

ПУБЛІЧНІСТЬ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ

Юшко С.В., к.е.н., доцент, доцент ХНЕУ ім. С. Кузнеця, serhii.yushko@hneu.net

Питання відкритості процесів формування та використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, належного виконання органами влади покладених на них функцій, а також відповідальності за прийняті управлінські рішення набувають особливої актуальності в умовах сучасного соціально-економічного розвитку України. Зростання ролі місцевого самоврядування у забезпеченні сталого розвитку територій, підвищення якості надання публічних послуг та ефективного використання бюджетних коштів обумовлюють необхідність посилення контролю з боку суспільства за діяльністю органів влади. У цьому контексті прозорість бюджетного процесу виступає не лише інструментом інформування громадськості, а й важливим чинником формування довіри до влади та підвищення рівня її підзвітності.

Незважаючи на те, що принцип гласності (з 2001 року – публічності та прозорості) було закріплено як один із фундаментальних принципів побудови бюджетної системи ще у 1995 р. [1, 2], тривалий час його практична реалізація залишалася обмеженою та мала здебільшого формальний характер. Інформація про формування та виконання бюджетів часто була фрагментарною, складною для сприйняття та недостатньо доступною для широкого кола користувачів. Лише з часом, під впливом як внутрішніх реформ, так і євроінтеграційних процесів, почали формуватися передумови для реального забезпечення відкритості бюджетної інформації.

Зростання суспільного інтересу до показників, що закладаються у бюджети територіальних громад, а також до результатів їх виконання, має об'єктивне підґрунтя. Воно зумовлене розширенням повноважень органів місцевого самоврядування, підвищенням рівня фінансової автономії громад, збільшенням обсягів фінансових ресурсів, що акумулюються у місцевих бюджетах, а також запровадженням механізмів безпосередньої участі населення у розподілі бюджетних коштів, зокрема через інструменти партиципаторного бюджетування (бюджети участі).

Важливим джерелом інформації про стан формування та виконання місцевих бюджетів є офіційні веб-ресурси органів місцевого самоврядування. Разом з тим, результати їх аналізу з позицій дотримання вимог законодавства щодо оприлюднення публічної інформації свідчать про наявність низки системних недоліків. Зокрема, на окремих сайтах відсутні спеціалізовані розділи, присвячені бюджету громади, що ускладнює доступ до відповідної інформації для зацікавлених осіб. Нерідко спостерігається недостатній рівень систематизації матеріалів, їх фрагментарне розміщення у різних розділах і підрозділах веб-сайтів. Крім того, у ряді випадків не оприлюднюється інформація про стан місцевого боргу та надання місцевих гарантій, попри встановлений законодавством обов'язок її публікації. Обмеженим залишається і часовий горизонт доступних даних: як правило, інформація представлена лише за останні кілька років, тоді як показники за попередні періоди часто є недоступними, навіть у випадку тривалішого функціонування відповідних територіальних громад. Суттєвою проблемою є також використання форматів подання інформації, що ускладнюють її подальшу обробку та аналіз (зокрема, PDF або графічні формати). У низці випадків має місце формальний підхід до оприлюднення даних – інформація подається у вигляді коротких повідомлень без належної деталізації та розшифрування показників. Додаткові труднощі виникають через застосування різних форматів для відображення планових і фактичних показників, що ускладнює їх порівняльний аналіз. Окремої уваги заслуговує проблема недостатньої деталізації інформації щодо розподілу видатків та операцій з кредитування у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів. У результаті цього втрачається цілісне уявлення про напрями використання фінансових ресурсів.

Вагомим кроком у напрямі підвищення прозорості бюджетної системи стало запровадження у 2018 році офіційного державного веб-порталу Open Budget [3]. Зазначений ресурс забезпечує відкритий доступ до інформації про планові та фактичні показники виконання бюджетів усіх рівнів, починаючи зі звітних періодів 2018 року. Дані представлені як

у зведеному вигляді, так і з деталізацією за фондами бюджету (загальним і спеціальним), а також у розрізі річних, квартальних і помісячних показників. Користувачам доступна інформація щодо доходів, видатків, кредитування та фінансування бюджетів. Разом з тим, попри значний функціональний потенціал зазначеного веб-порталу, низка важливих аспектів бюджетного процесу залишається поза межами відкритого доступу. Зокрема, відсутня інформація про видатки та операції з кредитування у розрізі розпорядників бюджетних коштів місцевих бюджетів, дані про активи бюджетів (включаючи залишки коштів, розміщення на депозитах, надані кредити), їх зобов'язання (зокрема стан місцевого боргу), надані місцеві гарантії, а також відносні показники (наприклад, у розрахунку на одного мешканця).

Слід зазначити, що чинним законодавством затверджено уніфіковані форми бюджетної та фінансової звітності про виконання місцевих бюджетів, які формуються органами Державної казначейської служби України [4, 5]. Частина відповідної інформації є доступною, зокрема, на сайтах відповідних рад, на порталі Open Budget. Разом з тим переважно закритими для дослідників лишаються дані про стан виконання бюджету розвитку відповідних бюджетів, бюджетну заборгованість, використання коштів з резервного фонду, стан виконання захищених видатків бюджетів, стан місцевих боргів та гарантованих боргів, надані місцеві гарантії, показники балансу місцевого бюджету. Загалом у розпорядженні органів Казначейства та органів місцевого самоврядування знаходиться значно ширший обсяг інформації щодо виконання бюджетів, їх фінансового стану та результатів діяльності, ніж той, що оприлюднюється у відкритому доступі.

Таким чином, можна констатувати наявність суттєвого прогресу у забезпеченні прозорості бюджетного процесу в Україні. Водночас для досягнення реального, а не формального дотримання принципу публічності доцільно реалізувати такі заходи [6].

По-перше, необхідно забезпечити належну систематизацію бюджетної інформації на офіційних веб-сайтах органів місцевого самоврядування шляхом створення окремих тематичних розділів, публікації повного обсягу даних у форматах, придатних для подальшої обробки, а також надання безстрокового доступу до інформації за всі бюджетні періоди.

По-друге, доцільним є оприлюднення бюджетних показників відповідно до уніфікованих форм офіційної бюджетної звітності, що не потребує додаткових ресурсів, але водночас сприятиме підвищенню рівня поінформованості користувачів, спростить аналітичну обробку даних та забезпечить можливість міжбюджетних порівнянь.

По-третє, необхідним є усунення законодавчих обмежень щодо доступу до фінансової звітності про виконання місцевих бюджетів шляхом включення її до обов'язкового переліку інформації, що підлягає оприлюдненню.

Перелік використаних джерел:

1. Про бюджетну систему: Закон України від 5 грудня 1990 р. № 512-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512-12#Text>
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
3. Державний веб-портал бюджету для громадян Open budget. URL : <https://openbudget.gov.ua/>
4. Про організацію роботи зі складання Державною казначейською службою України бюджетної звітності про виконання місцевих бюджетів: наказ Міністерства фінансів України № 12 від 17.01.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0012201-18#n82>
5. Національне положення (стандарт) бухгалтерського обліку в державному секторі 101 "Подання фінансової звітності" затверджене наказом Міністерства фінансів України від 28.12.2009 р. № 1541 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 24.12.2010 р. № 1629) URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z0103-10#n16>
6. Юшко С. В. (2024). Прозорі бюджети як передумова ефективного контролю за публічними фінансами в умовах децентралізаційних процесів в Україні. Фінанси України. № 4. С. 25–39. URL : <https://surl.lu/gsf dok>