



МІНІСТЕРСТВО
ФІНАНСІВ
УКРАЇНИ



Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів

2016 р.

Зміст

Передумови запровадження ПЦМ на місцевому рівні.....	3
Бюджетний процес за ПЦМ.....	4
Бюджетна програма	4
Мета бюджетної програми.....	5
Підпрограма.....	6
Завдання бюджетної програми	7
Результативні показники виконання бюджетних програм	8
Типові переліки бюджетних програм	12
Відповідальні виконавці бюджетних програм.....	13
Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету	14
Заповнення бюджетних запитів	Помилка! Закладку не визначено.
Вимоги до складання паспорта бюджетної програми та звіту про виконання паспорта бюджетної програми	18
Моніторинг та оцінка ефективності виконання бюджетної програми	20

Передумови запровадження ПЦМ на місцевому рівні

Починаючи з 2002 року, формування державного бюджету проводиться на основі ПЦМ. Щодо місцевих бюджетів, то запровадження ПЦМ визнано однією із стратегічних цілей держави.

У новій редакції Бюджетного кодексу України (далі – БКУ) визначено:

- ❑ У бюджетному процесі програмно-цільовий метод застосовується на рівні державного бюджету та на рівні місцевих бюджетів (за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради) (*Стаття 20 БКУ*).
- ❑ Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, застосовується, починаючи із складання проектів місцевих бюджетів на 2017 рік (*Прикінцеві та перехідні положення БКУ*).

Нормативно-правові акти з питань програмно-цільового бюджетування на рівні місцевих бюджетів

Міністерством фінансів України разом з Інститутом бюджету та соціально-економічних досліджень розроблено нормативно-правову та методологічну базу для формування і виконання місцевих бюджетів у програмно-цільовому форматі, яка постійно удосконалюється (додаток 1).

На офіційному сайті Мінфіну розміщено перелік нормативно-правових актів з питань програмно-цільового бюджетування на місцевому рівні (*посилання – <http://minfin.gov.ua/news/bjudzhet/normatyvnapravovi-akty>*), який регулярно оновлюється у разі прийняття нових або внесення змін до чинних нормативно-правових актів.

На сайті Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень розміщуються та постійно оновлюються інструктивні матеріали, рекомендації та відповіді на актуальні питання щодо складання та виконання місцевих бюджетів за ПЦМ.

Бюджетний процес за ПЦМ

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – це метод управління бюджетними коштами для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу (*Стаття 2 БКУ*).

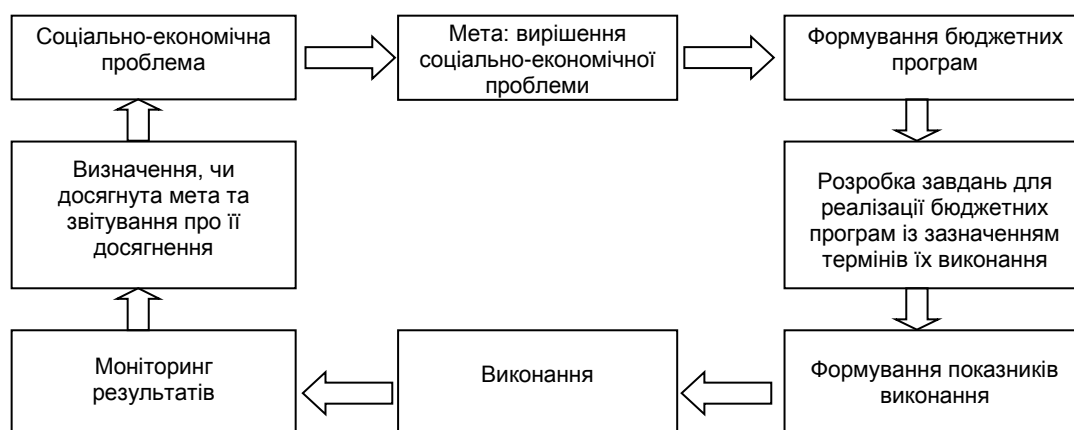


Рис. 1. Модель бюджетного процесу за ПЦМ

Бюджетна програма

Основним елементом ПЦМ є бюджетна програма.

Бюджетна програма - сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій (*Стаття 2 БКУ*).

Процес розробки та реалізації бюджетних програм можна поділити на чотири етапи: планування програм, їх погодження, виконання та аналіз виконання програм. У свою чергу аналіз виконання програм складається з моніторингу та оцінки.

Бюджетні програми затверджуються щорічно виключно в межах наявних бюджетних ресурсів з метою досягнення конкретного результату при використанні цих ресурсів.

Складовими елементами бюджетної програми є (рис. 2.):

- назва бюджетної програми;
- мета бюджетної програми;
- назва підпрограми (за умови поділу бюджетної програми на підпрограми);
- завдання бюджетної програми / підпрограми (одне або більше для кожної програми / підпрограми);
- результативні показники виконання бюджетної програми / підпрограми (затрат, продукту, ефективності, якості).

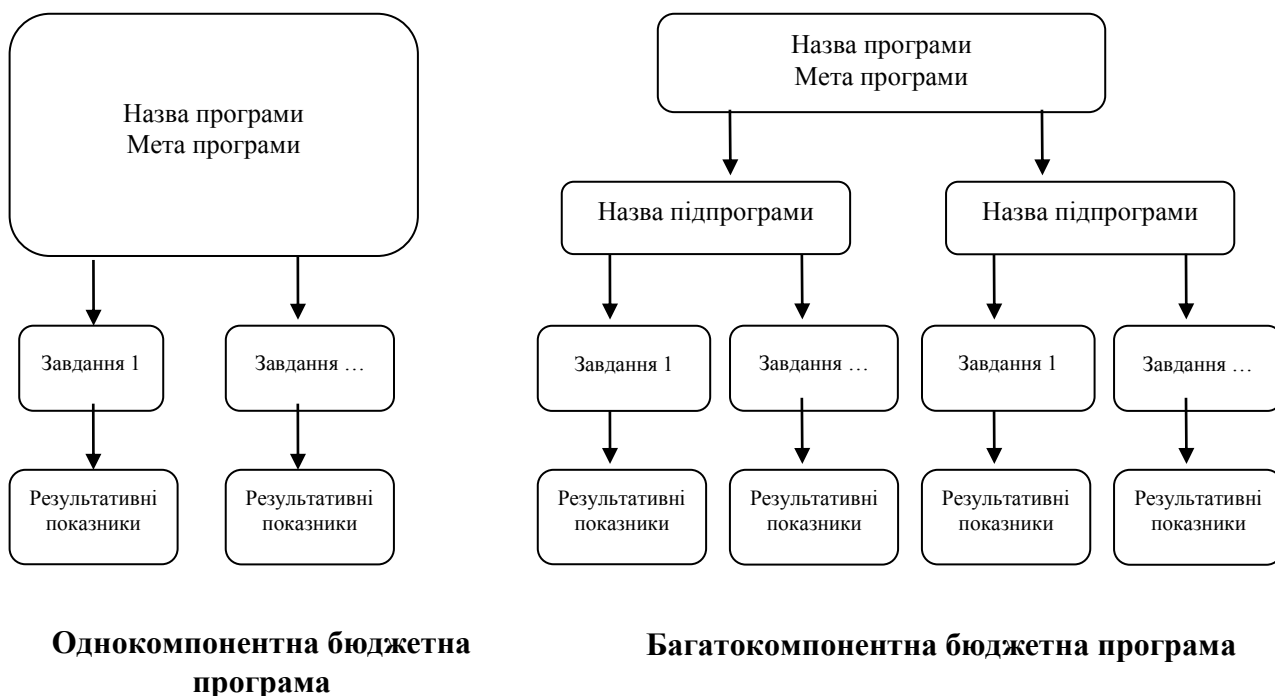


Рис. 2. Структура бюджетної програми згідно з чинним законодавством України

Мета бюджетної програми

Мета бюджетної програми – кінцевий результат, що досягається при виконанні бюджетної програми, відповідає пріоритетам державної та регіональної політики і сприяє досягненню стратегічної мети розвитку держави та/або адміністративно-територіальної одиниці в середньостроковому періоді. Мета повинна бути реальною та досяжною і

суттєво не змінюватися з року в рік, за винятком випадків, коли бюджетна програма має періодичний характер, закінчується строк її виконання або прийняття нових законодавчих актів передбачає внесення до неї змін (*наказ Мінфіну від 26.08.2014 р. № 836*).

Будь-яка програма може мати лише одну мету, характерну тільки для цієї програми; мета не повторюється у форматі інших програм. Мета, за своєю суттю, – це відображення загального кінцевого результату, на досягнення якого спрямована конкретна бюджетна програма.

Приклад формування мети за програмою «Надання соціальних та реабілітаційних послуг громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам в установах соціального обслуговування» у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення»:

Мета: Надання соціальних послуг, зокрема стаціонарного догляду, догляду вдома, денного догляду, громадянам похилого віку, інвалідам та дітям-інвалідам в установах соціального обслуговування системи органів праці та соціального захисту населення.

Підпрограма

Бюджетні програми можуть поділятися на підпрограми. Підпрограми спрямовуються на комплексне досягнення загальної мети бюджетної програми. Формування підпрограм забезпечує конкретизацію заходів, спрямованих на досягнення загальної мети бюджетної програми, та дає змогу оцінити ефективність бюджетної програми в розрізі її складових.

При цьому бюджетні програми можуть бути сформовані як з елементом «підпрограми», так і без нього.

Приклад формування підпрограм за програмою «Надання соціальних та реабілітаційних послуг громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам в установах соціального обслуговування» у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення»:

Підпрограма 1. Забезпечення соціальними послугами стаціонарного догляду із наданням місця для проживання дітей з вадами фізичного та розумового розвитку (КТПКВК 3101)

Підпрограма 2. Забезпечення соціальними послугами стаціонарного догляду із наданням місця для проживання, всебічної підтримки, захисту та безпеки особам, які не можуть вести самостійний спосіб життя через похилий вік, фізичні та розумові вади, психічні захворювання або інші хвороби (КТПКВК 3102)

Підпрограма 3. Навчання та трудове влаштування інвалідів (КТПКВК 3103)

Підпрограма 4. Забезпечення соціальними послугами за місцем проживання громадян, які не здатні до самообслуговування у зв'язку з похилим віком, хворобою, інвалідністю (КТПКВК 3104)

Підпрограма 5. Надання реабілітаційних послуг інвалідам та дітям-інвалідам (КТПКВК 3105).

Завдання бюджетної програми

Відповідно до мети бюджетної програми розпорядники коштів розробляють завдання програми (підпрограми). Завдання можна розглядати як короткострокові етапи в рамках середньострокової стратегії, що визначається метою бюджетної програми.

Завдання бюджетної програми (підпрограми) – конкретний, спрямований на досягнення мети бюджетної програми комплекс заходів, який відображає основні етапи досягнення поставленої мети, визначає шляхи виконання програми (підпрограми), підлягає перевірці та повинен містити результативні показники бюджетної програми (підпрограми) (наказ Мінфіну від 26.08.2014 р. № 836).

За умови поділу бюджетної програми на підпрограми завдання формуються для кожної підпрограми.

Бюджетна програма (підпрограма) може мати декілька завдань, направлених на досягнення результату, очікуваного від впровадження програми (підпрограми).

Приклад формування завдань за підпрограмою 5 «Надання реабілітаційних послуг інвалідам та дітям-інвалідам (КТПКВК 3105) бюджетної програми «Надання соціальних та реабілітаційних послуг громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам в установах соціального обслуговування» у галузі «Соціальний захист і соціальне забезпечення»:

Завдання 1. Забезпечення діяльності центрів професійної реабілітації інвалідів та центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів сфери органів праці та соціального захисту населення

Завдання 2. Придбання обладнання і предметів довгострокового користування.

Результативні показники виконання бюджетних програм

Під час розробки бюджетної програми головним розпорядникам бюджетних коштів необхідно чітко усвідомлювати, яким чином вимірювати результати її реалізації. Саме для вимірювання таких результатів застосовуються результативні показники виконання бюджетних програм.

Результативні показники – індикатори, на підставі яких здійснюється оцінка й аналіз ефективності використання бюджетних коштів, передбачених на виконання бюджетної програми (підпрограми), для досягнення мети бюджетної програми (підпрограми) та реалізації її завдань (*наказ Мініну від 26.08.2014 р. № 836*).

У вітчизняній практиці використовують чотири групи результативних показників, характеристика яких наведена у таблиці 1 :

Результативні показники виконання бюджетних програм

Назва показника	Характерна ознака показника у програмі	Ознака одиниці вимірювання
Показник затрат	1) Хто виробляє послугу? – Штатна структура, структура управлінь, відділів, відділень і т. ін. 2) Чим виробляємо послугу? – потужності, будівлі, споруди і т. ін.	Одиниця вимірювання завжди подається в абсолютному вираженні – шт. од., од., м. кв., м.куб.
Показник продукту	1) На кого (на що) ми докладаємо зусиль? 2) На кого (на що) ми діємо у процесі надання послуг? – Контингент споживачів послуги, обсяги виконаних робіт за послугою, і т. ін.	Одиниця вимірювання завжди подається в абсолютному вираженні – ос., учнів, м.куб., м. кв., ліжко-днів
Показник ефективності	1) Скільки коштує одиниця продукту в грошовому виразі? 2) Яку частку показника затрат припадає на одиницю продукту?	Одиниця вимірювання завжди подається в відносних величинах – грн. /л-день, шт. од. вчителів / 1 учня (навантаження), грн / м. кв. ремонту
Показник якості	1) Що досягнуто в результаті виконання програми?	Одиниця вимірювання завжди подається в відносних величинах – % зниження захворюваності, темп зростання показника порівняно з іншим періодом

Показники затрат – це показники, що визначають обсяги та структуру ресурсів, які забезпечують виконання бюджетної програми та характеризують структуру витрат бюджетної програми.

Приклад:

Завдання 1. Забезпечення діяльності центрів професійної реабілітації інвалідів та центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів сфери органів праці та соціального захисту населення.

Показники затрат:

- кількість установ для інвалідів та дітей-інвалідів, од.;
- кількість штатних одиниць, од.

Показники продукту використовуються для оцінки досягнення поставленої мети. Показниками продукту є, зокрема, обсяг виробленої продукції, наданих послуг чи виконаних робіт на виконання бюджетної програми, кількість користувачів товарами (роботами, послугами) тощо.

Приклад:

Завдання 1. Забезпечення діяльності центрів професійної реабілітації інвалідів та центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів сфери органів праці та соціального захисту населення.

Показники продукту:

— *кількість інвалідів та дітей-інвалідів, які отримали реабілітаційні послуги, осіб.*

Показники ефективності залежно від завдань, виконання яких забезпечує реалізацію бюджетної програми, можуть визначатись як:

- витрати ресурсів на одиницю показника продукту (економність);
- відношення максимальної кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до визначеного обсягу фінансових ресурсів (продуктивність);
- досягнення визначеного результату (результативність).

Приклад:

Завдання 1. Забезпечення діяльності центрів професійної реабілітації інвалідів та центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів сфери органів праці та соціального захисту населення.

Показники ефективності:

- *середні витрати на реабілітацію одного інваліда та дитини-інваліда на рік, грн;*
- *кількість дітей-інвалідів, які інтегровані в дошкільні, загальноосвітні навчальні заклади, осіб;*
- *кількість працевлаштованих інвалідів, осіб.*

Показники якості є сукупністю властивостей, які характеризують досягнуті результати якості створеного продукту, що задовольняють споживача відповідно до їх призначення та відображають послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у наданні послуг (виробленні товарів, виконанні робіт) споживачам за рахунок коштів бюджетної програми.

Приклад:

Завдання 1. Забезпечення діяльності центрів професійної реабілітації інвалідів та центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів сфери органів праці та соціального захисту населення.

Показник якості:

- *відсоток охоплення інвалідів та дітей-інвалідів реабілітаційними послугами, %;*
- *частка дітей-інвалідів, які інтегровані в дошкільні, загальноосвітні навчальні заклади, до загальної їх чисельності, %;*
- *частка працевлаштованих інвалідів до загальної чисельності випускників, %.*

В межах одного завдання можуть бути визначені як показники всіх груп, так і показники окремих груп.

Результативних показників не повинно бути забагато, не слід переобтяжувати ними програмно-цільовий бюджет. Водночас, це мають бути найбільш характерні та ілюстративні показники, які дають чітке уявлення про призначення бюджетної програми та результати, яких планується досягти в ході реалізації програми.

Підсумковим кроком у процесі розробки та застосування результативних показників програм є використання поданої інформації у процесі прийняття управлінських рішень, оскільки показники є підґрунтям для оцінювання програм, а на основі оцінки проводиться подальше управління програмою.

Типові переліки бюджетних програм

Міністерством фінансів України спільно з галузевими міністерствами розроблено та прийнято накази, якими затверджено типові переліки бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів. При формуванні бюджету за ПЦМ необхідно керуватися зазначеними наказами, відповідно до яких визначаються назва програми, її мета, назви підпрограм (у разі наявності), завдання та перелік результативних показників. Відповідно до положень зазначених наказів перелік завдань та результативних показників може бути уточнений, доповнений та розширений.

У таблиці 2 наведено перелік наказів Мінфіну та відповідних галузевих міністерств, якими затверджено типові переліки бюджетних програм та результативних показників їх виконання.

Таблиця 2

Перелік наказів Мінфіну та відповідних галузевих міністерств, якими затверджено типові переліки бюджетних програм та результативних показників їх виконання

№ з/п	Галузь	Реквізити
1.	Державне управління	Наказ Міністерства фінансів України від 01.10.2010 р. № 1147 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Державне управління» (зі змінами)
2.	Освіта	Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства освіти і науки України від 01.06.2010 р. № 298/519 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Освіта»
3.	Охорона здоров'я	Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства охорони здоров'я України від 26.05.2010 р. № 283/437 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Охорона здоров'я» (зі змінами)
4.	Фізична культура та спорт	Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту від 19.11.2012 р. № 1202/1291 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Фізична культура і спорт» за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів»

5.	Культура	Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства культури і туризму України від 01.10.2010 р. № 1150/41 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Культура»
6.	Соціальний захист сім'ї, дітей та молоді	Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства соціальної політики України від 24.10.2012 р. № 1116/673 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист сім'ї та дітей» за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів» Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 22.01.2013 р. № 35/41 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів з питань молоді за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів»
7.	Соціальний захист та соціальне забезпечення	Наказ Міністерства фінансів України та Міністерства праці та соціальної політики України від 27.09.2010 р. № 1097/290 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення» (зі змінами)
8.	Видатки, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів	Наказ Міністерства фінансів України від 27.07.2011 року № 945 «Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів за видатками, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів» (зі змінами)

Відповідальні виконавці бюджетних програм

Відповідальний виконавець бюджетних програм місцевих бюджетів визначається головним розпорядником бюджетних коштів за погодженням з місцевим фінансовим органом. Відповідальним виконавцем бюджетних програм може бути головний розпорядник бюджетних коштів за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом, та/або розпорядник бюджетних коштів нижчого рівня, який виконує бюджетні програми у системі головного розпорядника. Відповідальний виконавець бюджетних програм у процесі їх виконання забезпечує цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку

реалізації відповідних бюджетних програм у межах визначених бюджетних призначень (*стаття 20 БКУ*).

Чітке розмежування повноважень, прав і відповідальності головного розпорядника та відповідальних виконавців бюджетних програм регламентовано Інструкцією про статус та особливості участі у бюджетному процесі відповідальних виконавців бюджетних програм місцевих бюджетів, яка затверджена наказом Мінфіну від 26.08.2014 р. № 836.

Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету

Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету використовується у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі.

Структура коду програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів затверджена наказом Міністерства фінансів України від 02.12.2014 р. № 1195 «Про затвердження Структури кодування програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів і Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів/Тимчасової класифікації видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу» (зі змінами).

Для програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів використовується **7-значна структура коду**, яку умовно можна розділити на чотири складових частини:

перші два знаки – код головного розпорядника коштів відповідного місцевого бюджету, визначений згідно з Типовою відомчою класифікацією видатків та кредитування місцевих бюджетів, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 14.02.2011 р. № 96;

третій знак – ознака відповідального виконавця бюджетної програми.

У системі головного розпорядника не може бути більше ніж дев'ять відповідальних виконавців (цифри від «1» до «9»), включаючи головного розпорядника, ознакою якого завжди є цифра «1». Тобто, якщо відповідальним виконавцем бюджетної програми є безпосередньо головний розпорядник бюджетних коштів, то третій знак коду визначається цифрою «1». Інших відповідальних виконавців у системі такого головного розпорядника характеризують цифри від «2» до «9»;

четвертий, п'ятий, шостий та сьомий знаки – код Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів (затверджена наказом Мінфіну від 02.12.2014 р. № 1195), складається з чотирьох цифр, які відображають номер бюджетної програми (четверта, п'ята та шоста цифри) та номер підпрограми (сьома цифра), який використовується для ідентифікації підпрограм, сформованих у межах відповідної бюджетної програми.

Параметри номера бюджетної програми визначаються відповідно до Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів. У всіх бюджетних програмах (незалежно від того, поділяються вони на підпрограми чи ні) остання (сьома) цифра коду програмної класифікації – «0».

Номер підпрограми від 1 до 9 визначається в межах конкретної бюджетної програми у разі її поділу на підпрограми.

Приклади формування кодів програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів наведені в таблиці 3.

Приклади формування кодів програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів (КПКВК)

Формування КПКВК бюджетних програм, які не поділяються на підпрограми	
10 X XXX X	«10» – КВК головного розпорядника бюджетних коштів, визначений згідно з Типовою відомчою класифікацією видатків та кредитування місцевих бюджетів (Орган з питань освіти і науки)
10 1 XXX X	«1» – відповідальний виконавець – головний розпорядник бюджетних коштів (Департамент/управління освіти і науки)
10 1 112 X	«112» – номер бюджетної програми «Надання загальної середньої освіти загальноосвітніми навчальними закладами (в т.ч. школою – дитячим садком, інтернатом при школі), спеціалізованими школами, ліцеями, гімназіями, колегіумами» (згідно з наказом Міністерства від 02.12.2014 р. № 1195)
10 1 112 0	«1120» – код Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів «Надання загальної середньої освіти загальноосвітніми навчальними закладами (в т.ч. школою – дитячим садком, інтернатом при школі), спеціалізованими школами, ліцеями, гімназіями, колегіумами» (згідно з наказом Міністерства від 02.12.2014 р. № 1195)
10 1 112 0	КПКВК бюджетної програми «Надання загальної середньої освіти загальноосвітніми навчальними закладами (в т.ч. школою – дитячим садком, інтернатом при школі), спеціалізованими школами, ліцеями, гімназіями, колегіумами», що виконується Департаментом / управлінням освіти і науки
Формування КПКВК бюджетних програм, які поділяються на підпрограми	
20 X XXX X	«20» – КВК головного розпорядника бюджетних коштів, визначений згідно з Типовою відомчою класифікацією видатків та кредитування місцевих бюджетів (Орган у справах дітей)
20 1 XXX X	«1» – відповідальний виконавець – головний розпорядник бюджетних коштів (Департамент/управління у справах дітей)
20 1 311 X	«311» – номер бюджетної програми «Заклади і заходи з питань дітей та їх соціального захисту»
20 1 311 0	КПКВК бюджетної програми «Заклади і заходи з питань дітей та їх соціального захисту», що виконується Департаментом/управлінням у справах дітей
20 1 311 1	КПКВК підпрограми 1 «Утримання закладів, що надають соціальні послуги дітям, які опинились у складних життєвих обставинах», що виконується Департаментом/управлінням у справах дітей
20 1 311 2	КПКВК підпрограми 2 «Заходи державної політики з питань дітей та їх соціального захисту» бюджетної програми «Підтримка засобів масової інформації», що виконується Департаментом/управлінням у справах дітей

Заповнення бюджетних запитів

Бюджетний запит – документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для його діяльності на наступні бюджетні періоди (*стаття 2 БКУ*).

Наказом Міністерства фінансів України від 17.07.2015 року № 648 (зі змінами) затверджено типові форми бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів за ПЦМ:

- **Форма 20XX-1** – загальний запит (за всіма бюджетними програмами) головного розпорядника коштів;
- **Форма 20XX-2** – індивідуальний запит, який включає детальний розподіл граничного обсягу видатків на плановий та прогнозні періоди, а також результативні показники, що плануються для виконання відповідної бюджетної програми в межах граничного обсягу видатків;
- **Форма 20XX-3** – додатковий запит, який включає обґрунтування додаткової (понад граничний обсяг) потреби у видатках на реалізацію бюджетних програм, а також додаткові результативні показники, що плануються при збільшенні видатків на програми понад граничні обсяги.

Місцевим фінансовим органам згідно з типовими формами бюджетних запитів та з урахуванням особливостей складання проектів місцевих бюджетів необхідно забезпечити розробку та доведення до головних розпорядників бюджетних коштів **інструкцій з підготовки бюджетних запитів**.

Бюджетні запити на плановий рік та прогнозні періоди заповнюються всіма розпорядниками бюджетних коштів. Розпорядники нижчого рівня заповнюють форми 20XX-2 та 20XX-3 запитів та подають їх для зведення головному розпоряднику, який заповнює форму 20XX-1, зведені форми 20XX-2 і 20XX-3 по своїй мережі та подає їх до місцевого фінансового органу в терміни та у порядку, встановлені цим органом в інструкції про заповнення бюджетних запитів. Місцевий фінансовий орган на основі

зведених бюджетних запитів головних розпорядників формує проект місцевого бюджету на плановий рік і прогностні періоди.

Відповідальність за своєчасність, достовірність та зміст поданих фінансовим органам бюджетних запитів несуть головні розпорядники бюджетних коштів. У разі надання необґрунтованих бюджетних запитів або бюджетних запитів, заповнених з порушенням вимог інструкції, розробленої місцевим фінансовим органом, видатки за відповідними бюджетними програмами можуть не включатися до проекту бюджету.

Загальні рекомендації щодо заповнення форм бюджетних запитів можна знайти в навчальному посібнику «Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу : Навчальний посібник / [Під заг. ред., В.В.Зубенко] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». – 5-тє видання, виправлене та доповнене – К., 2015. – 120 с.».

<http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Manual%20PPB%205th%20edition/PPB%205th%202015.pdf>

Вимоги до складання паспорта бюджетної програми та звіту про його виконання

Паспорт бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) (*стаття 2 БКУ*).

Особливості складання паспортів бюджетних програм визначені у «Правилах складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання», затверджених наказом Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836.

Паспорт бюджетної програми визначає мету, підпрограми (у разі їх формування), відповідальних виконавців, завдання, результативні показники й інші характеристики бюджетної програми згідно з бюджетними

призначеннями, встановленими рішенням про місцевий бюджет на відповідний бюджетний період, на основі яких здійснюються контроль за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів і аналіз виконання бюджетної програми.

Паспорти бюджетних програм складають усі без виключення головні розпорядники коштів місцевих бюджетів – щорічно, окремо за кожною бюджетною програмою на підставі рішення відповідної місцевої ради про бюджет.

Паспорти не складаються за бюджетними програмами, які створюються протягом року за рахунок коштів резервного фонду бюджету, за бюджетними програмами з повернення кредитів до бюджету, з відшкодування шкоди, завданої громадянинуві незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду, відшкодування громадянинуві вартості конфіскованого та безхазяйного майна, стягнутого в дохід держави, відшкодування шкоди, завданої фізичній чи юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових і службових осіб, з перерахування міжбюджетних трансфертів.

Головні розпорядники коштів місцевих бюджетів розробляють проекти паспортів бюджетних програм та подають їх на затвердження місцевому фінансовому органу.

Термін подання на затвердження паспортів бюджетних програм складає 30 днів після набрання чинності рішенням про місцевий бюджет.

Головний розпорядник забезпечує своєчасність затвердження паспортів бюджетних програм, достовірність і повноту інформації, що в них міститься.

Звіти про виконання паспортів бюджетних програм складаються головними розпорядниками коштів місцевого бюджету один раз на рік в терміни, визначені для подання зведеної річної фінансової та бюджетної звітності, та подаються до місцевих фінансових органів за формою, затвердженою наказом Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836 .

Загальні рекомендації до заповнення паспортів бюджетних програм та звітів про виконання паспортів бюджетних програм можна знайти в навчальному посібнику «Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу : Навчальний посібник / [Під заг. ред., В.В.Зубенко] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». – 5-те видання, виправлене та доповнене – К., 2015. – 120 с.».

<http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Manual%20PPB%205th%20edition/PPB%205th%202015.pdf>

Моніторинг та оцінка ефективності виконання бюджетної програми

Моніторинг – безперервний процес збору даних про видатки бюджету та показники виконання бюджетної програми, що досягаються в ході її реалізації, з метою оперативного управління бюджетною програмою.

Моніторинг надає можливість на систематичній основі відслідковувати:

хід виконання програми;

результати діяльності розпорядника бюджетних коштів;

якість надання бюджетних послуг.

Дані, отримані у ході моніторингу (інформація про фінансування програми, фактичні результативні показники її виконання, їх порівняння із запланованими показниками) є основою для здійснення оцінки ефективності бюджетної програми, яка передбачає:

– аналіз відповідності поставлених завдань меті бюджетної програми;

– аналіз відповідності результативних показників поставленим завданням та меті бюджетної програми;

– порівняння планових і фактичних показників виконання бюджетної програми, визначення причини відхилення між ними;

– визначення причини неефективного чи недостатньо ефективного виконання бюджетної програми;

– розробку заходів, необхідних для поліпшення організації виконання програми;

- підготовку пропозицій щодо зміни напрямів спрямування бюджетних коштів з метою досягнення максимального ефекту від їх використання;
- аналіз доцільності реалізації бюджетної програми в наступних бюджетних періодах або її припинення.

Оцінка ефективності бюджетної програми є ефективним інструментом аналізу, який дозволяє:

- відійти від практики фінансування за принципом утримання бюджетних установ до практики, орієнтовної на забезпечення оптимального співвідношення бюджетних видатків із досягнутими результатами;
- покращити структуру бюджетної програми як у ході її реалізації (наприклад, уточнивши завдання програми, показники тощо), так і на стадії планування програми на наступний бюджетний період;
- підвищити прозорість бюджетного процесу шляхом інформування громадськості про результати оцінки бюджетних програм.

Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється відповідно до Методичних рекомендацій, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 17.05.2011 № 608. Відповідно до положень наказу оцінка ефективності бюджетних програм:

- передбачає заходи з моніторингу, аналізу та контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів;
- здійснюється за усіма бюджетними програмами, крім бюджетних програм, за якими не складаються паспорти бюджетних програм (див. вище);
- проводиться на підставі аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів, звітах про виконання паспортів бюджетних програм.

Крім Методичних рекомендацій, описаних вище, враховуючи те, що на рівні місцевих бюджетів одна програма може виконуватися різними розпорядниками коштів, Мінфіном розроблено Методику здійснення порівняльного аналізу ефективності бюджетних програм, які виконуються

розпорядниками коштів місцевих бюджетів (надіслано місцевим фінансовим органам листом Мінфіну від 19.09.2013 № 31-05110-14-5/27486). Така методика дає можливість співставити ефективність використання коштів різними розпорядниками за однією бюджетною програмою.

При цьому, аналіз бюджетної програми базується на основі середніх індексів виконання результативних показників бюджетної програми. Для їх розрахунку використовуються показники ефективності та якості (разом по загальному та спеціальному фондах), що характеризують виконання бюджетної програми.

Приклад розрахунку ефективності бюджетної програми відповідно до цієї методики можна знайти в навчальному посібнику «Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу : Навчальний посібник / [Під заг. ред., В.В.Зубенко] ; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження». – 5-тє видання, виправлене та доповнене – К., 2015. – 120 с.».

<http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Manual%20PPB%205th%20edition/PPB%205th%202015.pdf>

Переваги застосування ПЦМ у бюджетному процесі

- встановлення системи планування та виконання бюджету, орієнтованої не на утримання бюджетних установ, а на досягнення стратегічних цілей у найбільш ефективніший спосіб;
- забезпечення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання;
- забезпечення можливості відстежити ефективність і результативність використання бюджетних коштів шляхом врахування інформації, що міститься у бюджетних запитах, паспортах бюджетних програм, звітах про їх виконання;
- наявність об'єктивної, прозорої інформації для прийняття виважених управлінських рішень.

Нормативно-правові акти з питань застосування програмно-цільового методу при плануванні та виконанні місцевих бюджетів

№ з/п	НПА та орган, що його видав	Дата та № НПА	Зареєстровано в Мінюсті	Назва НПА	Дата та № НПА, яким внесено зміни
1.	Спільний наказ Мінфіну та МОЗ	від 26.05.2010 р. № 283/437	17.06.2010 за № 403/17698	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Охорона здоров'я»	Спільний наказ Мінфіну та МОЗ від 25.07.2013 р. № 693/633
2.	Спільний наказ Мінфіну та МОН	від 01.06.2010 р. № 298/519	21.06.2010 за № 413/17708	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Освіта»	
3.	Наказ Мінфіну	від 02.08.2010 р. № 805		Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів	Накази Мінфіну від 02.09.2010 р. № 949, від 30.01.2012 р. № 59, від 02.12.2014 р. № 1194
4.	Спільний наказ Мінфіну та Мінсоцполітики	від 27.09.2010 р. № 1097/290	20.10.2010 р. за № 949/18244	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення»	Спільні накази МФУ та Мінсоцполітики від 09.02.2011 р. № 75/39, від 08.10.2012 р. № 1060/630
5.	Наказ Мінфіну	від 01.10.2010 р. № 1147	20.10.2010 р. за № 945/18240	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Державне управління»	Накази Мінфіну від 22.12.2010 р. № 1608, від 27.09.2012 р. № 1035

6.	Спільний наказ Мінфіну та Мінкультури	від 01.10.2010 р. № 1150/41	20.10.2010 р. за № 952/18247	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Культура	
7.	Наказ Мінфіну	від 14.02.2011 р. № 96		Про затвердження Типової відомчої класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів	Накази Мінфіну від 23.11.2011 р. № 1488, від 14.12.2011 р. № 1697, від 24.05.2016 р. № 502
8.	Наказ Мінфіну	від 17.05.2011 р. № 608		Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм	Наказ Мінфіну від 12.01.2012 р. № 13
9.	Наказ Мінфіну	від 27.07.2011 р. № 945		Про затвердження Примірного переліку результативних показників бюджетних програм для місцевих бюджетів за видатками, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів	Накази Мінфіну від 30.11.2012 р. № 1260, від 10.09.2015 р. № 765
10.	Спільний наказ Мінфіну та МОЗ	від 21.09.2012 р. № 728/1015	25.09.2012 р. за № 1650/21962	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм перелік бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Охорона здоров'я» для пілотних проектів у Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві	
11.	Спільний наказ Мінфіну та Мінсоцполітики	від 24.10.2012 р. № 1116/673	01.11.2012 р. за № 1835/22147	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Соціальний захист сім'ї та дітей" за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів	

12.	Спільний наказ Мінфіну та МОНмолодьспорту	від 19.11.2012 р. № 1202/1291	04.12.2012 р. за № 2012/22324	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі "Фізична культура і спорт" за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних	
13.	Спільний наказ Мінфіну та МОНмолодьспорту	від 22.01.2013 р. № 35/41	01.02.2013 р. за № 208/22740	Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів з питань молоді за видатками, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів	
14.	Наказ Мінфіну	від 26.08.2014 р. № 836	10.09.2014 р. за № 1103/25880	Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів	
15.	Наказ Мінфіну	від 02.12.2014 р. № 1195		Про затвердження Структури кодування програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів і Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів / Тимчасової класифікації видатків та кредитування для бюджетів місцевого самоврядування, які не застосовують програмно-цільового методу	Накази Мінфіну від 04.02.2016 № 34, від 03.06.2016 № 526
16.	Наказ Мінфіну	від 17.07.2015 р. № 648	06.08.2015 р. за № 957/27402	Про затвердження типових форм бюджетних запитів для формування місцевих бюджетів	