

## **Інформаційна довідка щодо створення Парламентського бюджетного офісу в Україні\***

***Анотація.** Інформаційна довідка містить результати порівняльного дослідження функціонування парламентських бюджетних офісів у державах-членах ЄС. На основі практики держав-членів ЄС та з урахуванням сучасних потреб Верховної Ради України запропоновано моделі створення аналогічної інституції в Україні.*

***Ключові слова:** незалежна фіскальна інституція, парламентський бюджетний офіс, фіскальна політика, бюджетна політика.*

**Вступ.** Забезпечення збалансованості, повноти, обґрунтованості, ефективності, результативності бюджетної системи посідає особливе місце у функціях демократичних інституцій. Розгляд та прийняття проекту закону про державний бюджет і контроль за його виконанням у парламентах більшості держав відбувається за особливою процедурою. З метою забезпечення фахового супроводу цих процесів у парламентах держав-членів ЄС створюються парламентські бюджетні офіси.

### **Основна частина.**

#### **1. Закордонний досвід функціонування незалежних фіскальних інституцій у державах-членах ЄС**

##### ***Правове регулювання функціонування незалежних фіскальних інституцій у ЄС***

У державах-членах ЄС задля посилення прозорості й достовірності офіційних урядових прогнозів щодо економіки та бюджетів при парламентах або окремо функціонують незалежні фіскальні інституції (далі – НФІ), які відіграють важливу наглядово-контрольну роль у формуванні фіскальної політики й забезпеченні неупередженого аналізу публічних фінансів.

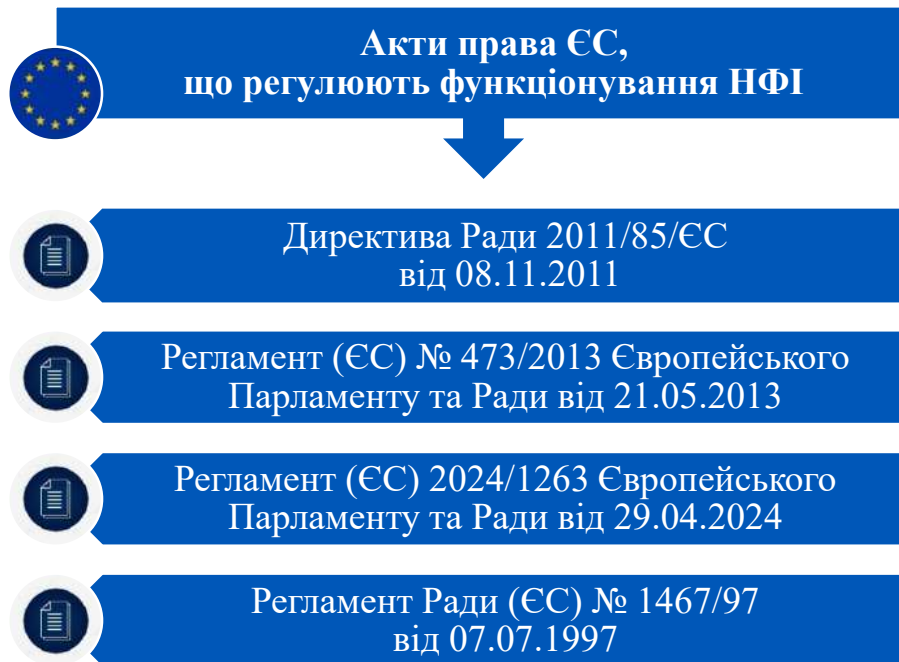
Діяльність НФІ у державах-членах ЄС регламентовано (рис. 1.):

– Директивою Ради 2011/85/ЄС від 8 листопада 2011 року про вимоги до бюджетних рамок держав-членів (далі – Директива);

– Регламентом (ЄС) № 473/2013 Європейського Парламенту та Ради від 21 травня 2013 року про спільні положення щодо моніторингу й оцінки проектів бюджетних планів та забезпечення виправлення надмірного дефіциту бюджету держав-членів у зоні євро (далі – Регламент (ЄС) № 473/2013);

– Регламентом (ЄС) 2024/1263 Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2024 року про ефективну координацію економічної політики та багатосторонній бюджетний нагляд і скасування Регламенту Ради (ЄС) 1466/9716 (далі – Регламент (ЄС) 2024/1263);

– Регламентом Ради (ЄС) № 1467/97 від 7 липня 1997 року про прискорення та роз'яснення імплементації процедури щодо надмірного дефіциту (далі – Регламент Ради (ЄС) № 1467/97).



*Рис. 1.*

Відповідно до ст. 6 Директиви та положень Договору про функціонування ЄС, що стосуються системи бюджетного нагляду Союзу, числові фіскальні правила<sup>1</sup> для конкретних держав повинні містити особливості:

- визначення цілей та сфер застосування правил;
- ефективного і своєчасного моніторингу дотримання правил, що заснований на надійному й незалежному аналізі, проведеному незалежними органами або органами, наділеними функціональною автономією щодо фіскальних органів держав-членів;
- наслідків у разі недотримання правил.

Цього року Директива була доповнена ст. 8а (Директива Ради ЄС 2024/1265 від 29.04.2024), відповідно до якої держави-члени:

- зобов'язані забезпечити створення НФІ відповідно до національних законів, підзаконних актів або обов'язкових до виконання адміністративних положень;
- мають право створювати більше однієї НФІ.

***Завдання та особливості функціонування НФІ*** (рис. 2)

Відповідно до Директиви НФІ повинні:

- бути незалежними від органів державної влади та суб'єктів приватного сектору;
- мати можливість своєчасно публічно інформувати громадськість про оцінки та думки;
- мати адекватні та стабільні ресурси для ефективного виконання своїх завдань, включаючи будь-який вид аналізу у межах завдань;
- мати адекватний та своєчасний доступ до інформації, необхідної для виконання завдань;
- підлягати постійному незалежному зовнішньому оцінюванню.

<sup>1</sup> Фіскальні правила – це законодавчі обмеження довгострокового характеру на фіскальні агрегати (мова йде про державний борг, дефіцит бюджету, державні видатки тощо), покликані гарантувати фіскальну дисципліну та збереження фінансової стабільності. Таким чином, правила можуть виступати конкретними індикаторами оцінки дій уряду на предмет виваженого управління бюджетом.

Регламентом (ЄС) № 473/2013 підкреслено, що стійкість публічних фінансів найкраще забезпечити на етапі планування, а помилки слід виявляти якомога раніше. Держави-члени повинні отримати вигоду не лише від встановлення керівних принципів і бюджетних цілей, а і від синхронного моніторингу своєї бюджетної політики, для чого передбачено створення НФІ.

Актами права ЄС також визначено додаткові завдання НФІ держав-членів<sup>2</sup>:

– надання висновку щодо національного середньострокового фіскального структурного плану<sup>3</sup>, який подається одночасно з цим планом до Європейської Комісії (ст. 11 Регламенту (ЄС) 2024/1263);

– надання висновку щодо переглянутого (корегованого) національного середньострокового фіскального структурного плану, який подається одночасно з цим планом до Європейської Комісії (ст. 15(3) Регламенту (ЄС) 2024/1263);

– надання оцінки відповідності даних про виконання бюджету, повідомлених у річному звіті про виконання, схемі чистих витрат, та факторам, що лежать в основі відхилення від траєкторії чистих витрат (ст. 23 Регламенту (ЄС) 2024/1263);

– надання звіту про достатність вжитих і передбачених заходів для досягнення цілей, визначених рекомендаціями Ради для подолання надмірного дефіциту (ст. 3(5) Регламенту Ради (ЄС) № 1467/97) (за потреби).

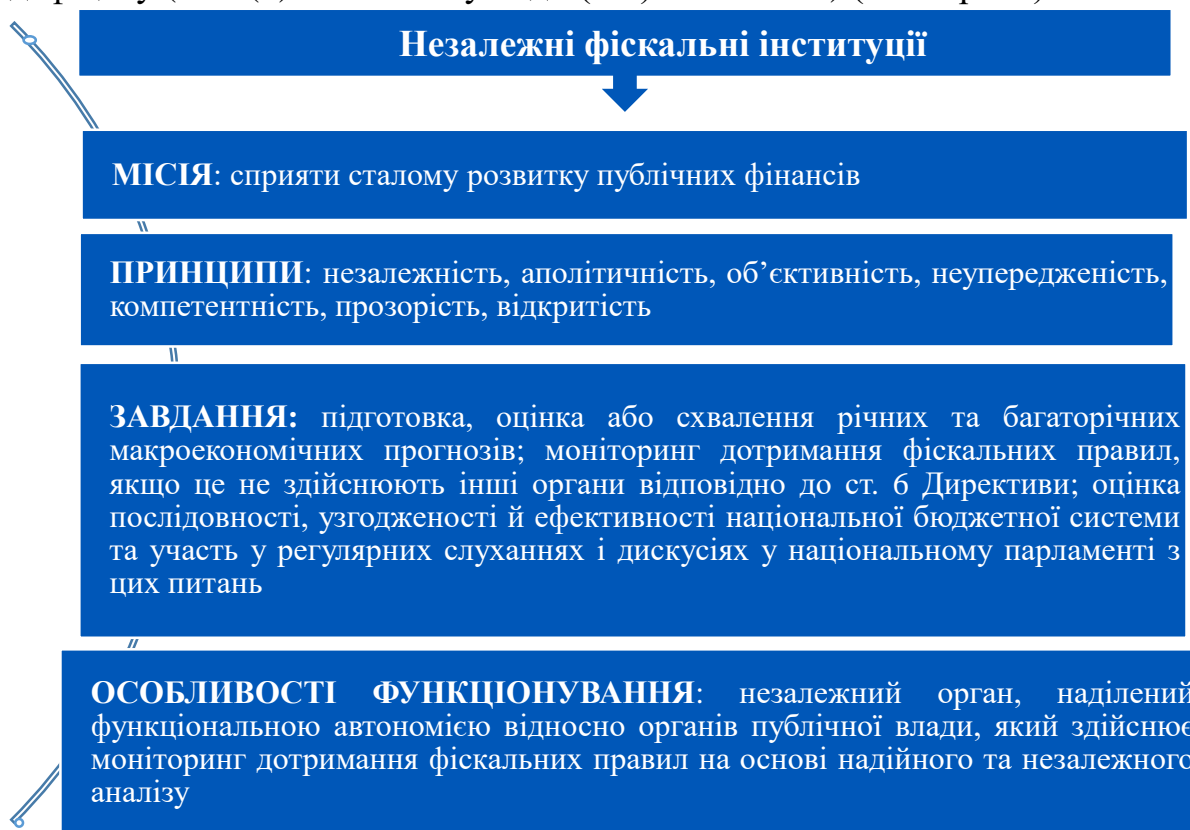


Рис. 2.

<sup>2</sup> Для України виконання завдань, передбачених Регламентами (ЄС) 2024/1263 та Ради (ЄС) № 1467/97, стане обов'язковим після вступу до ЄС.

<sup>3</sup> Національний середньостроковий фіскальний структурний план держави-члена ЄС є документом, у якому визначаються фіскальні цілі держави-члена, пріоритетні реформи та рівень інвестицій, а також заходи для усунення будь-яких можливих макроекономічних дисбалансів на період фіскального регулювання. Відповідно до актів права ЄС такі плани обов'язково розробляються кожною державою-членом та подаються до Європейської Комісії. Детальна інформація щодо цих документів міститься у Регламенті (ЄС) 2024/1263.

### Моделі НФІ в державах-членах ЄС

Для держав-членів ЄС характерні дві моделі НФІ (табл. 1):

- Парламентський бюджетний офіс (далі – ПБО) (5 держав-членів: Австрія, Греція, Ірландія, Італія, Португалія);
- Фіскальна рада (22 держави-члени).

Фіскальна рада	ПБО
самостійна юридична особа; структурна незалежна одиниця, відокремлена від парламенту й уряду; прийняття рішень здійснюється на колегіальній основі	самостійна юридична особа або структурна одиниця секретаріату парламенту (апарату, канцелярії тощо); користується відносною незалежністю від парламенту

Табл. 1.

У деяких державах-членах ЄС наявні одразу дві моделі НФІ, тобто і Фіскальна рада, і ПБО (Австрія, Греція, Ірландія та Португалія).

У Литві, Нідерландах, Фінляндії та Франції завдання, визначені актами права ЄС для НФІ, покладено на інші незалежні органи, які відповідають вимогам ЄС та ефективно здійснюють контроль за дотриманням фіскальних правил у державі.

Варто зауважити, що саме ПБО посилюють парламентський контроль за бюджетом (табл. 2).

Держава	Інституція	Фіскальна рада	ПБО	Інший незалежний орган
<b>АВСТРІЯ</b>	Парламентський бюджетний офіс		+	
	Австрійська фіскальна консультативна рада	+		
<b>БЕЛЬГІЯ</b>	Вища фінансова рада	+		
<b>БОЛГАРІЯ</b>	Фіскальна рада Болгарії	+		
<b>КІПР</b>	Фіскальна рада Кіпру	+		
<b>ЧЕХІЯ</b>	Чеська фіскальна рада	+		
<b>НІМЕЧЧИНА</b>	Консультативна колегія Ради стабільності	+		
<b>ДАНІЯ</b>	Данська економічна рада	+		
<b>ЕСТОНІЯ</b>	Фіскальна рада Естонії	+		
<b>ГРЕЦІЯ</b>	Фіскальна рада Греції	+		
	Парламентський бюджетний офіс		+	
<b>ФІНЛЯНДІЯ</b>	Національний аудиторський офіс Фінляндії			+
<b>ФРАНЦІЯ</b>	Вища рада державних фінансів			+
<b>ІСПАНІЯ</b>	Незалежний орган з питань фіскальної відповідальності	+		
<b>ХОРВАТІЯ</b>	Комісія з питань фіскальної політики	+		
<b>УГОРЩИНА</b>	Фіскальна рада Угорщини	+		
<b>ІРЛАНДІЯ</b>	Ірландська фіскальна консультативна рада	+		

	Парламентський бюджетний офіс		+	
<b>ІТАЛІЯ</b>	Парламентський бюджетний офіс		+	
<b>ЛИТВА</b>	Національний аудиторський офіс Литви (Департамент бюджетного моніторингу)			+
<b>ЛЮКСЕМБУРГ</b>	Національна рада з питань державних фінансів	+		
<b>ЛАТВІЯ</b>	Рада з фіскальної дисципліни Латвійської Республіки	+		
<b>МАЛЬТА</b>	Фіскальна консультативна рада Мальти	+		
<b>НІДЕРЛАНДИ</b>	Державна рада – Консультативний відділ	+		
	Бюро аналізу економічної політики			+
<b>ПОРТУГАЛІЯ</b>	Португальська рада з питань державних фінансів	+		
	Парламентський бюджетний офіс		+	
<b>РУМУНІЯ</b>	Фіскальна рада	+		
<b>СЛОВЕНІЯ</b>	Фіскальна рада	+		
<b>СЛОВАЧЧИНА</b>	Рада з питань бюджетної відповідальності	+		
<b>ШВЕЦІЯ</b>	Шведська рада з питань фіскальної політики	+		

Табл. 2<sup>4</sup>.

**Функції ПБО в державах-членах ЄС (рис. 3):**

- підготовка макроекономічного прогнозу та фіскального прогнозу<sup>5</sup> (Ірландія, Італія, Португалія, Австрія);
- аналіз проекту закону про державний бюджет та проектів законів про внесення змін до закону про державний бюджет (Греція, Португалія);
- моніторинг виконання державного бюджету (Греція);
- збір інформації про державний бюджет, аналіз та оцінка складових державного бюджету, а також прогнозів державних доходів і видатків, аналіз довгострокової стійкості публічних фінансів (Греція, Італія);
- проактивний аналіз та дослідження у сферах, що належать до його компетенції, підготовка матеріалів з актуальних економічних та бюджетних питань (Австрія, Греція, Італія, Португалія, Ірландія);
- підтримка парламентських комітетів щодо фінансової оцінки впливу проектів законів<sup>6</sup> (Австрія, Ірландія);

<sup>4</sup> Таблицю складено на основі Довідкового документа «Парламентські бюджетні офіси в країнах Європейського Союзу» (Гельмут Бергер у співпраці з INTER PARES).

<sup>5</sup> Фіскальний прогноз містить інформацію про передбачуваний розвиток публічних фінансів на відповідний період.

<sup>6</sup> Здійснюватиметься оцінка потенційного впливу на дохідну чи витратну складову державного бюджету, зміну рівня доходу громадян, рівня соціального забезпечення, призначення чи скасування пільг та субсидій тощо.

– участь в оцінці (перевірці) дотримання фіскальних правил у державі (Італія, Португалія, Ірландія);

– підготовка аналізів, перевірка й оцінка змін та стійкості державного боргу (Італія, Португалія, Австрія) тощо.

У державах-членах ЄС ПБО не здійснюють підготовку фінансово-економічного обґрунтування до проектів законів. Однак, наприклад, ПБО Ірландії проводить дослідження з фіскальних питань за запитами комітетів, надає конфіденційні послуги з розрахунку вартості реалізації окремих заходів у певних напрямках державної політики тощо.

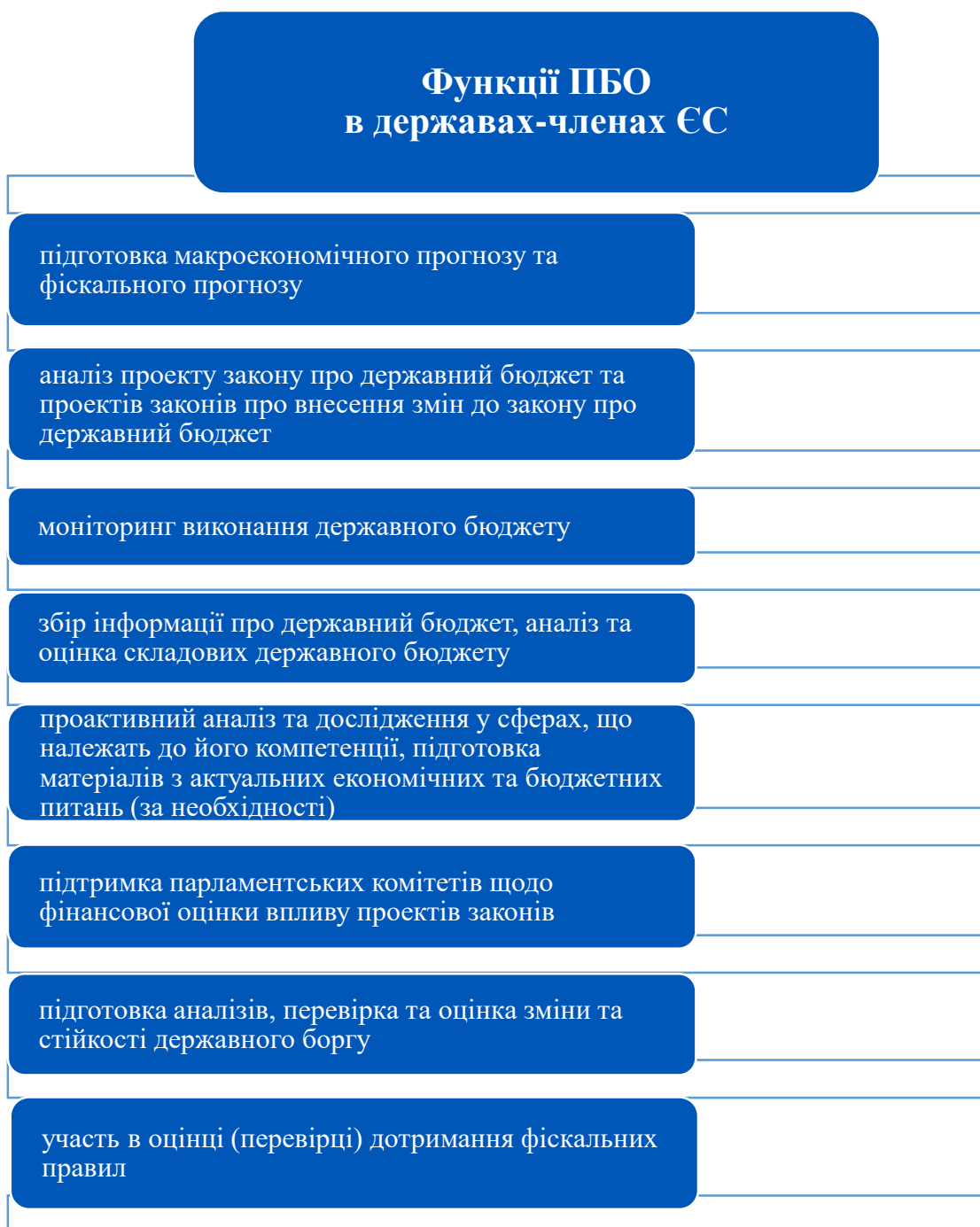


Рис. 3.

## ***Структура ПБО в державах-членах ЄС***

Структура ПБО є різною. ПБО Ірландії – 2 відділи (відділ економічного та фіскального аналізу, відділ калькуляції та моделювання); Італії – 3 відділи (відділ макроекономічного аналізу; відділ публічних фінансів; відділ галузевого аналізу); Австрії, Греції та Португалії – без поділу на відділи.

Закордонний досвід свідчить про різну кількість працівників ПБО – в Австрії – 8 осіб; Греції – 12 осіб; Італії – 3 члени правління, 31 експерт; Ірландії – 21 особа (починали з 4-х); Португалії – 7 осіб. Що стосується кваліфікаційних вимог, то працівники ПБО повинні мати відповідний досвід і компетенцію в галузі публічних фінансів, макроекономіки або бюджетного управління. Працівники ПБО призначаються на основі прозорих процедур.

## **2. Моделі ПБО для України**

### ***Пропозиції щодо моделі функціонування ПБО в Україні***

**Місія:** сприяти сталому розвитку публічних фінансів.

**Принципи:** незалежність, аполітичність, об'єктивність, неупередженість, компетентність, прозорість, відкритість.

**Завдання:** експертно-консультативне забезпечення діяльності Верховної Ради України, пов'язане з аналізом й оцінкою річних та багаторічних макроекономічних прогнозів, моніторингом дотримання фіскальних правил, узгодженості та ефективності бюджетної системи України тощо.

### **Функції<sup>7</sup>:**

- аналіз основних прогнозних макропоказників економічного та соціального розвитку України;
- збір інформації про державний бюджет, аналіз та оцінка складових частин Державного бюджету України, а також прогнозів державних доходів і видатків, аналіз довгострокової стійкості публічних фінансів;
- проактивний фінансово-економічний аналіз;
- участь в оцінці (перевірці) дотримання фіскальних правил<sup>8</sup>;
- підготовка аналізів щодо зміни та стійкості державного боргу;
- проведення додаткової фінансово-економічної експертизи<sup>9</sup> (після набуття чинності Закону України «Про правотворчу діяльність»).

Наведені принципи, завдання та функції є універсальними для усіх запропонованих нижче моделей ПБО.

Пропонується утворити ПБО зі штатною чисельністю 10 осіб для всіх моделей. Однак, якщо до повноважень ПБО буде віднесено, серед іншого, надання допомоги (консультування) щодо підготовки фінансово-економічного обґрунтування до розроблюваного проекту закону, то кількість аналітиків має бути більшою з урахуванням інших завдань і функцій, які має виконувати ПБО відповідно до актів права ЄС.

<sup>7</sup>Перелік функцій складено з урахуванням необхідності розмежування повноважень ПБО з повноваженнями Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та Рахункової палати.

<sup>8</sup>Наприклад, дотримання приписів статей 14 та 18 Бюджетного кодексу України.

<sup>9</sup>Законом України «Про правотворчу діяльність» названі види експертиз, віднесені до додаткових (необов'язкових) видів експертиз, що можуть здійснюватися:

- за рішенням суб'єкта правотворчої діяльності;

- за рішенням іншого уповноваженого законом суб'єкта (наприклад, голів комітетів, до предмета відання яких належать питання бюджету, економічного розвитку, фінансів, податкової та митної політики).

Враховуючи сучасні виклики у роботі Верховної Ради України та необхідність виконання пункту 3 Рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності парламенту у частині супроводження кожного зареєстрованого проекту законодавчого акта достовірним фінансово-економічним обґрунтуванням, постає нагальним питання наділення ПБО повноваженнями щодо надання допомоги (консультування) парламентарям у підготовці фінансово-економічного обґрунтування до розроблюваного проекту закону. Варто зауважити, що з 01.01.2020 року до 21.08.2024 року народними депутатами України було подано 5095 законопроектів, що в середньому складає 1019 законопроектів на рік. Отже, якщо штат ПБО 10 осіб, то за рік кожна особа має готувати 102 документи (на місяць – 9 документів), і це лише одна із функцій ПБО. Тому у випадку виконання зазначеного завдання штат ПБО повинен бути більшим ніж 10 осіб.

**Фінансування ПБО**, крім коштів державного бюджету, може здійснюватися за рахунок: власних надходжень, серед яких можуть бути надходження від плати за послуги, що надаються згідно із законодавством; зовнішнього фінансування (гранти, міжнародна технічна допомога (далі – МТД), інша допомога від донорів); благодійні внески<sup>10</sup> тощо. При виборі моделі функціонування ПБО необхідно врахувати вимоги ст. 8 Господарського кодексу України, відповідно до якої господарська компетенція органів державної влади реалізується від імені відповідної державної установи; безпосередня участь держави, органів державної влади у господарській діяльності може здійснюватися лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України та законами України. За умови обрання моделі, що повністю або частково передбачатиме залучення зовнішнього фінансування, варто першочергово визначитися з проектом МТД та потенційним донором, щоб створити ПБО відповідно до вимог проекту чи донорської організації<sup>11</sup>.

З точки зору залучення зовнішнього фінансування одним із варіантів є співпраця з існуючим громадським об'єднанням за рахунок гранту або проекту МТД<sup>12</sup>. Така взаємодія могла би стати експериментальною моделлю, на основі досвіду якої та після закінчення строку гранту/проекту можливо визначитися з оптимальною моделлю ПБО та обсягом повноважень і ресурсів для його ефективного функціонування.

### ***Пріоритетність розгляду звернень ПБО***

Враховуючи обсяг навантаження на ПБО, може виникати необхідність у визначенні черговості підготовки відповідей на звернення. Залежно від суб'єкта звернення пріоритетність має надаватися зверненням:

- 1) Голови Верховної Ради України;
- 2) Першого заступника Голови Верховної Ради України;

---

<sup>10</sup>Слід зазначити, що формулювання ч. 4 ст. 13 Бюджетного кодексу України не відповідає формулюванням Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», який оперує поняттям «благодійна пожертва» (ст. 6) та передбачає такі пожертви тільки для сфер, установлених ст. 3 Закону.

<sup>11</sup>Наприклад, усі програми USAID виходять із вимог Закону США «Про зовнішню політику», Єдиних адміністративних вимог, принципів витрат і вимог до аудиту для федеральних грантів (наказ Адміністративно-бюджетного управління Уряду США та Агентства США з міжнародного розвитку), Автоматизованої директивної системи (ADS) USAID та Стандартних положень USAID.

<sup>12</sup>Донори лівову частку фінансування спрямовують на розвиток громадських інституцій щодо залучення їх до участі у державній політиці та державному управлінні.



- 3) заступника Голови Верховної Ради України;
- 4) голови комітету, до предмету відання якого належить питання бюджету;
- 5) органів Верховної Ради України;
- 6) народних депутатів України.

Пропонується для уникнення надмірного навантаження на ПБО наділити правом звернення щодо:

- проведення додаткової фінансово-економічної експертизи виключно Голову Верховної Ради України та голів комітетів, до предметів відання яких належать питання бюджету, економічного розвитку, фінансів, податкової та митної політики;

- підготовки інформації про державний бюджет, аналізу та оцінки складових частин Державного бюджету України, а також прогнозів державних доходів і видатків, аналізу довгострокової стійкості публічних фінансів та підготовки аналізів щодо зміни та стійкості державного боргу виключно Голову Верховної Ради України та голову комітету, до предмета відання якого належить питання бюджету.

### **Модель 1**

#### **Парламентський бюджетний офіс у структурі / при Секретаріаті Комітету Верховної Ради України з питань бюджету**

*(за прикладом Португалії)*

##### ***Переваги:***

- постійно діючий структурний підрозділ;
- спрощений порядок комунікації між ПБО та комітетами, іншими структурними підрозділами Апарату Верховної Ради України;
- підсилення інституційної спроможності Верховної Ради України на довгострокову перспективу за рахунок створення одразу постійно діючого суб'єкта.

##### ***Недоліки:***

– потребуватиме виділення додаткових бюджетних коштів або перерозподілу коштів та штатних одиниць за рахунок Секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань бюджету або інших структурних підрозділів Апарату Верховної Ради України;

– працівники такого підрозділу будуть державними службовцями, відповідно безпосередньо підпорядковуватимуться керівництву Апарату Верховної Ради України та комітету (під питанням є дотримання принципів незалежності, об'єктивності та аполітичності), матимуть обмеження щодо умов оплати праці, обов'язків і вимог, визначених Законом України «Про державну службу» (відповідні посади можуть не бути привабливими для залучення висококваліфікованих фахівців);

- підпорядкування голові комітету призведе до пріоритетного розгляду звернень саме цього комітету;

– потребуватиме внесення змін до Регламенту Верховної Ради України;

– низька можливість залучення зовнішніх експертів без додаткового зовнішнього фінансування (лише на громадських засадах).

***Фінансування:*** кошти державного бюджету.

**Доступ до інформації:** за прикладом Португалії ПБО зможе звертатися із запитом про надання інформації (за згодою комітету) до урядових інституцій та використовувати уже існуючі домовленості й інструменти комітету щодо отримання інформації від ключових інституцій Уряду та підприємств, установ, організацій усіх форм власності.

**Координація діяльності:** керівництво комітету.

**Етапи створення:**

1) внесення змін до нормативно-правових актів, які є підставою для створення ПБО;

2) затвердження Положення про Парламентський бюджетний офіс;

3) формування штату ПБО можливе за рахунок:

- переведення працівників з інших підрозділів секретаріату / Апарату Верховної Ради України;

- пошуку нових фахівців;

4) розробка внутрішнього порядку та методики, технічних критеріїв розробки інформаційно-аналітичних матеріалів тощо.

**Нормативне забезпечення** зумовлює необхідність внесення змін до:

- Регламенту Верховної Ради України;

- Постанови Верховної Ради України «Про структуру апарату Верховної Ради України» від 20 квітня 2000 року № 1678-III;

- Положення про Апарат Верховної Ради України, затвердженого Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 р. № 769.

## Модель 2

### Парламентський бюджетний офіс як проєкт міжнародної технічної допомоги / грантової підтримки

(за прикладом створення Офісу підтримки адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (*acquis EC*))

**Переваги:**

– не потребуватиме виділення бюджетних коштів;

– незалежність;

– можливість залучення висококваліфікованих фахівців за рахунок конкурентної заробітної плати;

– не потребуватиме внесення змін до законів України.

**Недоліки:**

– пошук джерел фінансування (проєктів / програм / грантів / донорів тощо);

– із закінченням спонсорської підтримки ПБО не зможе виконувати свої функції;

– працівники, як правило, найматимуться тимчасово на контрактній основі.

**Фінансування:** зовнішнє фінансування (МТД, грант).

**Доступ до інформації:** потребуватиме укладання окремих угод / досягнення домовленостей щодо отримання інформації від ключових інституцій Уряду для виконання завдань.

**Координація діяльності:** може передбачати координування співпраці уповноваженою особою Апарату Верховної Ради України.

**Етапи створення:**

1) подання заяви на отримання гранту / формування проєкту МТД відповідно до приписів Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2022 року № 153, включає: визначення потреб (перший етап, на якому визначаються потреби та проблеми, які проєкт має вирішити); формування проєкту (на основі визначених потреб формується проєктна пропозиція); залучення ресурсів (пошук фінансових, людських та матеріальних ресурсів, необхідних для реалізації проєкту); реалізація проєкту згідно із затвердженим планом.

За прикладом Офісу підтримки адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) – проєкт МТД Фонду архітектури реформ в Україні;

2) після завершення терміну фінансування проєкту може передбачатися перетворення ПБО з проєкту МТД у постійно діючу інституцію в Парламенті.

**Нормативно-правове забезпечення** (після формування проєкту та прийняття рішення про реалізацію проєкту МТД) зумовлює:

– прийняття Розпорядження Голови Верховної Ради України про деякі питання взаємодії органів Верховної Ради України та її Апарату з Парламентським бюджетним офісом;

– визначення розпорядженням Керівника Апарату Верховної Ради України Порядку взаємодії структурних підрозділів Апарату Верховної Ради України з Парламентським бюджетним офісом.

### **Модель 3**

#### **Парламентський бюджетний офіс як державне підприємство** (за прикладом ДП «Ідальня» Управління справами Апарату Верховної Ради України)

##### **Переваги:**

– відносна незалежність;  
– можливість надання платних послуг (можлива самоокупність) та залучення зовнішнього фінансування.

##### **Недоліки:**

– потребуватиме формування статутного капіталу за рахунок коштів державного бюджету та/ або державного майна;

– пошук додаткових джерел фінансування (проєктів / програм / донорів тощо) з урахуванням можливостей, передбачених законодавством України та вимогами донорських організацій щодо співпраці з державним підприємством;

– без додаткового зовнішнього фінансування ПБО не зможе виконувати свої функції у повному обсязі;

– завдання та функції ПБО виходитимуть за межі функціоналу та завдань Управління справами Апарату Верховної Ради України.

**Фінансування:** потребуватиме формування статутного капіталу за рахунок коштів державного бюджету та / або державного майна. Можливе залучення МТД, грантових коштів та/ або надання платних послуг.

**Доступ до інформації:** потребуватиме укладання окремих угод / досягнення домовленостей щодо отримання інформації від ключових інституцій Уряду для виконання завдань.

**Координація діяльності:** може передбачати координування співпраці уповноваженою особою Апарату Верховної Ради України.

**Етапи створення:**

1) створення державного підприємства у порядку, визначеному Цивільним кодексом України, Господарським кодексом України, Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», іншими законами залежно від обраної організаційно-правової форми.

**Нормативно-правове забезпечення** зумовлює необхідність:

– внесення змін до Положення про Апарат Верховної Ради України, затвердженого Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 25 серпня 2011 р. № 769.

– прийняття Розпорядження по Управлінню справами Апарату Верховної Ради України про затвердження Статуту ПБО.

Моделі 1 – 3 можуть у подальшому бути перетворені у модель 4 та можуть стати експериментальними, на основі досвіду яких можливо створити відокремлену спеціальну незалежну інституцію.

#### **Модель 4**

##### **Парламентський бюджетний офіс як відокремлена спеціальна незалежна інституція**

*(може бути створена Верховною Радою України лише після внесення змін до Конституції України)*

**Штатна чисельність:** на першому етапі  $\approx$  10 осіб: 2 – керівник та заступник; 8 – аналітики. У подальшому та з урахуванням досвіду функціонування першої експериментальної моделі штат може бути розширено.

**Переваги:**

– ідея цієї моделі полягає в тому, щоб створити відокремлену спеціальну незалежну інституцію Верховної Ради України виключно для здійснення експертно-консультативного забезпечення діяльності парламенту, що пов'язане з аналізом та оцінкою річних та багаторічних макроекономічних прогнозів, моніторингом дотримання фіскальних правил, узгодженості та ефективності бюджетної системи України;

– незалежність;

– можливість залучення зовнішнього фінансування.

**Недоліки:**

– створення Верховною Радою України відокремленої інституції наразі не передбачено Конституцією України, яка встановлює виключний перелік повноважень парламенту. Запровадження цієї моделі потребуватиме внесення змін до Конституції України, що відповідно до частини другої статті 157 Конституції України заборонено в умовах воєнного або надзвичайного стану;

– потребуватиме внесення змін до Регламенту Верховної Ради України;

- потребуватиме виділення бюджетних коштів;
- відокремленість може ускладнити взаємодію з комітетами Верховної Ради України та підрозділами Апарату Верховної Ради України.

**Фінансування:** кошти державного бюджету. У перспективі можливість залучення зовнішнього фінансування (грантів / МТД тощо), благодійні внески тощо.

**Доступ до інформації:** потребуватиме укладання окремих угод / досягнення домовленостей щодо отримання інформації від ключових інституцій Уряду для виконання завдань або внесення змін до законодавства України щодо зобов'язання надання інформації на запити ПБО у визначені терміни.

**Етапи створення:**

1) відповідно до чинного законодавства України порядок створення залежить від форми юридичної особи.

**Нормативно-правове забезпечення** зумовлює необхідність:

- внесення змін до Регламенту Верховної Ради України;
- затвердження Положення про Парламентський бюджетний офіс.

**Висновки.** Утворення окремої незалежної інституції, ключовою функцією якої було б надання об'єктивного й незаангажованого аналізу достовірності бюджетних прогнозів та регулярних оцінок виконання державного бюджету, є надзвичайно актуальним питанням в Україні, у тому числі з урахуванням потреби виконання Рекомендацій Місії Європейського Парламенту з оцінки потреб, що розроблені з метою підвищення якості українського парламентаризму та викладені у «Доповіді та Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України».

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*