

## КОНТРОЛЬ ЗА ЗАТВЕРДЖЕННЯМ ПАСПОРТІВ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

***Анотація.** У статті досліджена організаційна ефективність затвердження паспортів бюджетних програм при реалізації програмно-цільового бюджетування. Виявлена низька дисципліна щодо вчасного початку фінансування бюджетних програм.*

**Ключові слова:** програмно-цільове бюджетування; публічне бюджетування; бюджетний процес; паспорт бюджетної програми.

### **Control over budgetary programs' passports approval.**

***Abstract:** The article examines the organizational effectiveness of the budget programs' passports approval during the program-targeted budgeting implementation. Low discipline for the timely start of the budget programs funding stated.*

**Keywords:** program-targeted budgeting; public budgeting; budget process; budget program passport.

Виконання видаткової частини державного бюджету за бюджетними програмами, які розробляють і подають у своїх мережах головні розпорядники коштів, триває вже майже 20 років – з 2003 року. Тривалий час в управлінні фінансовими ресурсами Державного бюджету України реалізується програмно-цільове бюджетування. Головні розпорядники отримують інструкції щодо підготовки бюджетних запитів, які в свою чергу лягають у основу бюджетних призначень і містять плановані показники, які характеризують обсяги видатків і зміст реалізованих у бюджетних програмах заходів. За розглянутими запитами після затвердження бюджету у межах своїх бюджетних призначень головні розпорядники коштів готують і затверджують для своєї мережі паспорти бюджетних програм державного бюджету, які в свою чергу погоджує до затвердження і виконання Міністерство фінансів України. З 2019 року відповідальність на якість паспорта бюджетної програми, як і право затверджувати його повністю передана головному розпоряднику коштів, але залишилася процедура узгодження змісту паспорту перед його затвердженням із Міністерством фінансів України.

Згідно із частиною восьмою статті 20 Бюджетного кодексу України, головні розпорядники коштів державного бюджету повинні подати паспорти бюджетних програм на узгодження Міністерству фінансів України до 14 лютого року, у який виконуватиметься даний паспорт. 15 лютого Державна казначейська служба України зупиняє операції з бюджетними коштами за бюджетними програмами, за якими потрібні затверджені паспорти згідно із пунктом 2 частини першої статті 117 Бюджетного кодексу України. Тобто навіть у чинному законодавстві крайній термін затвердження паспортів зупиняє фінансування видатків за програмами мінімум за півтора місяця з початку бюджетного року. Незважаючи на тривалу і без значних змін практику програмно-цільового бюджетування, затримки із затвердженням паспортів повторюються, їх повертають на доопрацювання головним розпорядникам з наступною затримкою виконання бюджетних програм у бюджетному році.

У другій половині лютого 2021 року кількість бюджетних програм, бюджетні паспорти яких було погоджено, порівняно із цими датами 2020 року зменшилася на 20 процентних пунктів – до 66% порівняно із 86%. 82% паспортів бюджетних програм від загальної кількості тих, які потребували узгодження, було подано у другій половині лютого 2020 року, і 85% паспортів бюджетних програм від загальної кількості тих, які потребували узгодження, було подано у другій половині лютого 2021 року. 6% паспортів бюджетних програм державного бюджету, які потребували узгодження перед затвердженням, були повернуті на доопрацювання у лютому 2020 року і 9% паспортів програм були повернуті на доопрацювання у лютому 2021 року [1]. Слід зазначити, що показники не поданих та повернутих на доопрацювання програм у 2020 і 2021 роках корелюють із чисельністю програм,

паспорти яких потребували затвердження у вказані роки – у 2020 році бюджетних програм станом на лютий було на 6% менше. У 2015-2017 роках, коли Міністерство фінансів України ще затверджувало паспорти бюджетних програм разом із головним розпорядником коштів спільними наказами, показники затверджених на середину лютого паспортів програм для поточного бюджетного року були навіть нижчі за поточні: 50% від загального числа паспортів, які потребують затвердження у 2015 році, 60% - у 2016 році і до 70% - на 16 лютого 2017 року [2].

Серед причин, чому Міністерству фінансів України та головним розпорядникам коштів не вдається досягнути організаційної ефективності у затвердженні паспортів бюджетних програм за тими програмами, де передбачене складання і затвердження паспортів, після попереднього узгодження якості паспортів за видатками державного бюджету, такі:

- тривала процедура складання, узгодження спочатку у мережі головного розпорядника паспорту бюджетної програми, потім висока навантаженість працівників Міністерства фінансів України та тривалий час узгодження паспорту установою. Разом з передачею узгодженого, а надалі затвердженого головним розпорядником паспорта бюджетної програми до Державного казначейства України процедура актуалізації паспорта до виконання може тривати тижні;

- уникнення представниками головного розпорядника коштів державного бюджету відповідальності за результати, які відображаються у паспорті бюджетної програми;

- прагнення адаптувати бажану діяльність до змісту паспорта бюджетної програми та до розміру бюджетних призначень, яке сповільнює складання паспортів при нових для виконавців програм обставинах у майбутні роки.

На користь уникнення відповідальності через нечіткі організаційні ланцюжки використання бюджетних коштів свідчать не здійснені видатки у січні за двома програмами Міністерства охорони здоров'я України: «Забезпечення населення медичними гарантіями» (профінансована на 36%) та «Лікування громадян за кордоном» (фінансування не розпочалося). В цілому найвищий відсоток у лютому 2021 року узгоджених програм у МВС – 86%, та Мініюсту – більше 90%. МОЗУ та МОНУ переживають ряд реформ, частка їхніх узгоджених програм складає 60% та 40% відповідно.

Тенденція із низькою організаційною ефективністю затвердження паспортів бюджетних програм державного бюджету вказує на те, що розпорядники коштів нерідко не розглядають ці паспорти як свої власні дорожні карти, які допомагають досягти поставлених завдань. Підготовка паспортів бюджетних програм підтверджує їхню роль як додаткового інструменту контролю за діяльністю розпорядника, який необхідно адаптувати до бажаних результатів, а не навпаки – використати як планово-управлінський інструмент для досягнення бажаного результату з використанням бюджетних коштів. Головні розпорядники коштів нерідко ставляться до бюджетних програм як до зайвого тягаря, а не допомоги у своїй управлінській діяльності.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бюджетний процес: новини та анонси. Сторінка Міністерства фінансів України. URL: [https://www.mof.gov.ua/uk/news/biudzhethnii\\_protsets\\_2021\\_minfin\\_pogodiv\\_342\\_pasporti\\_iz\\_513-2715](https://www.mof.gov.ua/uk/news/biudzhethnii_protsets_2021_minfin_pogodiv_342_pasporti_iz_513-2715) (дата звернення 27.02 2021 року).
2. Мазярчук В., Слободян Р. Програмно-цільовий метод бюджетного планування: особливості затвердження паспортів бюджетних програм (станом на 6 квітня 2017 року). Офіс з фінансового та економічного аналізу у Верховній Раді України, 2017. 16 с.

**Жибер Тетяна Василівна**, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, Київ, e-mail: [tzhiber@gmail.com](mailto:tzhiber@gmail.com)

**Солопенко Тетяна Василівна**, аспірант кафедри фінансів, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, Київ.

**Zhyber Tetiana V.** – candidate in economics, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Finance, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv, e-mail: [tzhiber@gmail.com](mailto:tzhiber@gmail.com)

**Solopenko Tetiana V.** – PhD student at the Department of Finance, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, Kyiv.