аванси звіряються принаймні щоквартально протягом одного місяця після закінчення попереднього кварталу. На момент оцінки, залишок на рахунку підрядника був нульовим. |
| 27.4 | Надійність фінансових даних | В | Лише уповноважений персонал має доступ до фінансових даних. Усі зміни до цих даних належним чином санкціонуються керівником управління та/або бюджетної установи; зміни формують аудиторський слід. Однак немає спеціального підрозділу чи органу, що відповідав би за цілісність цих даних. |
| PI-28 | Звіти про виконання бюджетів, що подаються протягом року | D+ | |
| 28.1 | Сфера охоплення та зіставність звітів | D | Сфера охоплення та класифікація фінансового звіту не дозволяють здійснювати пряме порівняння видатків початково затверджених бюджетом з фактичними видатками за основними категоріями відпомчої класифікації. Тільки доходи за детальними кодами класифікації є такими, що можуть бути прямо порівняними. |
| 28.2 | Своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року | А | Як зазначено в таблиці 28.2 нижче, місцевий орган Казначейства готує щомісячні звіти про виконання бюджету впродовж року; вони видаються протягом двох тижнів після закінчення попереднього місяця. |
| 28.3 | Точність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року | С | Звіти про виконання бюджету, що подаються протягом року, включають планові та фактичні видатки, але не відображають видатки на стадії зобов'язань. На даний момент не існує функціонального незалежного внутрішнього аудиту, який би підтверджував точність цих звітів. Також зовнішній аудит для такої ж перевірки цілісності цих звітів не проводився. Тим не менше, звіти є дуже корисними, оскільки надають інформацію та аналіз відхилення як за доходами, так і за видатками для використання в управлінських цілях. |
| PI-29 | Річна фінансова звітність | D+ | |
| 29.1 | Повнота фінансової звітності | А | Річна фінансова звітність містить інформацію про доходи та видатки відповідно до програмної, функціональної та економічної класифікацій, залишки грошових коштів та дебіторської заборгованості, матеріальні активи, кредиторську заборгованість та довгострокові зобов'язання плюс звірений звіт про рух грошових коштів. |
| 29.2 | Подання звітності для зовнішнього аудиту | D | Орган місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ не подавав річну фінансову звітність за 2018 рік для зовнішнього аудиту. |

| № | Показник | Балів у 2019 році | Обґрунтування балів за 2019 рік |
|--------------|--|-------------------|--|
| 29.3 | Стандарти обліку | C | Хоча орган місцевого самоврядування жодного разу не проходив аудит протягом останніх трьох завершених років:- 2016-2018, він готує річну фінансову звітність відповідно до Національних положень бухгалтерського обліку в державному секторі, встановлених Міністерством фінансів, які, зазвичай, відповідають МСБОДС; річна фінансова звітність протягом цього періоду відповідала вимогам. |
| PI-30 | Зовнішній аудит | D | |
| 30.1 | Сфера охоплення і стандарти аудиту | D | Протягом останніх трьох завершених фінансових років вищий орган аудиту, відомий як Рахункова палата України (РПУ), не проводив жодного зовнішнього аудиту фінансової звітності та операційної діяльності органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ. |
| 30.2 | Подання звітів за результатами аудиту до законодавчого органу влади | D | Рахункова палата України не проводила жодного зовнішнього аудиту фінансових звітів органу місцевого самоврядування; отже, вона також не подавала аудиторських звітів до селищної ради (законодавчого органу) для розгляду. |
| 30.3 | Вжиття заходів за результатами зовнішнього аудиту | D | Протягом періоду оцінювання (2016-2018 рр.) Рахункова палата України не проводила жодного подальшого контролю в органі місцевого самоврядування. |
| 30.4 | Незалежність вищого органу аудиту | D | РПУ не є повністю незалежною. Її персонал - державні службовці під управлінням і контролем виконавчої влади. Також вона не має повноважень на аудит усіх публічних коштів. |
| PI-31 | Розгляд звітів про результати аудиту законодавчим органом влади | D | |
| 31.1 | Своєчасність розгляду звітів про результати аудиту | D | Селищна рада не отримувала для розгляду жодного зовнішнього аудиторського звіту та/або фінансового звіту, за результатами аудиту якого складено аудиторський звіт, від Рахункової палати України (РПУ), Державної аудиторської служби (ДАС) та Управління фінансів органу місцевого самоврядування. |
| 31.2 | Слухання про результати аудиту | D | Селищна рада не проводила жодних слухань щодо висновків зовнішнього аудиту, а також слухань щодо будь-яких фінансових звітів, за результатами аудиту яких складено аудиторський звіт, отриманих від Управління фінансів органу місцевого самоврядування. |
| 31.3 | Рекомендації законодавчого органу влади щодо аудиту | D | Селищна рада не видала жодних рекомендацій щодо аудиторських та/або фінансових висновків. |
| 31.4 | Прозорість розгляду аудиторських звітів законодавчим органом влади | D | Селищна рада не проводила публічного розгляду аудиторських звітів. |

Додаток 2: Резюме спостережень за системою внутрішнього контролю

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|---|--|
| 1. Середовище контролю | |
| <p>1.1 Особиста та професійна цілісність та етичні цінності керівництва і персоналу, включаючи сприятливе ставлення до постійного внутрішнього контролю в організації</p> | <p>Відповідно до Закону України № 2493 від 07.06.2001 до основних обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, віднесено шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, турбота про високий рівень культури, спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування (стаття 8).</p> <p>Національне агентство України з питань державної служби своїм наказом № 158 від 05.08.2016 затвердило Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, якими вони зобов'язані керуватися під час виконання своїх посадових обов'язків. Дотримання вимог Загальних правил повинно враховуватися під час проведення щорічного оцінювання службової діяльності керівників та працівників.</p> <p>Наказом Мінфіну № 1217 від 29.09.2011 затверджено Кодекс етики працівників підрозділу внутрішнього аудиту. Такі підрозділи на момент оцінювання не були створені (відповідальні особи, безпосередньо підпорядковані керівнику, не призначені) у Старосинявській ОТГ.</p> <p>Для інших працівників внутрішніми документами не створено належних умов для реалізації зазначеного елемента. Відповідно статті 142 Кодексу законів про працю (№ 322 від 10.12.1971), трудовий розпорядок на підприємствах, в установах, організаціях визначається правилами внутрішнього трудового розпорядку, які затверджуються на основі типових правил. Такі типові правила діють ще з часів Радянського Союзу (постанова Державного комітету СРСР з праці та соціальних питань № 213 від 20.07.84), є застарілими у частині професійної доброчесності і не містять необхідних вимог щодо етичних цінностей. Окремі Міністерства прийняли власні типові правила для своїх підвідомчих установ, які містять тільки загальні вимоги щодо особистої та професійної доброчесності та етичних цінностей керівництва і персоналу. Форма та пояснення щодо оформлення правил внутрішнього трудового розпорядку наведена у Збірнику уніфікованих форм організаційно-розпорядчих документів, схваленому Нормативно-методичною комісією Укрдержархіву, протокол від 22.11.2015 р. № 7. Однак вона не визначає наявності у них кодексу корпоративної етики, який як окремий документ також не формується.</p> |

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|---|
| 1.2 Зобов'язання щодо компетентності | <p>Відповідно до наказу Мінсоцполітики від 29.12.2004 № 336²³ розділ посадової інструкції «Кваліфікаційні вимоги» містить норми, які стосуються освіти, освітньо-кваліфікаційних рівнів та досвіду, достатніх для повного і якісного виконання робіт за посадою. У Розділі «Повинен знати» містяться вимоги до спеціальних знань, а також знань законодавчих актів та нормативних документів, необхідних для виконання посадових обов'язків. Цим же наказом встановлено, що усі працівники повинні підвищувати професійну кваліфікацію згідно з вимогами чинного законодавства, а усі керівники повинні упроваджувати заходи щодо професійного розвитку персоналу з метою досягнення високих економічних результатів.</p> <p>Відповідно до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (наказ Національного агентства з питань державної служби № 158 від 05.08.2016) посадові особи місцевого самоврядування повинні постійно поліпшувати свої уміння, знання і навички відповідно до функцій та завдань займаної посади, підвищувати свій професійний та культурний рівень, та удосконалювати організацію службової діяльності. Однак не завжди така вимога присутня у окремій посадовій інструкції працівника або у правилах внутрішнього трудового розпорядку, якими керуються працівники.</p> <p>Відповідно до Закону України № 2493 від 07.06.2001 до основних обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, віднесено постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації (стаття 8). З метою підвищення ефективності діяльності посадових осіб місцевого самоврядування один раз на 4 роки проводиться їх атестація, під час якої оцінюються, зокрема, результати роботи, ділові та професійні якості. Типове положення про проведення атестації посадових осіб місцевого самоврядування затверджене постановою КМУ № 1440 від 26.10.2001. У період між атестаціями проводиться щорічна оцінка виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань та обов'язків.</p> <p>Відповідно до постанови КМУ № 59 від 26.01.2011²⁴ головний бухгалтер має подавати керівникові пропозиції щодо організації навчання працівників бухгалтерської служби, у тому числі працівників бухгалтерських служб бюджетних установ, які підпорядковані бюджетній установі, з метою підвищення їх професійно-кваліфікаційного рівня.</p> <p>Постанова КМУ № 1040 від 26.11.2008²⁵ зобов'язує юридичну службу організувати і проводити роботу, пов'язану з підвищенням кваліфікації працівників юридичної служби та підприємства, що належить до сфери його управління.</p> |

²³ Про затвердження Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників.

²⁴ «Про затвердження Типового положення про бухгалтерську службу бюджетної установи».

²⁵ «Про затвердження Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації».

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|--|
| | <p>В залежності від галузі (професії) працівники проходять періодичну атестацію, якій передують проходження курсів підвищення кваліфікації. Наприклад, Наказом Мінфіну № 1537 від 01.12.2011 затверджено порядок проведення оцінки виконання головним бухгалтером бюджетної установи своїх повноважень. Така оцінка проводиться щорічно. Відповідно до Закону України № 2145 від 05.09.2017 «Про освіту» педагогічні працівники проходять чергову атестацію не менше одного разу на п'ять років (ст. 50). Чергова атестація працівники закладів галузі культури (наказ Мінкультури № 44 від 16.07.2007) та лікарів (Наказ МОЗу № 359 від 19.12.1997 «Про подальше удосконалення атестації лікарів»²⁶ (у редакції наказу МОЗу № 650 02.10.2015)) також проводяться один раз на п'ять років, а у 2021 році розпочнеться щорічна перевірка особистого освітнього портфоліо з балами безперервного професійного розвитку (наказ МОЗу № 446 22.02.2019 «Деякі питання безперервного професійного розвитку лікарів»).</p> |
| <p>1.3 «Тон на рівні вищої ланки» (тобто філософія управління та стиль роботи)</p> | <p>Відповідно до законодавства усі керівники повинні:</p> <ul style="list-style-type: none"> - у частині прийняття та моніторингу ризиків: аналізувати стан виконання планів, організації робіт, виконавської майстерності працівників, задоволення вимог замовників та технологічні, ринкові, фінансові досягнення чи прорахунки (наказ Мінсоцполітики від 29.12.2004 № 336); - у частині відношення та дій керівництва щодо фінансової звітності: затвердити облікову політику підприємства (відповідно до Закону України № 996 від 16.07.1999 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»); - у частині відношення керівництва до: <ul style="list-style-type: none"> • обробки інформації: володіти знаннями з права економіки адміністрування, фінансів, кадрового менеджменту; аналізувати та узагальнювати інформацію (наказ Мінсоцполітики від 29.12.2004 № 336); • функції обліку: затвердити облікову політику підприємства (відповідно до Закону України № 996 від 16.07.1999 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»); • персоналу: забезпечувати умови для вдосконалення організації розподілу праці, виконання робіт та управління підрозділами; сприяти встановленню ефективних виробничих (службових) взаємовідносин і зав'язків між працівниками; забезпечувати додержання вимог посадових інструкцій; упроваджувати заходи щодо професійного розвитку персоналу з метою досягнення високих економічних результатів; удосконалювати форми мотивації праці працівників (наказ Мінсоцполітики від 29.12.2004 № 336); • моніторингу, перевірок та оцінки: аналізувати стан виконання планів, організації робіт, виконавської майстерності працівників, задоволення вимог замовників та технологічні, ринкові, фінансові досягнення чи прорахунки (наказ Мінсоцполітики від 29.12.2004 № 336). <p>Основні положення, що стосуються відношення керівництва до персоналу, врегульовано правилами внутрішнього трудового розпорядку.</p> |

²⁶ Однією з вимог наказу, є те, що перед атестацією на підтвердження кваліфікаційної категорії лікарі проходять курси підвищення кваліфікації або передатестаційний цикл в закладах післядипломної освіти або на факультетах післядипломної освіти лікарів.

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|--|
| | <p>Діюче законодавство не передбачає можливості оптимізації та підвищення ефективності розподілу обов'язків між керівником та його заступниками, оскільки всі ключові підрозділи (посади) в установі мають бути підпорядковані виключно керівнику (як описано у пункті 1.4 цього додатку).</p> |
| 1.4 Організаційна структура | <p>Організаційну структуру установ, що фінансуються із бюджету ОТГ, затверджує їх засновник: селищна рада. Відповідно до статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад належить затвердження структури виконавчих органів ради. Статтею 54 цього закону встановлено, що положення про відділи, управління та інші виконавчі органи ради також затверджуються відповідною радою. Чіткі та узгоджені цілі діяльності установ не встановлюються.</p> <p>Законодавством передбачена організаційна структура установ, яка містить ключові підрозділи, необхідні для здійснення внутрішнього контролю.</p> <p>Постановою КМУ № 59 від 26.01.2011 затверджене Типове положення про бухгалтерську службу бюджетної установи, у відповідності до якого функціонують бухгалтерські служби. Зокрема, передбачено, що така служба є самостійним структурним підрозділом (або призначений спеціаліст), підпорядкованим безпосередньо керівнику установи або його заступнику.</p> <p>Відповідно до статті 18 Закону України № 889 від 10.12.15 «Про державну службу» Служба управління персоналом державного органу (або посада спеціаліста з питань персоналу) утворюється з прямим підпорядкуванням керівнику державної служби. Обов'язки служби управління персоналом можуть бути покладені на одного з державних службовців органу. Типове положення про службу управління персоналом державного органу затверджене наказом Національного агентства України з питань державної служби № 47 від 03.03.2016.</p> <p>Як правило в установах створюються підрозділи, відповідальні за бухгалтерський облік та кадрову роботу або призначаються відповідні спеціалісти. Однак у невеликих установах вони відсутні. У таких випадках бухгалтерський облік здійснює вищестояща організація (наприклад, централізована бухгалтерія відділу відділ освіти, молоді, спорту, культури забезпечує фінансову діяльність навчальних закладів). Обов'язки з добору і обліку кадрів можуть суміщатися іншими співробітниками.</p> <p>Постановою КМУ № 1040 від 26.11.2008 затверджене Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації. Відповідно до цього положення Юридична служба органу виконавчої влади, підприємства утворюється як самостійний структурний підрозділ, який підпорядковується безпосередньо керівникові. У невеликих установах (таких як школи) такі підрозділи та штатні посади не утворюються, а з юристом укладається договір на надання юридичних послуг Окремі невеликі установи не мають юридичної підтримки свого функціонування.</p> |

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|--|
| | <p>Відповідно до п. 7 Наказу Мініюсту № 1000/5 від 18.06.2015²⁷ організація діловодства в установах покладається на самостійні структурні підрозділи з діловодства (документаційного забезпечення), загальні відділи, канцелярії тощо або особу, відповідальну за діловодство в установі, - секретаря, діловода (далі - служба діловодства). Відповідно до п. 8 цього ж наказу архів є самостійним структурним підрозділом або входить до складу служби діловодства установи. У малочисельних установах призначається особа, відповідальна за ведення архіву установи. У невеликих установах такі особи можуть бути відсутніми, а відповідні обов'язки суміщаються іншими співробітниками.</p> <p>Відповідно до статті 26 БКУ для здійснення внутрішнього аудиту розпорядник бюджетних коштів в особі керівника утворює самостійний структурний підрозділ внутрішнього аудиту, що є підпорядкованим і підзвітним безпосередньо такому керівнику. Основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту²⁸ та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту²⁹ визначено КМУ. Як зазначено вище, підрозділи внутрішнього аудиту у Старосинявській ОТГ не створені (відповідальні особи, безпосередньо підпорядковані керівнику, не призначені).</p> |
| 1.5. Кадрова політика та практика | <p>Типовим положенням про службу управління персоналом державного органу, затвердженим наказом Національного агентства України з питань державної служби № 47 від 03.03.2016, до завдань служби віднесено, зокрема, добір персоналу; прогнозування розвитку персоналу, заохочення працівників до службової кар'єри, підвищення рівня їх професійної компетентності. Як зазначено у п. 1.4 цього додатку, у невеликих установах окремі підрозділи або призначені особи, відповідальні за кадрову роботу, можуть бути відсутніми, а обов'язки з добору і обліку кадрів можуть суміщатися іншими співробітниками. Це може свідчити про недостатній потенціал щодо формування кадрової політики, а саме прогнозування розвитку персоналу, підвищення рівня їх професійної компетентності.</p> <p>Відповідно до статті 16 Закону України № від «Про службу в органах місцевого самоврядування» за рішенням органу місцевого самоврядування створюється кадровий резерв для зайняття посад і просування по службі, який затверджується сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради. Порядок формування та ведення кадрового резерву посадових осіб визначається відповідною радою. Постановою КМУ № 1386 від 24.10.2001 затверджено типовий порядок формування кадрового резерву в органах місцевого самоврядування.</p> |
| 2. Оцінка ризику | |
| 2.1 Ідентифікація ризику 2.2 Оцінка ризику (значимість та ймовірність) 2.3 Оцінювання ризику | <p>Стратегічні плани, які б містили чіткі та узгоджені цілі діяльності установи, не формується. Паспорти бюджетних програм містять цілі державної політики, на досягнення яких спрямована реалізація окремої бюджетної програми, та її результативні показники. Комплексний підхід до управління ризиками у досягненні цілей та показників бюджетних програм не запроваджений.</p> |

²⁷ Наказом затверджено Правила організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях.

²⁸ Постанова КМУ № 1062 від 12.12.2018.

²⁹ Постанова КМУ № 1001 від 28.09.2011.

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|---|
| 2.4 Оцінка схильності до ризику | <p>Положення про внутрішній контроль, що мав би містити розділ стосовно управління ризиками, не затверджуються.</p> <p>Відповідно до статті 20 БКУ на всіх стадіях бюджетного процесу його учасники в межах своїх повноважень мають здійснювати оцінку ефективності бюджетних програм, що передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів. Формалізована методика вжиття таких заходів не розроблена.</p> <p>Кілька параметрів пов'язані між собою на основі ступеню визначення ризиків, зокрема:</p> <p>Економічний аналіз інвестиційних пропозицій оцінюється як «D» в PI-11.1 - Для оцінки інвестиційних проектів не проводиться економічний аналіз.</p> <p>Аналіз макро-фіскальної чутливості оцінюється як «НЗ» в PI-14.3 – Управління фінансів органу місцевого самоврядування не готує аналізу макрофіскальної чутливості із зазначенням різних сценаріїв бюджету.</p> <p>Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями оцінюється як «НЗ» в PI-19.2. Цей параметр не застосовується.</p> <p>Прогнозування та моніторинг касових залишків оцінюється як «А» в PI-21.2 – Управління фінансів органу місцевого самоврядування готує консолідований прогноз грошових коштів на початку нового фінансового року після затвердження бюджету селищною радою. Консолідований план руху грошових коштів оновлюється щомісяця на основі фактичного припливу і відтоку грошових коштів.</p> |
| 2.5 Відповіді на ризик (передача, прийняття, контроль або уникнення) | Реагування на ризик здійснюється працівниками в межах посадових інструкцій та функцій і завдань підрозділів, у яких вони працюють. |
| 3. Контрольна діяльність | |
| 3.1 Процедура авторизації та затвердження | <p>Відповідно до Закону України № 996 від 16.07.1999 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»; Типового положення про бухгалтерську службу бюджетної установи, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 59 від 26.01.2011; Національних положень (стандарту) бухгалтерського обліку в державному секторі (НП(С)БО); Методичних рекомендацій щодо облікової політики суб'єкта державного сектора, затверджених наказом Міністерства фінансів України від № 11 23.01.2015 головний бухгалтер розробляє, а керівник установи затверджує положення про облікову політику.</p> <p>Відповідно до наказу Мінфіну № 88 від 24.05.1995 «Про затвердження Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку» керівник установи має встановити графік документообороту, що повинен забезпечити оптимальну кількість підрозділів і виконавців, через які проходить кожен первинний документ, визначати мінімальний строк його знаходження в підрозділі, а також сприяти поліпшенню облікової роботи, посиленню контрольних функцій бухгалтерського обліку, підвищенню рівня його автоматизації. Графік документообороту оформляється у вигляді схеми або переліку робіт із створення, перевірки та обробки документів, що виконуються кожним підрозділом підприємства, установи, а також усіма</p> |

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|--|
| | <p>виконавцями із зазначенням їх взаємозв'язку і термінів виконання робіт. В ОТГ усі установи невеликі і працівники керуються посадовими інструкціями.</p> <p>Процеси забезпечення надійності фінансових даних отримали оцінку «В» в PI-27.4. Тільки уповноважені співробітники мають доступ до фінансових записів. Всі зміни в цих записах належним чином затверджуються керівником управління і / або бюджетної установи; зміни формують аудиторський слід. Однак відсутній спеціальний підрозділ чи орган, відповідальний за цілісність фінансових даних.</p> <p>Ефективність контролю за зобов'язаннями щодо видатків оцінюється як «А» в PI-25.2. Ручна звірка зобов'язань за видатками має місце, коли зобов'язання звіряються керівником бухгалтерської служби кожної установи органу місцевого самоврядування із затвердженим бюджетом відповідно до класифікації видатків; потім зобов'язання затверджується у разі, коли для таких видатків є достатній затверджений бюджет. Ще один рівень перевірки для всіх бюджетних установ - це Управління фінансів органу місцевого самоврядування, щоб забезпечити наявність грошових коштів для оплати зобов'язань.</p> <p>Інтеграція обліку оплати праці та кадрового обліку оцінюється як «В» в PI-23.1. Системи управління персоналом і нарахуванням заробітної плати є ручними, при цьому кожен співробітник має особистий архів, який ведеться відділом кадрів після працевлаштування відповідною установою. Дані про персонал та заробітну плату не пов'язані безпосередньо. Підбір персоналу та просування по службі здійснюються відповідно до затвердженого штатного розпису. Знову ж, кожного місяця до того, як щомісячна заробітна плата обробляється і виплачується, керівник кожної установи перевіряє платіжну відомість поточного місяця на наявність розбіжностей із записами попереднього місяця.</p> <p>Управління змінами в фонді оплати праці оцінюється як «А» в PI-23.2. Наявні докази, отримані з кадрових та зарплатних записів селищної ради, Управління фінансів місцевої влади і відділу освіти, молоді та спорту, свідчать про те, що не було змін як у кадрах, так і в обліку фонду оплати праці на момент проведення роботи на місцях (липень 2019 року).</p> <p>Відповідність правилам та процедурам виплати заробітної плати оцінюється як «В» в PI-23.3. Існуюча практика, що посилається на повноваження щодо змін облікових відомостей з персоналу та заробітної плати, встановлена з чіткими обов'язками і забезпечує достатні гарантії цілісності як даних про персонал, так і даних про заробітну плату. Однак існуючі ручні процеси не формують аудиторський слід.</p> |
| 3.2 Розподіл обов'язків (авторизація, обробка, облік, огляд) | <p>Вимоги щодо розподілу ключових обов'язків визначені на законодавчому рівні і мають бути підтверджені внутрішніми документами.</p> <p>Відповідно до постанови КМУ № 59 від 26.01.2011 «Про затвердження Типового положення про бухгалтерську службу бюджетної установи», до основних завдань цієї включено ведення бухгалтерського обліку фінансово-господарської діяльності бюджетної установи та складення звітності.</p> <p>Законом України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність» визначено, що первинний документ (акт виконаних робіт (наданих послуг)) має бути</p> |

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|--|
| | <p>підписаний особою, яка брала участь у здійсненні господарської операції. Наказ Мініюсту № 1000/5 від 18.06.2015 «Про затвердження Правил організації діловодства та архівного зберігання документів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях» визначає необхідність розподілу обов'язків при підписанні управлінських документів. Відповідно до цього наказу, внутрішнє погодження проекту договору за результатами закупівлі мають здійснювати, серед іншого, працівник, який підготував документ; керівник структурного підрозділу, в якому його створено; фінансовий підрозділ або головний бухгалтер (бухгалтер); керівник юридичної служби (юрист).</p> <p>Повний розподіл обов'язків щодо візування та підписання певних видів документів в установі має бути узагальнений в графіку документообігу, затвердженому керівником установи. В ОТГ усі установи невеликі, і посадові особи підписують документи в межах своїх повноважень, визначених у положеннях (статутах) установи, положеннях про структурні підрозділи, посадових інструкціях, розпорядчому документі про розподіл обов'язків між керівником та його заступниками тощо.</p> <p>Керівник установи затверджує положення про тендерний комітет відповідно до Примірного положення, затвердженого Мінекономрозвитку (наказ № 557 від 30.03.2016), та його склад. Не встановлене обмеження на можливість брати участь у визначенні переможця тендеру співробітниками, що готували відповідну тендерну пропозицію.</p> <p>Наказом Мінфіну № 879 02.09.2014 затверджене положення про інвентаризацію активів та зобов'язань. Наказ, зокрема, визначає, що для проведення інвентаризації розпорядчим документом керівника підприємства створюється інвентаризаційна комісія з представників апарату управління підприємства, бухгалтерської служби (представників аудиторської фірми, централізованої бухгалтерії, суб'єкта підприємницької діяльності - фізичної особи, яка здійснює ведення бухгалтерського обліку на підприємстві на договірних засадах) та досвідчених працівників підприємства, які знають об'єкт інвентаризації, ціни та первинний облік (інженери, технологи, механіки, виконавці робіт, товарознавці, економісти, бухгалтери). Інвентаризаційну комісію очолює керівник підприємства (його заступник) або керівник структурного підрозділу підприємства, уповноважений керівником підприємства. Цим положенням також встановлено, що матеріально відповідальні особи не включаються до складу робочої інвентаризаційної комісії для перевірки активів, що знаходяться у них на відповідальному зберіганні.</p> <p>Розділ обов'язків оцінюється як «С» в PI-25.1. Наскрізний тест управлінських та фінансових процесів органу місцевого самоврядування Старосинявської ОТГ чітко показує розподіл обов'язків з точки зору того, хто відповідає за створення (або ініціювання) дозволених видатків, хто санкціонує такі видатки і хто затверджує і оплачує (підписує платіжні доручення) видатки. Експерти отримали копію положення про облікову політику Старосинявської селищної ради. Подальші докази наявності комплексного посібника з управління фінансами не були надані.</p> |

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|--|
| 3.3 Контроль доступу до ресурсів та записів | <p>Дотримання платіжних правил та процедур оцінюється як «С» в PI-25.3. В даний час відсутність функціонального підрозділу внутрішнього аудиту, а також відсутність звітів про зовнішній аудит, як докази, обмежують думку оцінювачів про ефективність і рівень дотримання правил і процедур при здійсненні платежів. Враховуючи це, вибіркові документальні докази показують, що більшість платежів відповідають процедурам здійснення платежів, але відсутні докази, які б підтверджували, чи винятки належним чином виправдані.</p> <p>Процеси забезпечення надійності фінансових даних оцінюються як «В» в PI-27.4. Лише уповноважений персонал має доступ до фінансових записів. Всі зміни в цих записах належним чином затверджуються керівником управління та / або бюджетної установи; зміни формують аудиторський слід. Однак відсутній спеціальний підрозділ чи орган, відповідальний за цілісність фінансових даних.</p> |
| 3.4 Верифікація | <p>Відповідно до Закону України № 996 від 16.07.1999 «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» для забезпечення достовірності даних бухгалтерського обліку та фінансової звітності підприємства зобов'язані проводити інвентаризацію активів і зобов'язань. Під час таких перевірок перевіряються і документально підтверджуються наявність, стан і оцінка активів і зобов'язань. Положення про проведення інвентаризації затверджене наказом Міністерства № 879 від 02.09.2014. Воно, зокрема, встановлює, що всі види зобов'язань та всі активи підприємства незалежно від їх місцезнаходження охоплюються повною інвентаризацією перед складанням річної фінансової звітності, а частковою у випадках передачі в оренду майна, зміни матеріально-відповідальних осіб тощо.</p> <p>Точність річних бюджетних звітів оцінюється як «С» в PI-28.3. Наразі не існує функціонального незалежного внутрішнього аудиту, який би підтверджував точність звітів про виконання бюджетів, що подаються протягом року. Зовнішній аудит також не проводився, щоб у рівній мірі засвідчити цілісність цих звітів. Зважаючи на це, звіти дуже корисні, оскільки надають інформацію та аналіз відхилень як за доходами, так і за видатками для використання в управлінських цілях.</p> |
| 3.5 Звіряння | <p>Звіряння банківських рахунків оцінюються як «А» в PI-27.1. 26 банківських рахунків безпосередньо пов'язані з Єдиним казначейським рахунком (ЄКР). Управління фінансів органу місцевого самоврядування отримувало щоденний транзакційний звіт про рух коштів з кожного з 26 рахунків, який воно узгоджує зі своїми касовими книгами. На додаток до цього, існує повна щотижнева звірка всіх 26 рахунків; це робиться протягом дня або двох після закінчення відповідного тижня.</p> <p>PI-27.2 «Звіряння рахунків до з'ясування» є незастосовним. Проміжні рахунки відсутні.</p> |
| 3.6 Огляд операційної діяльності | <p>PI-19.3 «Процес аудиту доходів та розслідування» є незастосовним. Місцева податкова інспекція не проводить податкових аудитів та розслідувань шахрайств; ця функція належить обласній податковій службі.</p> |
| 3.7 Огляди операцій, процесів і дій | <p>Моніторинг закупівель оцінюється як «А» в PI-24.1. Лише 23,2% (див. таблицю 24.1 нижче) за вартістю закупівлі здійснено на конкурсній основі в</p> |

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|---|--|
| | електронній системі (prozorro.gov.ua), а повні дані публічно доступні в режимі реального часу із зазначенням предмета контракту, хто виграв конкурс та суми контракту. Дані про решту 76,8%, хоча вони є неконкурентними, є точними та повними. |
| 3.8 Нагляд (призначення, перегляд та затвердження, керівництво та навчання) | Політики щодо здійснення нагляду не затверджені. |
| 4. Інформація та комунікація | <p>Кожна бюджетна установа готує та подає щомісячні звіти про виконання бюджету протягом року в місцевий орган Казначейства. Комплексна проміжна фінансова звітність готується Казначейством та подається керівництву, щомісячно і щоквартально. Звіти охоплюють доходи за детальними кодами класифікації доходів та видатки (поточні та капітальні) за бюджетними програмами, детальними кодами функціональної та економічної класифікацій та ознакою ГРК (адміністративними категоріями), а також фінансування бюджету. (PI-28). Річна фінансова звітність містить інформацію про доходи та видатки відповідно до програмної, функціональної та економічної класифікацій, залишки грошових коштів та дебіторської заборгованості, матеріальні активи, кредиторську заборгованість та довгострокові зобов'язання плюс звірений звіт про рух грошових коштів (PI-29). Хоча орган місцевого самоврядування не проходив аудит протягом останніх трьох завершених років, 2016-2018, він готує річну фінансову звітність відповідно до Національних положень бухгалтерського обліку в державному секторі, виданих Міністерством фінансів, які, як правило, відповідають IPSAS (PI-29). Консолідована фінансова звітність не містить інформацію про матеріальні активи, яка міститься тільки у звіті на рівні кожної установи.</p> <p>Доступ до інформації для громадськості всебічний: завдяки офіційному порталу про публічні закупівлі (PI-24) громадськість має доступ до закупівель; селищна рада публікує інформацію про планові та фактичні показники щодо надання послуг (PI-8); бюджет та його прогноз на середньострокову перспективу, макроекономічні показники (PI-14); інформацію про виконання бюджету. Місцевий орган ДФС проводить громадські форуми для навчання платників податків. Він також має рекламні дошки для розміщення повідомлень про оподаткування. Також він має підрозділ обслуговування клієнтів для запитів відвідувачів; брошури з питань податків також доступні безкоштовно для користування громадськістю (PI-19).</p> |
| 5. Моніторинг | |
| 5.1 Постійний моніторинг | <p>Оцінка висвітлила низку напрямків, пов'язаних з поточною моніторинговою діяльністю:</p> <p>Ресурси, отримані підрозділами з надання послуг, оцінюються як «А» в PI-8.3. Кожна установа, що надає послуги, готує докладний звіт про отримані ресурси у натуральному вигляді; ці ресурси визначаються у грошовому вираженні і консолідуються Казначейством.</p> <p>Моніторинг публічних корпорацій оцінюється як «С» в PI-10.1. Фінансові звіти за 2018 рік не перевірялися. Незважаючи на це, органи місцевого самоврядування отримали неперевірену річну фінансову звітність за 2018 рік</p> |

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|---|
| | <p>28 січня 2019 року (протягом місяця після закінчення року) щодо всіх трьох публічних корпорацій.</p> <p>Моніторинг місцевих органів влади (PI-10.2) є незастосовним, оскільки відсутні бюджети нижчого рівня.</p> <p>Умовні зобов'язання та інші фіскальні ризики оцінюються як «D» в PI-10.3. Орган місцевого самоврядування не веде облік як прихованих, так і явних умовних зобов'язань і будь-яких інших фінансових ризиків, які можуть виникнути в результаті його діяльності.</p> <p>Моніторинг інвестиційних проектів оцінюється «D» в PI-11.4. Хоча орган місцевого самоврядування не має технічних можливостей для здійснення моніторингу та оцінки капітальних проектів, ця функція передається незалежним експертам. Щорічні звіти про фізичний прогрес та фінансові результати готуються, але не публікуються.</p> <p>Якість моніторингу фінансових активів органу місцевого самоврядування оцінюється як «C» в PI-12.1. Орган місцевого самоврядування веде облік деяких фінансових активів (грошових коштів і дебіторської заборгованості), але не акцій, що належать публічним корпораціям. Станом на 31 грудня 2018 року залишок грошових коштів склав 6,2 млн грн.</p> <p>Якість моніторингу нефінансових активів органу місцевого самоврядування оцінюється як «C» в PI-12.2. Кожна установа органу місцевого самоврядування веде реєстр основних засобів: будівель, транспортних засобів, обладнання і приладів, із зазначенням їх вартості, віку і використання. Кадастровий офіс все ще працює над розмежуванням державних земель. Природні ресурси не реєструються.</p> <p>Моніторинг заборгованості за доходами оцінюється як «НЗ» в PI-19.4. Цей параметр є незастосовним.</p> <p>Моніторинг заборгованості за видатками оцінюється як «A» в PI-22.2. Заборгованість за видатками відсутня. Звіт про заборгованість разом з місячним фінансовим звітом готується щомісяця протягом тижня після закінчення попереднього місяця.</p> <p>Моніторинг закупівель оцінюється як «A» в PI-24.1. Лише 23,2% за вартістю закупівель здійснено на конкурсній основі в електронній системі (prozorro.gov.ua), а повні дані публічно доступні в режимі реального часу, відображаючи мету договору, хто виграв контракт та вартість контракту. Дані про решту 76,8%, хоча вони є неконкурентними, є точними та повними.</p> <p>Внутрішні чи зовнішні аудити не проводилися у періоді, що розглядався («D» в PI-26.3 та PI-30.1). На спеціаліста Управління фінансів покладено контроль-наглядові (аудиторські) функції щодо фінансово-господарської діяльності підприємств, підпорядкованих та(або) підзвітних селищній раді, надання висновків та пропозицій щодо усунення виявлених недоліків та оптимізації фінансово-господарської діяльності таких організацій. Ці обов'язки викладено у посадовій інструкції. Голова селищної ради затверджує графік таких перевірок фінансового аудиту установ, підприємств та організацій на півріччя.</p> |

| Компоненти та елементи внутрішнього управління | Підсумок спостережень |
|--|---|
| 5.2 Оцінка | <i>Оцінка ефективності надання послуг оцінюється як «С» в PI-8.4. Процес відбору інвестиційного проекту оцінюється як «D» в PI-11.2.</i> |
| 5.3 Відповіді керівництва | Внутрішні чи зовнішні аудити в оцінюваному періоді не проводилися («НЗ» в PI-26.3 та «D» в PI-30.1). За результатами перевірок фінансово-господарської діяльності підприємств, підпорядкованих та(або) підзвітних селищній раді, спеціаліст, що здійснював перевірку, готує довідку, яка містить пропозиції щодо усунення виявлених порушень. Управління фінансів доповідає про результати перевірки Голові селищної ради. Керівники підприємств звітують про заходи, вжиті для усунення порушень, спеціалісту, що здійснював перевірку. |

Додаток 3А: Джерела інформації за індикаторами/параметрами

| Індикатор | Параметр | Використані дані |
|---|--|--|
| HLG-1: Трансферти від вищих органів державного управління | | |
| HLG-1. Трансферти від вищих органів державного управління (M1) | HLG-1.1 Рівень виконання трансфертів від вищих органів державного управління | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) Закони України про Державний бюджет України (2016-2018 рр.) |
| | HLG-1.2 Рівень виконання цільових трансфертів | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) Закони України про Державний бюджет України (2016-2018 рр.) |
| | HLG-1.3 Своєчасність перерахування трансфертів від вищих органів державного управління | Бюджетний кодекс України Постанова Кабінету Міністрів від 15.12.2010 № 1132 «Про затвердження Порядку перерахування міжбюджетних трансфертів» Річні та помісячні розписи бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Інформація про щоденні надходження бюджетних трансфертів до бюджету Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) |
| I. Надійність бюджету | | |
| 1. Сукупне виконання видаткової частини | 1.1 Сукупне виконання видаткової частини | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) |
| 2. Відхилення у структурі видатків | 2.1 Відхилення у структурі видатків у розрізі функцій | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) Наказ Мінфіну від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію» |
| | 2.2 Відхилення у структурі видатків у розрізі економічних категорій | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) Наказ Мінфіну від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію» |
| | 2.3 Використання коштів резервного фонду | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) |

| | | |
|--|--|---|
| 3. Виконання дохідної частини | 3.1 Сукупне виконання дохідної частини | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) Наказ Міністерства фінансів від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію» |
| | 3.2 Відхилення у структурі доходів | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) Наказ Міністерства фінансів від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію» |
| II. Прозорість державних фінансів | | |
| 4. Бюджетна класифікація | 4.1 Бюджетна класифікація | Наказ Міністерства фінансів від 14.01.2011 № 11 «Про бюджетну класифікацію» Класифікація статистики державних фінансів |
| 5. Бюджетна документація | 5.1 Бюджетна документація | Бюджетний кодекс України Закони України про Державний бюджет України (2016-2018 рр.) Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Пояснювальні записки до рішень Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) Інструктивні листи фінансового управління Старосинявської селищної ради щодо підготовки бюджету |
| 6. Операції органів влади, що не відображені у фінансовій звітності | 6.1 Видатки за межами фінансових звітів | Бюджетний кодекс України Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) |
| | 6.2 Доходи за межами фінансових звітів | Бюджетний кодекс України Звіти Казначейства про виконання селищного бюджету (2016-2018 рр.) |
| | 6.3 Фінансові звіти позабюджетних установ | Наказ Міністерства фінансів від 24.01.2012 № 44 «Про затвердження Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування» |
| 7. Трансферти місцевим органам влади | 7.1 Система розподілу трансфертів | Бюджетний кодекс України Закони України про Державний бюджет України (2016-2018 рр.) |
| | 7.2 Своєчасність інформації про трансферти | Бюджетний кодекс України Закони України про Державний бюджет України (2016-2018 рр.) |

| | | |
|---|---|---|
| | | Рішення Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) Пояснювальні записки до рішень Старосинявської селищної ради про бюджет Старосинявської селищної ради (2016-2018 рр.) |
| 8. Інформація про ефективність надання послуг | 8.1 Плани щодо ефективності надання послуг | Бюджетний кодекс України Наказ Мінфіну від 26.08.2014 № 836 «Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів» Паспорти бюджетних програм за 2018 рік: https://starosynjavska-gromada.gov.ua/pasporta-bjudzhetnih-program-09-08-10-23-02-2017/ Програма розвитку освіти Старосинявської селищної ради на 2016-2020 роки, схвалена рішенням селищної ради від 17.05.2016 № 8 |
| | 8.2 Ефективність, досягнута в процесі надання послуг | Паспорти бюджетних програм на 2018 рік та звіти про їх виконання: https://starosynjavska-gromada.gov.ua/pasporta-bjudzhetnih-program-09-08-10-23-02-2017/ Узагальнені результати аналізу ефективності бюджетних програм за 2018 рік: https://starosynjavska-gromada.gov.ua//zviti-pro-vikonannya-bjudzhetnih-program--2018-11-28-57-12-03-2019/ |
| | 8.3 Ресурси, отримані установами, які забезпечують надання послуг | Наказ Мінфіну від 23.08.2012 № 938 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» Звіт про надходження і використання коштів, отриманих за іншими джерелами власних надходжень (форма 4-2м) за 2018 рік Довідка про надходження у натуральній формі за 2018 рік Акти про фактичні надходження у натуральній формі за 2018 рік |
| | 8.4 Оцінка ефективності надання послуг | Бюджетний кодекс України Наказ Мінфіну від 17.05.2011 № 608 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм» Методика здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, які виконуються розпорядниками коштів місцевих бюджетів (розроблена Мінфіном) Паспорти бюджетних програм на 2018 рік та звіти про їх виконання: https://starosynjavska-gromada.gov.ua/pasporta-bjudzhetnih-program-09-08-10-23-02-2017/ Узагальнені результати аналізу ефективності бюджетних програм за 2018 рік: https://starosynjavska-gromada.gov.ua//zviti-pro-vikonannya-bjudzhetnih-program--2018-11-28-57-12-03-2019/ |
| 9. Доступ громадськості до фіскальної інформації | 9.1 Доступ громадськості до фіскальної інформації | Офіційний веб-сайт Старосинявської громади: https://starosynjavska-gromada.gov.ua Місцева газета «Колос» |
| III. Управління активами та зобов'язаннями | | |

| | | |
|---|--|---|
| 10. Звітність про фінансові ризики | 10.1 Моніторинг державних (комунальних) підприємств | Фінансові звіти комунальних підприємств за 2018 рік |
| | 10.2 Моніторинг місцевих органів влади нижчого рівня | Не застосовується |
| | 10.3 Умовні зобов'язання та інші фінансові ризики | Фінансові звіти комунальних підприємств за 2018 рік |
| 11. Управління державними інвестиціями | 11.1 Економічний аналіз інвестиційних проектів | Постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 200 Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2012 № 106 |
| | 11.2 Відбір інвестиційних проектів | Рішення виконавчого комітету Старосинявської селищної ради від 01.06.2018 № 01/2018 |
| | 11.3 Визначення вартості інвестиційних проектів | План соціально-економічного розвитку Старосинявської об'єднаної територіальної громади на 2018 рік |
| | 11.4 Моніторинг інвестиційних проектів | Перелік проектів, що можуть реалізовуватися за рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2018 році в Старосинявській селищній раді |
| 12. Управління публічними активами | 12.1 Моніторинг фінансових активів | Постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 № 351 «Про затвердження Порядку здійснення контролю за ефективністю управління активами» |
| | 12.2 Моніторинг нефінансових активів | Звіт Казначейства про виконання селищного бюджету за 2018 рік (Баланс, форма №1-дс) |

| | | |
|---|--|---|
| | 12.3 Прозорість вибуття активів | Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» № 2269-VIII від 18.01.2018 Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 Постанови Кабінету Міністрів України від 10.05.2018: (i) № 386 «Про затвердження Порядку продажу об'єктів великої приватизації державної власності», (ii) № 387 «Про затвердження Порядку подання уповноваженими органами управління державним органам приватизації пропозицій щодо включення об'єктів права державної власності до переліку об'єктів, що підлягають приватизації», (iii) № 432 «Про затвердження Порядку проведення електронних аукціонів для продажу об'єктів малої приватизації та визначення додаткових умов продажу», (iv) № 433 «Про затвердження Порядку відбору операторів електронних майданчиків для організації проведення електронних аукціонів з продажу об'єктів малої приватизації, авторизації електронних майданчиків та визначення адміністратора електронної торгової системи», (v) № 389 «Про затвердження Порядку передачі (повернення) функцій з управління майном державних підприємств, функцій з управління пакетами акцій (частками) у зв'язку з прийняттям рішення про приватизацію або про припинення приватизації об'єкта приватизації» |
| 13. Управління боргом | 13.1 Облік і звітність про борг і гарантії | Не застосовується (Бюджетний кодекс України) |
| | 13.2 Погодження боргу і гарантій | Не застосовується (Бюджетний кодекс України) |
| | 13.3 Стратегія управління боргом | Не застосовується (Бюджетний кодекс України) |
| IV. Фіскальна стратегія та бюджетування на основі політики | | |
| 14. Макроекономічне та фіскальне прогнозування | 14.1 Макроекономічні прогнози | Пояснювальна записка до проекту рішення про селищний бюджет на 2019 |
| | 14.2 Фіскальні прогнози | Пояснювальна записка до проекту рішення про селищний бюджет на 2019 |
| | 14.3 Аналіз макрофіскальної чутливості | Проект рішення про селищний бюджет на 2019 рік та супровідні матеріали |
| 15. Фіскальна стратегія | 15.1 Фіскальні впливи стратегічних пропозицій | Пояснювальна записка до проекту рішення про селищний бюджет на 2019 |
| | 15.2 Затвердження фіскальної стратегії | Проект рішення про селищний бюджет на 2019 рік та супровідні матеріали |
| | 15.3 Звітування щодо кінцевих фіскальних результатів | - |
| 16. Видатки бюджету в середньостроковій перспективі | 16.1 Оцінка витрат на середньострокову перспективу | Бюджетний запит відділу освіти, молоді та культури на 2019-2021 рр.; |

| | | |
|--|--|--|
| | | Інструкція з підготовки бюджетних запитів на 2019-2021 рр. (розпорядження селищної ради № 99/2018-р від 06.09.2018); Наказ Мінфіну № 648 від 17.07.2015 «Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів» |
| | 16.2 Граничні середньострокові витрати | Лист Управління фінансів до ГРК про граничні обсяги видатків на 2019 р. Проект рішення про селищний бюджет на 2019 рік |
| | 16.3 Відповідність стратегічних планів і середньострокових бюджетів | - |
| | 16.4 Узгодженість бюджетів з оцінками попереднього року | Пояснювальна записка до проекту рішення про селищний бюджет на 2019 |
| 17. Процес підготовки бюджету | 17.1 Бюджетний календар | Рішення виконавчого комітету Старосинявської селищної ради № 09є2018 від 17.09.2018 «Про підготовку проекту селищного бюджету на 2019 рік та прогнозу селищного бюджету на 2020 - 2021 роки»; Листи ГРК до Управління фінансів про подання бюджетних запитів на 2019-2021 рр. |
| | 17.2 Інструкції з підготовки бюджетних запитів | Лист Управління фінансів до ГРК № 135 від 03.10.2018 |
| | 17.3 Подання проекту річного бюджету до Верховної Ради | Листи Управління фінансів до селищної ради про подання проектів рішень про бюджет на 2017, 2018 та 2019 роки |
| 18. Розгляд бюджетів законодавчим органом влади | 18.1 Обсяг розгляду бюджету | Протокол спільного засідання постійних комісій від 28.12.2018 Протокол засідання постійної комісії з питань регламенту, прав людини, законності, депутатської діяльності і етики та планування фінансів, бюджету та соціально-економічного розвитку від 26.12.2018 |
| | 18.2 Законодавчі процедури розгляду бюджету | Рішення Старосинявської селищної ради № 3 від 09.12.2015 «Про постійні комісії Старосинявської селищної ради» Регламент Старосинявської селищної ради VII скликання, затверджений рішенням Старосинявської селищної ради № 32 від 24.06.2016 |
| | 18.3 Терміни затвердження бюджету | Рішення Старосинявської селищної ради: № 57 від 29.12.2015 «Про бюджет Старосинявської селищної ради на 2016 рік»; № 1/2017 від 17.01.2017 «Про бюджет Старосинявської селищної ради на 2017 рік»; № 01/2018 від 16.01.2018 «Про бюджет Старосинявської селищної ради на 2018 рік» |
| | 18.4 Правила коригування бюджету для органів виконавчої влади | Бюджетний кодекс (Стаття 23) |
| V. Передбачуваність та контроль виконання бюджету | | |
| 19. Управління доходами | 19.1 Права і обов'язки за заходами, спрямованими на залучення надходжень | Податковий кодекс (статті 19-3, 56) |

| | | |
|--|---|---|
| | | Постанова КМУ № 106 від 16.02.2011 «Деякі питання ведення обліку податків, зборів, платежів та інших доходів бюджету» Веб-сайт ДФС: http://sfs.gov.ua Дані за доходами за 2016-2018 рр., надані Управлінням фінансів |
| | 19.2 Управління ризиками, пов'язаними з надходженнями | Податковий кодекс (стаття 78) Бюджетний кодекс (стаття 45) |
| | 19.3 Аудит і розслідування, пов'язані з надходженнями | Податковий кодекс (стаття 19-3) |
| | 19.4 Моніторинг заборгованості за надходженнями | Податковий кодекс (стаття 12) Дані по податкову заборгованість за 2018 рік, надані Управлінням фінансів |
| 20. Облік надходжень | 20.1 Інформація про збір доходів | Дані за доходами за 2016-2018 рр., надані Управлінням фінансів |
| | 20.2 Перерахування зібраних доходів | Бюджетний кодекс (стаття 45) |
| | 20.3 Звірка обліку надходжень | Бюджетний кодекс (стаття 45) Звіт про звірку станом на час проведення цієї оцінки (липень 2019 року), наданий Державною податковою інспекцією |
| 21. Передбачуваність виділення ресурсів упродовж року | 21.1 Консолідація касових залишків | Бюджетний кодекс (стаття 2) Наказ Казначейства № 122 від 26.06.2002 «Про затвердження Положення про єдиний казначейський рахунок» |
| | 21.2 Прогнозування і моніторинг касових залишків | Зведений прогноз грошових потоків, наданий Управлінням фінансів |
| | 21.3 Інформація про граничні рівні зобов'язань | Наказ Мініфіну № 57 від 28.01.2002 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету» Лімітна довідка про бюджетні асигнування та кредитування на 2019 рік, видана Управлінням фінансів листом № 4 від 08 січня 2019 року та направлена відділу освіти, молоді, спорту та культури (включаючи щомісячні асигнування) |
| | 21.4 Значущість коригувань бюджету протягом року | Рішення Старосинявської селищної ради про внесення змін до селищного бюджету на 2018 рік: № 01/2018 від 23 лютого 2018 р.; № 24/2018 від 23 травня 2018 р.; № 12/2018 від 20 липня 2018 р.; № 02/2018 від 27 липня 2018 р.; № 04/2018 від 17 серпня 2018 р.; №7/2018 від 18 грудня 2018 р. |
| 22. Заборгованість за видатками | 22.1 Існуюча заборгованість за видатками | Звіти Казначейства про заборгованість за видатками за 2016, 2017 та 2018 роки Бюджетний кодекс |

| | | |
|--|---|--|
| | 22.2 Моніторинг заборгованості за видатками | Наказ Міністерства № 12 від 17.01.2018 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» Наказ Казначейства № 36 від 06.02.2018 «Щодо організації роботи органів Державної казначейської служби України зі складання бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» |
| 23. Механізми контролю фонду оплати праці | 23.1 Інтеграція даних щодо оплати праці та кадрового обліку | Наказ Міністерства № 57 від 28.01.2002 «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету» Наказ Державного комітету статистики № 489 від 05.12.2008 «Про затвердження типових форм первинної облікової документації зі статистики праці» |
| | 23.2 Управління змінами в фонді оплати праці | Записи з обліку персоналу та нарахування заробітної плати селищної ради, управління фінансів місцевої влади та відділу освіти, молоді та спорту |
| | 23.3 Внутрішній контроль за фондом оплати праці | Наказ Державного комітету статистики № 489 від 05.12.2008 «Про затвердження типових форм первинної облікової документації зі статистики праці» Додаток до штатного розпису на 2019 рік, затверджений Головою Старосинявської селищної ради Штатний розпис Старосинявської селищної ради станом на Квітень 2019 р. |
| | 23.4 Аудит фонду оплати праці | Штатний розпис Старосинявської селищної ради станом на Квітень 2019 р. |
| 24. Закупівлі | 24.1 Моніторинг закупівель | Закон про публічні закупівлі № 922 від 25.12.2015 (стаття 2) Наказ Міністерства економічного розвитку № 490 від 22.03.2016 «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель» |
| | 24.2 Методи закупівель | Закон про публічні закупівлі № 922 від 25.12.2015 (стаття 2) Дані щодо закупівель Старосинявської селищної ради за 2018 р. (підтверджено органом закупівель) Електронна система https://prozorro.gov.ua Веб-сайт https://bi.prozorro.org |
| | 24.3 Доступ громадськості до інформації про закупівлі | Закон про публічні закупівлі № 922 від 25.12.2015 (статті 2, 4, 7-1, 8, 9, 10) Електронна система prozorro.gov.ua Веб-сайт https://bi.prozorro.org |
| | 24.4 Урегулювання скарг щодо закупівель | Закон про публічні закупівлі № 922 від 25.12.2015 (стаття 18) Система скарг у процесі закупівель |

| | | |
|---|--|--|
| 25. Засоби внутрішнього контролю за видатками, не пов'язаними із заробітною платою | 25.1 Розподіл обов'язків | Наказ Мінфіну № 995 від 14.09.2012 «Про затвердження Методичних рекомендацій з організації внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах» Постанова КМУ № 1062 від 12.12.2018 «Про затвердження Основних засад здійснення внутрішнього контролю розпорядниками бюджетних коштів» Наказ Мінфіну № 938 від 23.08.2012 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» Наказ Мінекономрозвитку № 557 від 30.03.2016 Положення про відділ бухгалтерського обліку та звітності Старосинявської селищної ради Розпорядження селищного Голови № ф10-2017-р від 26.01.2017 «Про затвердження типової інструкції про документообіг в Старосинявській селищній раді» |
| | 25.2 Ефективність механізмів контролю зобов'язань за видатками | Наказ Мінфіну № 938 від 23.08.2012 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» Постанова НБУ № 22 від 21.01.2004 Закон України № 996-XIV від 16.07.1999 |
| | 25.3 Відповідність механізмам контролю за здійсненням платежів | Бюджетний кодекс (стаття 26) |
| 26. Внутрішній аудит | 26.1 Сфера охоплення внутрішнього аудиту | Бюджетний кодекс (стаття 26) Постанова КМУ № 1001 від 28.09.2011 № 1001 «Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту» |
| | 26.2 Характер аудиту і стандартів, що застосовуються | Стандарти внутрішнього аудиту, затверджені наказом Мінфіну 1247 від 04.10.2011 |
| | 26.3 Діяльність з внутрішнього аудиту та звітування за її результатами | Інформація, одержана на зустрічах з Управлінням фінансів |
| | 26.4 Реагування на внутрішні аудити | Інформація, одержана на зустрічах з Управлінням фінансів |
| VI. Облік та звітність | | |
| 27. Достовірність фінансових даних | 27.1 Звірка банківських рахунків | Наказ Казначейства № 122 від 26.06.2002 «Про затвердження Положення про єдиний казначейський рахунок» Постанова КМУ № 215 від 15.04.2015 «Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України» Наказ Мінфіну № 938 від 23.08.2012 «Про затвердження Порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів» Наказ Мінфіну № 758 від 22.06.2012 «Про затвердження Порядку відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України» |

| | | |
|---|--|--|
| | | Положення про управління (відділення) Державної казначейської служби України у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення, затверджене наказом Мінфіну № 1280 від 12.10.2011 |
| | 27.2 Проміжні рахунки | Наказ Мінфіну № 1219 від 29.12.2015 «Про затвердження деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку в державному секторі» Наказ Мінфіну № 1203 від 31.12.2013 «Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі» Наказ Казначейства № 1 від 17.05.2000 «План рахунків бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів» |
| | 27.3 Авансові рахунки | Постанова КМУ № 117 від 23.04.2014 «Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти» |
| | 27.4 Достовірність фінансових даних | Положення про управління (відділення) Державної казначейської служби України у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення, затверджене наказом Мінфіну № 1280 від 12.10.2011 Інформація, одержана на зустрічах з Управлінням фінансів та Казначейством |
| 28. Бюджетні звіти впродовж року | 28.1 Сфера охоплення та зіставність звітів | Постанова КМУ № 419 від 28.02.2000 «Про затвердження Порядку подання фінансової звітності» Наказ Казначейства № 34 від 06.02.2018 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо заповнення органами Державної казначейської служби України форм фінансової звітності» |
| | 28.2 Своєчасність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року | Бюджетний кодекс (стаття 59) Положення про управління (відділення) Державної казначейської служби України у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення, затверджене наказом Мінфіну № 1280 від 12.10.2011 Фактичні дати подання щомісячних бюджетних звітів Казначейством, надані Управлінням фінансів |
| | 28.3 Точність звітів про виконання бюджету, що подаються протягом року | Наказ Мінфіну № 12 від 17.01.2018 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» Наказ Казначейства № 36 від 06.02.2018 «Щодо організації роботи органів Державної казначейської служби України зі складання бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» |
| 29. Річна фінансова звітність | 29.1 Повнота фінансової звітності | Наказ Мінфіну № 12 від 17.01.2018 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» Наказ Казначейства № 36 від 06.02.2018 «Щодо організації роботи органів Державної казначейської служби України зі складання бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» |

| | | |
|--|--|---|
| | 29.2 Подання звітності для зовнішнього аудиту | Бюджетний кодекс (стаття 80) Закон України № 576 від 02.07.2015 «Про Рахункову палату» (стаття 7) |
| | 29.3 Стандарти звітності | Бюджетний кодекс (статті 43, 80) Наказ Мінфіну № 12 від 17.01.2018 «Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» Наказ Казначейства № 36 від 06.02.2018 «Щодо організації роботи органів Державної казначейської служби України зі складання бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів» |
| VII. Зовнішній контроль і аудит | | |
| 30. Зовнішній аудит | 30.1 Сфера охоплення і стандарти аудиту | Закон України № 576 від 02.07.2015 «Про Рахункову палату» (статті 7, 15) |
| | 30.2 Подання звітів за результатами аудиту до законодавчого органу влади | Закон України № 576 від 02.07.2015 «Про Рахункову палату» (статті 7, 15) |
| | 30.3 Контроль після зовнішнього аудиту | Закон України № 576 від 02.07.2015 «Про Рахункову палату» (статті 7, 15) |
| | 30.4 Незалежність вищого органу аудиту | Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 (стаття 85) Закон України № 576 від 02.07.2015 «Про Рахункову палату» (статті 17, 18, 20) Закон України № 1861-VI від 10.02.2010 «Про Регламент Верховної ради України» (стаття 208-2) |
| 31. Вивчення аудиторських звітів законодавчим органом влади | 31.1 Своєчасність вивчення аудиторських звітів | Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 «Про місцеве самоврядування в Україні» Регламент Старосинявської селищної ради VII скликання, затверджений рішенням Старосинявської селищної ради № 32 від 24.06.2016 |
| | 31.2 Слухання щодо результатів аудиту | |
| | 31.3 Рекомендації законодавчого органу влади щодо аудиту | |
| | 31.4 Прозорість розгляду аудиторських звітів законодавчим органом влади | |

Додаток ЗВ: Список зацікавлених сторін, охоплених інтерв'ю

| № з/п | Ім'я | Організація | Посада | Телефон | Email |
|---|----------------------|--|---|------------|--|
| Виконавчий комітет Старосинявської селищної ради | | | | | |
| 1. | Кузьмич Мирослава | Управління фінансів | Начальника управління | 0689385310 | finupr_stsotg@ukr.net |
| 2. | Гноянко Інна | Управління фінансів | Заступник начальника управління – начальник бюджетного відділу | 0689385310 | finupr_stsotg@ukr.net |
| 3. | Шекхар Олена | Управління фінансів | Начальник відділу доходів | 0988021356 | shekhar_olena@ukr.net |
| 4. | Руденко Людмила | Управління фінансів виконавчого комітету Старосинявської селищної ради | Начальник відділу бухгалтерського обліку – головний бухгалтер | 0965726587 | finupr_stsotg@ukr.net |
| 5. | Панчук Людмила | Відділ економічного розвитку, торгівлі та інвестицій | Провідний спеціаліст | 0965015370 | lyp22.11.84@gmail.com |
| 6. | Постернак Петро | Відділ економічного розвитку, торгівлі та інвестицій | Начальник відділу | 0673588264 | lyp22.11.84@gmail.com |
| 7. | Даміякович Л.Д. | Відділ освіти | Головний бухгалтер | 0975375321 | sn_osvita@ukr.net |
| 8. | Пузирук Олександр | Відділ освіти | Начальник відділу | 0678965142 | sn_osvita@ukr.net |
| 9. | Жук Людмила | Відділ освіти | Заступник головного бухгалтера | 0978672849 | sn_osvita@ukr.net |
| 10. | Братенко Алла | Відділ освіти | Економіст | 0686393902 | sn_osvita@ukr.net |
| 11. | Купцова Людмила | Відділ освіти | Старший бухгалтер | 0686393904 | sn_osvita@ukr.net |
| 12. | Дунець Віктор | Відділ освіти | Начальник господарської групи | 0976617933 | sn_osvita@ukr.net |
| 13. | Дзюба Наталія | Відділ земельних відносин | Заступник начальника | 0962103497 | |
| Старосинявська селищна рада | | | | | |
| 13. | Синькович Надія | Старосинявська селищна рада | Начальник відділу бухгалтерського обліку та звітності, головний бухгалтер | 0984278933 | selichna_ss@ukr.net |
| 14. | Буднік Антоніна | Старосинявська селищна рада | Спеціаліст I категорії відділу бухгалтерського обліку та звітності | 0974531939 | selichna_ss@ukr.net |
| 15. | Карпушин Андрій | Старосинявська селищна рада | Перший заступник селищного голови з питань діяльності виконавчих органів ради | 0969512819 | selichna_ss@ukr.net |

| № з/п | Ім'я | Організація | Посада | Телефон | Email |
|--|---------------------|---------------------------------|--|------------|--|
| 16. | Сітнік Сергій | Старосинявська селищна рада | Головний економіст, системний адміністратор | 0972055914 | selichna_ss@ukr.net |
| Управління державної казначейської служби України у Старосинявському районі | | | | | |
| 17. | Брейтер Світлана | УДКСУ у Старосинявському районі | Заступник начальника управління – начальник відділу звітності та бухгалтерського обліку – головний бухгалтер | 0977644989 | - |
| Старосинявська ДПІ | | | | | |
| 18. | Гук Галина | Старосинявська ДПІ | Начальник ДПІ | 0976207740 | |
| Старосинявська районна державна адміністрація | | | | | |
| 19. | Вікарська Надія | Старосинявська РДА | Перший заступник голови | 0976655270 | |
| Міністерство фінансів України | | | | | |
| 20. | Мачульна Олена | Мінфін | Заступник директора Департаменту – начальник Управління | 0442775443 | machulna@minfin.gov.ua |
| 21. | Марценюк Сергій | Мінфін | Заступника начальника Управління – начальник відділу | 0442775446 | martsenyuk@minfin.gov.ua |
| 22. | Зачинська Олена | Мінфін | Провідний спеціаліст | 0442775447 | |
| 23. | Шевляков Ігор | Мінфін | Керівник ЕГ | 0442075643 | shevliakov@minfin.gov.ua |
| Державна аудиторська служба України | | | | | |
| 24. | Солянік Юлія | Держаудитслужба | Заступник Голови | 0444258020 | tiv@dkrs.gov.ua |
| 25. | Шкуропат Олександра | Держаудитслужба | Заступник Голови | 0444851778 | tiv@dkrs.gov.ua |
| 26. | Вашека Галина | Держаудитслужба | Заступник Голови | 0444636234 | tiv@dkrs.gov.ua |
| 27. | Марчук Тетяна | Держаудитслужба | Директор Департаменту | 0444253837 | marchuk.t@ukr.net |
| 28. | Кучма Ольга | Держаудитслужба | Начальник Управління | 0444258032 | tiv@dkrs.gov.ua |
| 29. | Даценко Олександр | Держаудитслужба | Начальник Управління | 0444257369 | tiv@dkrs.gov.ua |
| 30. | Гуцалюк Ольга | Держаудитслужба | Заступник начальника Управління – начальник відділу | 0444258023 | Hutsaluk@ukr.net |
| 31. | Глущенко Наталія | Держаудитслужба | Заступник директора Департаменту | 0444258027 | tiv@dkrs.gov.ua |
| 32. | Тихомирова Інна | Держаудитслужба | Начальник відділу | 0444258026 | tiv@dkrs.gov.ua |
| Державна казначейська служба України | | | | | |
| 33. | Андрук Григорій | Казначейство | Начальник Управління організаційно-розпорядчої роботи, зав'язків з громадськістю та | 0442814974 | |

| № з/п | Ім'я | Організація | Посада | Телефон | Email |
|---------------------------------|---------------------|--------------|---|------------|--|
| | | | міжнародного співробітництва | | |
| 34. | Боцман Наталія | Казначейство | В.о. директора Департаменту методології з обслуговування бюджетів, бухгалтерського обліку, звітності та розвитку Казначейства | 0442814986 | |
| 35. | Харпола Христина | Казначейство | Заступник директора департаменту методології з обслуговування бюджетів, бухгалтерського обліку, звітності та розвитку Казначейства - начальник відділу методології бухгалтерського обліку та звітності про виконання бюджетів | | |
| 36. | Шамрай Галина | Казначейство | Директор Департаменту консолідованої звітності | 0442814922 | |
| 37. | Корнійчук Григорій | Казначейство | Начальник відділу видатків місцевих бюджетів Департаменту міжбюджетних відносин та видатків місцевих бюджетів | | |
| Рахункова палата України | | | | | |
| 38. | Невідомий Василь | РПУ | Член Рахункової палати | 0963011749 | nevidomyi.vasyi@ac-rada.gov.ua |
| 39. | Карнаух Леся | РПУ | Радник Голови | 0638223823 | Karnaukh.l@gmail.com |
| 40. | Стефанюк Ігор | РПУ | Заступник директора департаменту - начальник відділу аудиту інвестиційних проектів і регіонального розвитку департаменту контролю публічної адміністрації та міжбюджетних відносин | 0674491553 | fincontrol@ukr.net |
| 41. | Григоращенко Тетяна | РПУ | Управління міжнародного співробітництва | 0442060755 | Hryhoraschenko_TV@rp.gov.ua |

Додаток 4: Дані, використані для оцінки показників PI-1, 2 та 3 (відповідно до методології 2016 року)

Таблиця 1.1А – Аналіз для PI-1: фінансовий рік – 2016

Таблиця 1 – Фінансові роки для оцінки

| | |
|---------|------|
| Рік 1 = | 2016 |
| Рік 2 = | 2017 |
| Рік 3 = | 2018 |

Таблиця 2

| Категорія відомчої/функціональної класифікації | Дані для року = 2016 | | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
|--|----------------------|----------|--------------------------|------------|-------------------------|----------|
| | затверджено | фактичні | | | | |
| Загальнодержавні функції | 6 395,8 | 8 920,3 | 9 110,0 | -189,7 | 189,7 | 2,1% |
| Громадський порядок, безпека та судова влада | 218,8 | 204,5 | 311,7 | -107,1 | 107,1 | 34,4% |
| Економічна діяльність | 400,0 | 18 767,4 | 569,8 | 18 197,7 | 18 197,7 | 3194,0% |
| Охорона навколишнього природного середовища | | | 0,0 | 0,0 | 0,0 | |
| Житлово-комунальне господарство | 500,0 | 1 628,7 | 712,2 | 916,5 | 916,5 | 128,7% |
| Охорона здоров'я | 16 993,0 | 17 977,1 | 24 204,4 | -6 227,3 | 6 227,3 | 25,7% |
| Духовний та фізичний розвиток | 3 186,3 | 4 019,6 | 4 538,5 | -518,9 | 518,9 | 11,4% |
| Освіта | 38 281,5 | 42 146,2 | 54 527,3 | -12 381,1 | 12 381,1 | 22,7% |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення | 1 261,7 | 2 107,1 | 1 797,1 | 309,9 | 309,9 | 17,2% |
| Сукупні видатки | 67 237,1 | 95 771,0 | 95 771,0 | 0,0 | 38 848,2 | |
| Відсотки | | | | | | |
| Резервний фонд | 20,0 | | | | | |
| РАЗОМ видатки | 67 257,1 | 95 771,0 | | | | |
| Загальна результативність видатків (PI-1) | | | | | | 142,4% |
| Відхилення у структурі видатків (PI-2) | | | | | | 40,6% |
| Частка резервного фонду у видатках бюджету | | | | | | 0,0% |

Таблиця 1.1В - Аналіз для PI-1: фінансовий рік – 2017

| Таблиця 3 | | | | | | |
|--|-------------|-----------|--------------------------|------------|-------------------------|----------|
| Дані для року = 2017 | | | | | | |
| Категорія відомчої/функціональної класифікації | затверджено | фактичні | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
| Загальнодержавні функції | 11 593,0 | 12 424,8 | 15 307,8 | -2 883,0 | 2 883,0 | 0,188335 |
| Громадський порядок, безпека та судова влада | 481,2 | 523,4 | 635,4 | -112,0 | 112,0 | 0,176276 |
| Економічна діяльність | 0,0 | 16 064,6 | 0,0 | 16 064,6 | 16 064,6 | |
| Охорона навколишнього природного середовища | 6,9 | 36,0 | 9,1 | 26,9 | 26,9 | 2,951266 |
| Житлово-комунальне господарство | 800,0 | 4 399,6 | 1 056,3 | 3 343,2 | 3 343,2 | 3,164904 |
| Охорона здоров'я | 21 553,9 | 24 805,4 | 28 460,5 | -3 655,1 | 3 655,1 | 0,128428 |
| Духовний та фізичний розвиток | 4320,0 | 4834,9 | 5 704,3 | -869,4 | 869,4 | 0,152411 |
| Освіта | 57 216,0 | 63 803,7 | 75 550,0 | -11 746,3 | 11 746,3 | 0,155478 |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення | 3397,0 | 4316,7 | 4 485,5 | -168,8 | 168,8 | 0,037633 |
| Суккупні видатки | 99 368,0 | 131 209,0 | 131 209,0 | 0,0 | 38 869,4 | |
| Відсотки | | | | | | |
| Резервний фонд | 20,0 | | | | | |
| РАЗОМ видатки | 99 388,0 | 131 209,0 | | | | |
| Загальна результативність видатків (PI-1) | | | | | | 132,0% |
| Відхилення у структурі видатків (PI-2) | | | | | | 29,6% |
| Частка резервного фонду у видатках бюджету | | | | | | 0,0% |

Таблиця 1.1С - Аналіз для PI-1: фінансовий рік – 2018

| Таблиця 4 | | | | | | |
|--|-------------|-----------|--------------------|------------|----------------------|----------|
| Дані для року = 2018 | | | | | | |
| Категорія відомчої/функціональної класифікації | затверджено | фактичні | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
| Загальнодержавні функції | 16 469,3 | 17 295,3 | 21 148,4 | -3 853,1 | 3 853,1 | 0,182193 |
| Громадський порядок, безпека та судова влада | 559,1 | 580,8 | 717,9 | -137,1 | 137,1 | 0,190988 |
| Економічна діяльність | | 20 626,4 | 0,0 | 20 626,4 | 20 626,4 | |
| Охорона навколишнього природного середовища | 12,7 | 69,9 | 16,3 | 53,6 | 53,6 | 3,285427 |
| Житлово-комунальне господарство | 2 050,0 | 5 854,2 | 2 632,4 | 3 221,8 | 3 221,8 | 1,223875 |
| Охорона здоров'я | 22 562,7 | 27 778,7 | 28 973,0 | -1 194,2 | 1 194,2 | 0,041218 |
| Духовний та фізичний розвиток | 5 297,3 | 6 793,4 | 6 802,3 | -8,9 | 8,9 | 0,00131 |
| Освіта | 72 744,1 | 75 015,0 | 93 411,3 | -18 396,3 | 18 396,3 | 0,196939 |
| Соціальний захист та соціальне забезпечення | 3833,2 | 4610,2 | 4 922,2 | -312,1 | 312,1 | 0,063404 |
| Сукупні видатки | 123 528,4 | 158 623,8 | 158 623,8 | 0,0 | 47 803,4 | |
| Відсотки | | | | | | |
| Резервний фонд | 100,0 | | | | | |
| РАЗОМ видатки | 123 628,4 | 158 623,8 | | | | |
| Загальна результативність видатків (PI-1) | | | | | | 128,3% |
| Відхилення у структурі видатків (PI-2) | | | | | | 30,1% |
| Частка резервного фонду у видатках бюджету | | | | | | 0,0% |

Таблиця 5 – Матриця результатів

| Рік | для PI-1.1 | для PI-2.1 | для PI-2.3 |
|------|----------------------------|---------------------|--|
| | Загальні видатки Виконання | Дисперсія структури | Частка резервного фонду у видатках бюджету |
| 2016 | 142,4% | 40,6% | |
| 2017 | 132,0% | 29,6% | 0,0% |
| 2018 | 128,3% | 30,1% | |

Таблиця 1.2А – Аналіз для PI-2: фінансовий рік – 2016

Таблиця 1 – Фінансові роки для оцінки

| | |
|---------|------|
| Рік 1 = | 2016 |
| Рік 2 = | 2017 |
| Рік 3 = | 2018 |

Таблиця 2

| Дані для року = | | 2016 | | | | |
|-------------------------------|-----------------|-----------------|--------------------------|------------|-------------------------|-----------|
| Економічні категорії | затверджено | фактичні | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
| Оплата праці і нарахування | 46 864,3 | 53 369,8 | 66 732,6 | -13 362,8 | 13 362,8 | 20,0% |
| Використання товарів і послуг | 18 305,8 | 16 981,1 | 26 066,6 | -9 085,5 | 9 085,5 | 34,9% |
| Придбання основного капіталу | 100,0 | 21 425,7 | 142,4 | 21 283,3 | 21 283,3 | 14 946,6% |
| Відсотки | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | |
| Субсидії | 0,0 | 77,6 | 0,0 | 77,6 | 77,6 | |
| Трансферти | 1 837,4 | 2 280,7 | 2 616,4 | -335,7 | 335,7 | 12,8% |
| Соціальні виплати | 100,5 | 1076,5 | 143,1 | 933,4 | 933,4 | 652,2% |
| Інші видатки | 49,1 | 559,6 | 69,9 | 489,7 | 489,7 | 700,4% |
| Суккупні видатки | 67 257,1 | 95 771,0 | 95 771,0 | 0,0 | 45 567,8 | |
| дисперсія структури | | | | | | 47,6% |

Таблиця 1.2В: Аналіз для PI-2: фінансовий рік – 2017

Таблиця 3

| Дані для року = | | 2017 | | | | |
|-------------------------------|-----------------|------------------|--------------------------|------------|-------------------------|----------|
| Економічні категорії | затверджено | фактичні | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
| Оплата праці і нарахування | 82 690,3 | 67 191,4 | 109 165,2 | -41 973,8 | 41 973,8 | 38,4% |
| Використання товарів і послуг | 16 053,4 | 42 315,8 | 21 193,2 | 21 122,6 | 21 122,6 | 99,7% |
| Придбання основного капіталу | 0,0 | 18 899,9 | 0,0 | 18 899,9 | 18 899,9 | |
| Відсотки | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | |
| Субсидії | 60,0 | 986,0 | 79,2 | 906,8 | 906,8 | 1 144,8% |
| Трансферти | 0,0 | 460,9 | 0,0 | 460,9 | 460,9 | |
| Соціальні виплати | 526,3 | 836,6 | 694,8 | 141,8 | 141,8 | 20,4% |
| Інші видатки | 58,0 | 518,4 | 76,6 | 441,8 | 441,8 | 577,1% |
| Суккупні видатки | 99 388,0 | 131 209,0 | 131 209,0 | 0,0 | 83 947,6 | |
| дисперсія структури | | | | | | 64,0% |

Таблиця 1.2С: Аналіз для PI-2: фінансовий рік – 2018

| Таблиця 4 | | | | | | |
|-------------------------------|------------------|------------------|--------------------------|------------|-------------------------|----------|
| Дані для року = | | 2018 | | | | |
| Економічні категорії | затверджено | фактичні | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
| Оплата праці і нарахування | 84 905,6 | 84 496,3 | 108 939,8 | -24 443,5 | 24 443,5 | 22,4% |
| Використання товарів і послуг | 37 635,9 | 44 698,7 | 48 289,5 | -3 590,8 | 3 590,8 | 7,4% |
| Придбання основного капіталу | 0,0 | 22 537,8 | 0,0 | 22 537,8 | 22 537,8 | |
| Відсотки | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | |
| Субсидії | 0,0 | 2 349,7 | 0,0 | 2 349,7 | 2 349,7 | |
| Трансферти | 220,0 | 379,6 | 282,3 | 97,4 | 97,4 | 34,5% |
| Соціальні виплати | 708,7 | 1 968,3 | 909,3 | 1 059,0 | 1 059,0 | 116,5% |
| Інші видатки | 158,2 | 2 193,3 | 203,0 | 1 990,4 | 1 990,4 | 980,6% |
| Сукупні видатки | 123 628,4 | 158 623,8 | 158 623,8 | 0,0 | 56 068,4 | |
| дисперсія структури | | | | | | 35,3% |

Таблиця 5 – Матриця результатів

| Рік | дисперсія структури |
|------|---------------------|
| 2016 | 47,6% |
| 2017 | 64,0% |
| 2018 | 35,3% |

Таблиця 1.3А: Аналіз для РІ-3: фінансовий рік – 2016

Таблиця 1 - Фінансові роки для оцінки

| | |
|---------|------|
| Рік 1 = | 2016 |
| Рік 2 = | 2017 |
| Рік 3 = | 2018 |

Таблиця 2

| Вид доходу | Дані для року = 2016 | | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
|--------------------------------|----------------------|-----------------|--------------------|------------|----------------------|----------|
| | затверджено | фактичні | | | | |
| Податкові надходження | | | | | | |
| Податки на доходи, на прибуток | 1 373,0 | 1 995,9 | 2 007,0 | -11,1 | 11,1 | 0,6% |
| Податки на доходи працівників | 13 126,4 | 18 373,4 | 19 188,0 | -814,6 | 814,6 | 4,2% |
| Податки на власність | 9 260,0 | 13 634,8 | 13 536,2 | 98,7 | 98,7 | 0,7% |
| Податки на товари та послуги | 1 173,9 | 2 364,4 | 1 716,0 | 648,4 | 648,4 | 37,8% |
| Інші податки | 29,0 | 21,2 | 42,4 | -21,2 | 21,2 | 50,1% |
| Інші доходи | | | | | | |
| Доходи від власності | 140,9 | 192,2 | 206,0 | -13,8 | 13,8 | 6,7% |
| Продаж товарів та послуг | 804,6 | 1 080,7 | 1 176,2 | -95,5 | 95,5 | 8,1% |
| Штрафи та інші санкції | 6,0 | 34,4 | 8,8 | 25,6 | 25,6 | 291,9% |
| Інші доходи | 55,9 | 265,3 | 81,7 | 183,5 | 183,5 | 224,6% |
| Сукупні доходи | 25 969,7 | 37 962,2 | 37 962,2 | 0,0 | 1 912,5 | |
| Відхилення | | | | | | 146,2% |
| дисперсія структури | | | | | | 5,0% |

Таблиця 1.3В: Аналіз для РІ-3: фінансовий рік – 2017

| Таблиця 3 | | | | | | |
|--------------------------------|-----------------|-----------------|--------------------------|------------|-------------------------|----------|
| Дані для року = 2017 | | | | | | |
| Вид доходу | затверджено | фактичні | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
| Податкові надходження | | | | | | |
| Податки на доходи, на прибуток | 2 199,9 | 2 438,2 | 3 384,3 | -946,0 | 946,0 | 28,0% |
| Податки на доходи працівників | 20 460,1 | 28 617,7 | 31 475,3 | -2 857,6 | 2 857,6 | 9,1% |
| Податки на власність | 12 335,3 | 16 738,1 | 18 976,3 | -2 238,2 | 2 238,2 | 11,8% |
| Податки на товари та послуги | 2 479,5 | 2 739,6 | 3 814,4 | -1 074,8 | 1 074,8 | 28,2% |
| Інші податки | 33,5 | 184,2 | 51,5 | 132,7 | 132,7 | 257,5% |
| Інші доходи | | | | | | |
| Доходи від власності | 163,8 | 239,3 | 252,0 | -12,7 | 12,7 | 5,0% |
| Продаж товарів та послуг | 1 443,3 | 1 634,8 | 2 220,3 | -585,5 | 585,5 | 26,4% |
| Штрафи та інші санкції | 8,6 | 102,9 | 13,2 | 89,6 | 89,6 | 677,4% |
| Інші доходи | 60,6 | 7 585,6 | 93,2 | 7 492,4 | 7 492,4 | 8036,9% |
| Сумарні доходи | 39 184,6 | 60 280,6 | 60 280,6 | 0,0 | 15 429,5 | |
| Відхилення | | | | | | 153,8% |
| дисперсія структури | | | | | | 25,6% |

Таблиця 1.3С: Аналіз для РІ-3: фінансовий рік – 2018

| Таблиця 4 | | | | | | |
|--------------------------------|-----------------|-----------------|--------------------------|------------|-------------------------|----------|
| Дані для року = 2018 | | | | | | |
| Вид доходу | затверджено | фактичні | з урахуванням змін | відхилення | абсолютне відхилення | відсоток |
| Податкові надходження | | | | | | |
| Податки на доходи, на прибуток | 2 747,7 | 3 253,1 | 3 219,2 | 34,0 | 34,0 | 1,1% |
| Податки на доходи працівників | 30 830,0 | 37 156,3 | 36 119,8 | 1 036,5 | 1 036,5 | 2,9% |
| Податки на власність | 18 322,6 | 20 190,3 | 21 466,4 | -1 276,1 | 1 276,1 | 5,9% |
| Податки на товари та послуги | 2 603,0 | 2 508,7 | 3 049,6 | -540,9 | 540,9 | 17,7% |
| Інші податки | 28,1 | 92,2 | 32,9 | 59,3 | 59,3 | 180,0% |
| Інші доходи | | | | | | |
| Доходи від власності | 216,1 | 750,4 | 253,2 | 497,2 | 497,2 | 196,4% |
| Продаж товарів та послуг | 1 837,9 | 2 092,3 | 2 153,2 | -60,9 | 60,9 | 2,8% |
| Штрафи та інші санкції | 16,4 | 153,8 | 19,2 | 134,6 | 134,6 | 700,4% |
| Інші доходи | 62,4 | 189,6 | 73,1 | 116,5 | 116,5 | 159,3% |
| Сумарні доходи | 56 664,2 | 66 386,7 | 66 386,7 | 0,0 | 3 755,9 | |
| Відхилення | | | | | | 117,2% |
| дисперсія структури | | | | | | 5,7% |

Таблиця 5 – Матриця результатів

| Рік | Відхилення сумарних доходів | дисперсія структури |
|------|-----------------------------|---------------------|
| 2016 | 146.2% | 5.0% |
| 2017 | 153.8% | 25.6% |
| 2018 | 117.2% | 5.7% |