



Міністерство фінансів України

Щодо погодження законопроекту

Асоціація міст України розглянула проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження управління фіскальними ризиками місцевих бюджетів» (далі – Законопроект), надісланий листом Міністерства фінансів України від 13.05.2026 року № 24010-09-5/13084, і повідомляє наступне.

Законопроект у запропонованій редакції **потребує доопрацювання** з урахуванням наступних зауважень Асоціації міст України.

1. Недостатня нормативна конкретизація системи управління фіскальними ризиками місцевих бюджетів

Пункт 52 частини першої статті 2 Бюджетний кодекс України вже містить загальне визначення поняття «фіскальні ризики». Водночас законопроект, запроваджуючи систему управління фіскальними ризиками місцевих бюджетів, не конкретизуючи особливості її застосування на місцевому рівні.

Зокрема, законопроект не визначає:

- типологію фіскальних ризиків місцевих бюджетів;
- критерії їх суттєвості;
- порядок оцінки впливу на місцеві бюджети;
- розмежування місцевих та загальнодержавних ризиків.

За таких умов існує ризик неоднакового застосування норм та надмірного адміністративного навантаження на органи місцевого самоврядування.

Також слід враховувати, що в умовах воєнного стану та високої нестабільності бюджетних параметрів (зміни трансфертів, доходів, ризики руйнування інфраструктури) об'єктивна та уніфікована оцінка фіскальних ризиків є суттєво ускладненою.

2. Посилення навантаження на місцеві фінансові органи

Законопроектом пропонується доповнити Бюджетний кодекс України новою статтею 75-3, якою місцеві фінансові органи фактично навантажити обов'язками щодо витребування інформації, аналізу діяльності суб'єктів, надання обов'язкових для розгляду рекомендацій, організації робочих груп та моніторингу ризиків.



При цьому законопроект не визначає меж таких обов'язків, не встановлює процедур взаємодії, не містить запобіжників від дублювання функцій державного фінансового контролю та не визначає відповідальності держави за наслідки прийняття рішень на основі таких оцінок.

Запропонована законопроектом модель управління фіскальними ризиками може призвести до надмірної бюрократизації бюджетного процесу, збільшення адміністративного навантаження на місцеві фінансові органи, створення додаткових підстав для втручання у бюджетну автономію місцевого самоврядування.

Крім того, реалізація зазначених положень потребуватиме додаткового кадрового та організаційного забезпечення, що створює ризик надмірного навантаження на органи місцевого самоврядування.

Реалізація цих положень додатково ускладнюється необхідністю значного ресурсного забезпечення, включаючи кадрові ресурси, спеціалізоване програмне забезпечення та навчання персоналу.

Існуватиме також значний ризик неотримання місцевими фінансовими органами інформації, передбаченої ст. 75-3, від суб'єктів, визначених пунктом 1 частини другої цієї статті. З огляду на те, що така інформація становить основну частину матеріалів, необхідних для проведення відповідної аналітики та оцінки фіскальних ризиків, це ставить під сумнів можливість належної реалізації запропонованої законопроектом моделі.

3. Недотримання принципу самостійності місцевих бюджетів та змішування місцевих і державних бюджетних інтересів

Норма ст.75-3 «фіскальні ризики місцевих бюджетів та їх вплив на показники місцевого/державного бюджету» проблемно сформульована (абзац 2 частини першої ст.75-3). Місцевий бюджет не є частиною державного бюджету. Конституційна модель України базується на самостійності місцевих бюджетів, а не їх підпорядкуванні державному бюджету.

Запропонована законопроектом система управління фіскальними ризиками значною мірою орієнтована на оцінку потенційного впливу місцевих бюджетів на державний бюджет. Законопроект фактично формує підхід, за яким будь-які проблеми або питання місцевих бюджетів автоматично розглядаються як потенційна загроза державному бюджету. Це створює потенційне обґрунтування для посилення централізації, втручання держави у місцеву бюджетну політику, обмеження фінансової автономії місцевого самоврядування. Законопроект фактично формує механізм постійного моніторингу та оцінки бюджетних рішень органів місцевого самоврядування через призму їх можливого впливу на показники державного бюджету. Запропоновані законопроектом норми ст.75-3 не відповідають Конституції України, Бюджетному кодексу та Європейській хартії місцевого самоврядування.

Проблемним є формулювання норми про «обов'язкові для розгляду рекомендації» (підпункт 3 частини другої ст.75-3). Формально рекомендації не є обов'язковими до виконання, але конструкція «обов'язкові для розгляду» плюс



вимога звітувати про стан реалізації – це все створює прихований механізм адміністративного впливу на бюджетну політику територіальних громад.

Додатково варто враховувати, що часті зміни бюджетного та податкового законодавства істотно ускладнюють прогнозування доходів і видатків, що підвищує ризик некоректної оцінки фіскальних наслідків рішень органів місцевого самоврядування.

4. Відсутність фінансово-ресурсного забезпечення реалізації законопроекту

Запровадження системи управління фіскальними ризиками місцевих бюджетів потребуватиме:

- створення нових процедур аналізу та моніторингу;
- підготовки аналітичних матеріалів;
- збору та верифікації інформації;
- кадрового посилення місцевих фінансових органів;
- навчання працівників;
- створення або модернізації інформаційно-аналітичних систем.

Особливо критичним це питання є для невеликих територіальних громад, де фінансові органи мають обмежений кадровий ресурс. У зв'язку з цим потребує додаткового обґрунтування джерела фінансування реалізації запропонованих змін.

Слід зазначити, що запровадження нових вимог потребуватиме додаткових витрат на ІТ-рішення, навчання та методичну підтримку, що в умовах обмежених ресурсів територіальних громад може бути критичним.

5. Необхідність поетапного впровадження системи управління фіскальними ризиками місцевих бюджетів

Запровадження системи управління фіскальними ризиками місцевих бюджетів потребує поетапного впровадження з урахуванням різної спроможності територіальних громад та місцевих фінансових органів. Водночас ефективне функціонування такої системи безпосередньо залежить від належного рівня цифровізації адміністрування податків органами ДПС, повноти та якості податкового обліку, а також забезпечення органів місцевого самоврядування доступом до відповідних державних реєстрів і баз даних для проведення аналізу та оцінки фіскальних ризиків.

Крім того, більшість територіальних громад наразі не мають практичного досвіду проведення оцінки фіскальних ризиків, а також достатнього кадрового й аналітичного ресурсу для виконання передбачених законопроектом вимог у повному обсязі.

У зв'язку з цим доцільно передбачити перехідний період із пілотним та тестовим режимом роботи без застосування санкцій, щоб органи місцевого самоврядування могли відпрацювати нові підходи та методологію на практиці. Також важливо забезпечити поетапне поширення системи на всі територіальні громади та передбачити окремі підходи для територій, які перебувають у зоні бойових дій, мають значні втрати доходів або обмежену кадрову спроможність місцевих фінансових органів.



6. Ризики дублювання існуючих бюджетних та контрольних процедур

Частина функцій, які пропонується запровадити законопроектом в межах управління фіскальними ризиками місцевих бюджетів, вже фактично здійснюється місцевими фінансовими органами під час середньострокового бюджетного планування, аналізу виконання місцевих бюджетів, роботи з головними розпорядниками коштів та моніторингу діяльності комунальних підприємств. Окремі елементи контролю також забезпечуються через систему казначейського обслуговування та механізми державного фінансового контролю.

Водночас законопроект не містить достатнього обґрунтування, чому наявних інструментів є недостатньо та яку саме нову функцію або практичний результат має забезпечити запропонована система. У такому вигляді існує ризик дублювання вже наявних процедур, збільшення обсягу звітності та додаткового навантаження на місцеві фінансові органи без чіткого визначення нової доданої вартості для територіальних громад та бюджетного процесу.

Додатково слід врахувати, що постійні зміни бюджетного законодавства ускладнюють розмежування нових і вже існуючих функцій, що підвищує ризик нормативного дублювання та зниження ефективності управління.

Асоціація міст України **не погоджує** проєкт Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження управління фіскальними ризиками місцевих бюджетів» у запропонованій редакції, оскільки законопроект потребує доопрацювання з урахуванням вищезазначених зауважень.

Виконавчий директор

Олександр СЛОБОЖАН

Палійчук Тетяна +380 (95) 704 8544,
t.paliichuk@auc.org.ua

