

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

# БЮДЖЕТНА СИСТЕМА

Навчальний посібник

За загальною редакцією професора Хомутенко В.П.

Рекомендовано

Одеським національним економічним університетом  
як навчальний посібник для студентів  
вищих навчальних закладів

ВІСДАТЕЛЬСТВО  ВИДАТЕЛЬСТВО  
ОДЕССА

2014

УДК 336.145.1(075.8)  
ББК 65.261.3 я73  
Б12

*Рекомендовано Вченою радою  
Одеського національного економічного університету  
(протокол № 3 від 24.11.2014 р.)*

**Рецензенти:**

**Ахламов А.Г.** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри економічної та фінансової політики ОРІДУ Національної академії державного управління при Президентові України;

**Немченко В.В.** – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри обліку і аудиту Одеської національної академії харчових технологій;

**Осипов В.М.** – доктор економічних наук, завідувач відділом соціально-економічного розвитку приморських регіонів Інституту проблем ринку і соціально-економічних досліджень НАН України.

**Авторський колектив:**

**Баранова В.Г.** (п. 5.1, п. 5.2 розділу 5), **Богатирьова Є.М.** (п. 7.3 розділу 7), **Васютинська Л.А.** (розділ 8, п. 9.1, п. 9.3 розділу 9), **Великсар Т.І.** (п. 5.3 розділу 5, розділ 11), **Волкова О.Г.** (п. 4.1, п. 4.2 розділу 4), **Волощук В.П.** (п. 9.2 розділу 9), **Волохова І.С.** (розділ 6, розділ 10), **Волохова М.П.** (розділ 13), **Дубовик О.Ю.** (розділ 1), **Кир'язова Т.О.** (розділ 2), **Курганська Е.І.** (п. 7.2 розділу 7), **Коцюрубенко Г.М.** (п. 5.4 розділу 5), **Логвіновська С.І.** (п. 7.1 розділу 7), **Луценко І.С.** (п. 3.1, п. 3.2 розділу 3), **Слатвінська М.О.** (розділ 12), **Шикіна Н.А.** (п. 9.4 розділу 9), **Хомутенко А.В.** (п. 14.1, п. 14.3 розділу 14), **Хомутенко В.П.** (п. 3.3 розділ 3, п. 4.3 розділу 4, п. 14.2, п. 14.4 розділу 14)

**Бюджетна система:** Навчальний посібник / [Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П. та ін.] за заг. ред. В.П. Хомутенко. – Одеса: Видавництво Бартенєва, 2014. – 392 с.

У навчальному посібнику висвітлюються питання теорії та практики формування й використання бюджету, особливості побудови і функціонування бюджетної системи України. Значне місце відведено аналізу процесів формування дохідної та видаткової частин Державного бюджету України, системі бюджетного вирівнювання та міжбюджетних відносин в Україні. Розглянуто процедуру бюджетного процесу та здійснення бюджетного контролю.

Посібник підготовлено згідно з діючим бюджетним законодавством України, враховуючи бюджетні новації 2015 року. Кожна тема супроводжується питаннями для самоперевірки та обговорення на практичних заняттях, розширеним термінологічним словником та рекомендованою літературою. Наведені в книзі цифрові дані відповідають офіційним статистичним показникам.

Посібник призначений для студентів вищих навчальних закладів, аспірантів та викладачів для використання у процесі підготовки спеціалістів економічного профілю.

УДК 336.145.1(075.8)  
ББК 65.261.3 я73

ISBN

© Баранова В.Г., Дубовик О.Ю., Хомутенко В.П.

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА.....</b>	<b>7</b>
<b>РОЗДІЛ 1. СУТНІСТЬ, ПРИЗНАЧЕННЯ ТА РОЛЬ БЮДЖЕТУ ДЕРЖАВИ.....</b>	<b>8</b>
1.1. Економічна сутність бюджету.....	8
1.2. Функції та призначення бюджету.....	17
1.3. Роль бюджету в соціально-економічному розвитку держави.....	23
<i>Питання для обговорення та самопідготовки.....</i>	<i>28</i>
<i>Тести.....</i>	<i>29</i>
<b>РОЗДІЛ 2. БЮДЖЕТНА СИСТЕМА ТА БЮДЖЕТНИЙ УСТРІЙ.....</b>	<b>32</b>
2.1. Основи бюджетного устрою держави.....	32
2.2. Структура бюджетної системи та принципи її побудови.....	37
2.3. Правові основи бюджетної системи України.....	44
<i>Питання для обговорення та самопідготовки.....</i>	<i>47</i>
<i>Тести.....</i>	<i>48</i>
<b>РОЗДІЛ 3. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ТА БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ.....</b>	<b>52</b>
3.1. Сутність бюджетної політики.....	52
3.2. Бюджетний механізм та його складові.....	59
3.3. Бюджетна безпека.....	65
<i>Питання для обговорення та самопідготовки.....</i>	<i>68</i>
<i>Тести.....</i>	<i>69</i>
<b>РОЗДІЛ 4. БЮДЖЕТ ЯК ОСНОВНИЙ ФІНАНСОВИЙ ПЛАН.....</b>	<b>73</b>
4.1. Призначення бюджетної класифікації.....	73
4.2. Види бюджетної класифікації та їх характеристика.....	74

4.3. Структура бюджету як основного фінансового плану держави .....	90
<i>Питання для обговорення та самопідготовки</i> .....	97
<i>Тести</i> .....	97

## **РОЗДІЛ 5. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС..... 101**

5.1. Поняття і принципи бюджетного процесу.....	101
5.2. Стадії та учасники бюджетного процесу.....	103
5.3. Процедури розгляду, затвердження та виконання бюджету.....	107
5.4. Методи бюджетного планування та прогнозування.....	121
<i>Питання для обговорення та самопідготовки</i> .....	127
<i>Тести</i> .....	128

## **РОЗДІЛ 6. МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ І СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО ВИРІВНЮВАННЯ..... 132**

6.1. Поняття та економічна сутність міжбюджетних відносин.....	132
6.2. Методи та інструменти організації міжбюджетних відносин.....	138
6.3. Система бюджетного вирівнювання.....	147
<i>Питання для обговорення та самопідготовки</i> .....	154
<i>Тести</i> .....	157

## **РОЗДІЛ 7. СИСТЕМА ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ..... 159**

7.1. Сутність доходів бюджету.....	159
7.2. Склад і структура доходів державного бюджету.....	162
7.3. Склад і структура доходів місцевого бюджету.....	169
<i>Питання для обговорення та самопідготовки</i> .....	179
<i>Тести</i> .....	179

## **РОЗДІЛ 8. СИСТЕМА ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ..... 183**

8.1. Економічна сутність видатків бюджету.....	183
8.2. Склад та структура видатків бюджету.....	190
8.3. Методи планування видатків бюджету.....	198

8.4. Механізм кошторисного фінансування бюджетних установ.....	202
<i>Питання для обговорення та самопідготовки.....</i>	207
<i>Тести.....</i>	207

<b>РОЗДІЛ 9. ФІНАНСУВАННЯ БЮДЖЕТУ (ДЕФІЦИТ, ПРОФІЦИТ).....</b>	<b>212</b>
9.1. Дефіцит бюджету як фінансове явище.....	212
9.2. Види дефіциту бюджету.....	217
9.3. Методики обліку дефіциту бюджету.....	220
9.4. Джерела фінансування дефіциту бюджету.....	222
<i>Питання для обговорення та самопідготовки.....</i>	229
<i>Тести.....</i>	230

<b>ТЕМА 10. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ЕКОНОМІЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ТА НАУКУ.....</b>	<b>234</b>
10.1. Напрями і форми бюджетного фінансування економічної діяльності держави.....	234
10.2. Особливості фінансування галузей економіки.....	241
10.3. Видатки бюджету на науку та фундаментальні дослідження.....	247
<i>Питання для обговорення та самопідготовки.....</i>	254
<i>Тести.....</i>	255

<b>РОЗДІЛ 11. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ТА СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ.....</b>	<b>259</b>
11.1. Характеристика видатків бюджетів на соціальну сферу.....	259
11.2. Особливості бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення.....	262
11.3. Видатки на охорону здоров'я та особливості їх фінансування з бюджетів.....	268
11.4. Видатки бюджетів на загальну середню освіту.....	278
11.5. Видатки бюджету на утримання закладів культури і мистецтва.....	284

11.6. Видатки бюджету на розвиток фізичної культури і спорту.....	290
<i>Питання для обговорення та самопідготовки</i> .....	293
<i>Тести</i> .....	294

## **РОЗДІЛ 12. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ОБОРОНУ ТА УПРАВЛІННЯ..... 298**

12.1. Фінансування оборони та групування оборонних видатків.....	298
12.2. Особливості фінансування національної оборони.....	302
12.3. Складання оборонного бюджету.....	307
12.4. Видатки бюджету на державне управління.....	314
<i>Питання для обговорення та самопідготовки</i> .....	319
<i>Тести</i> .....	319

## **РОЗДІЛ 13. ВИДАТКИ НА ОБСЛУГОВУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ..... 323**

13.1. Сутність та види державного боргу.....	323
13.2. Склад та характеристика видатків на обслуговування та погашення державного боргу.....	332
13.3. Методи управління державним боргом.....	346
<i>Питання для обговорення та самопідготовки</i> .....	355
<i>Тести</i> .....	355

## **РОЗДІЛ 14. БЮДЖЕТНИЙ КОНТРОЛЬ..... 359**

14.1. Економічні основи та сутність бюджетного контролю.....	359
14.2. Форми та види бюджетного контролю.....	363
14.3. Компетенції суб'єктів бюджетного контролю в Україні....	365
14.4. Відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства.....	370
<i>Питання для обговорення та самопідготовки</i> .....	373
<i>Тести</i> .....	374
Рекомендована література.....	377

## ПЕРЕДМОВА

Сучасний етап соціально-економічного розвитку країни потребує поглибленого розуміння ролі бюджету в економічній системі держави. Сьогодні в Україні особливо актуальна потреба у поліпшенні якості надання державних послуг, які залежать як від обсягу реальних доходів бюджету, так і від ефективності управління розпорядниками бюджетних коштів цими фінансовими ресурсами.

Бюджет є фінансовою базою для реалізації державою своїх функцій та інструментом впливу на різні сторони суспільно-економічного життя. Через бюджет відбувається централізація фінансових ресурсів, що дає змогу маневрувати коштами, зосередити їх на вирішальних ділянках економічного і соціального розвитку та здійснювати єдину економічну і фінансову політику на території держави.

Бюджетна система є одним із основних інструментів регулювання соціальної, виробничої, інвестиційної, регіональної, зовнішньо-економічної та інших сфер діяльності держави. Обсяг і структура доходної і видаткової частин бюджету впливають як на окремі галузі, так і на економіку в цілому. Від ступеня оптимізації обсягів і структури доходної та видаткової частин бюджету залежить рівень економічного зростання держави.

За роки незалежності в Україні створено підвалини бюджетної системи держави, прийнято низку законодавчих актів із питань правового регламентування бюджетного процесу. Однак нині існує ще багато невирішених проблем у формуванні дохідної частини бюджету, використанні бюджетних ресурсів, міжбюджетних відносинах.

Особливо гостро на сьогодні повстає питання бюджетної децентралізації, у зв'язку з необхідністю підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів та зміцнення матеріальної й фінансової основи місцевого самоврядування.

Бюджетний процес недостатньо орієнтований на досягнення конкретних результатів діяльності; потребує удосконалення система бюджетного контролю та відповідальності за недотримання вимог і правил у бюджетній сфері. Тому очевидно, що використання бюджету як найдієвішого інструменту державного регулювання соціально-економічних процесів, одного із основних знарядь макроекономічної стабілізації й економічного зростання ставить перед економічною наукою і практикою низку складних проблем, які потребують наукового осмислення й практичного розв'язання.

Вивченню й розв'язанню зазначених проблем і слугуватиме цей навчальний посібник.

# РОЗДІЛ 1. СУТНІСТЬ, ПРИЗНАЧЕННЯ ТА РОЛЬ БЮДЖЕТУ ДЕРЖАВИ

*Основні терміни і поняття: бюджет, бюджетні відносини, бюджетна система, валовий внутрішній продукт, фінансовий план, фінансова система, централізований грошовий фонд, фінансові ресурси*

## 1.1. Економічна сутність бюджету

Центральною ланкою державних фінансів і одним із найважливіших інститутів економічного суверенітету держави виступає бюджет. Його існування обумовлено необхідністю наявності грошового фонду, який призначений для фінансування виконання державою своїх політичної, економічної та соціальної функцій.

Термін «бюджет» походить від нормандського bouqe, bouqtte, що означає «кишеня», «торба». В Англії у середні віки термін бюджет «budget» почав використовуватися палатою общин. Це було пов'язано із затвердженням субсидії монархам. Перед завершенням засідання канцлер казначейства витягав з портфеля документ, що мав силу законопроекту. Саме це дійство і називалося відкриттям бюджету.

Після XVII століття бюджетом стали називати документ, де відображалися доходи і видатки держави на плановий період. Пізніше, як синонім бюджету, з'являються такі терміни як «кошторис доходів і видатків» та «державний розпис». Використання терміну «бюджет» у сучасному його розумінні почало застосовуватися в середині XVIII століття.

Для обґрунтування поняття «бюджет» варто згадати тлумачення поняття «фінанси». Оскільки бюджет є вихідним поняттям з останніх, то родові ознаки фінансів притаманні й бюджету. Однак, бюджет має свої особливості. Зокрема, це плановість.

Планова природа бюджету вперше була обґрунтована німецьким економістом Г. Шанцем. Його думка підтримувалася й іншими дослідниками. Бюджет як основний фінансовий план держави регулюється правовими нормами, що дало поштовх для розвитку бюджетного права.



Передумовою виникнення бюджету було формування держави як політичного союзу. Тому бюджет можна розглядати як політичний документ, який затверджується представницькими органами влади.

Функціонування будь-якого державного устрою неможливо без організації відповідного фонду грошових коштів як фінансового підґрунтя для здійснення функцій, які на себе бере держава.

Розвиток будь-якої держави обумовлює необхідність централізації певної частини фінансових ресурсів суспільства у безпосередньому розпорядженні держави. При наявності товарно-грошових відносин жодна держава не може існувати, якщо вона не буде мати відповідної фінансової бази, вираженої в бюджетному фонді, та механізму його використання як інструмента державного регулювання економіки, стимулювання виробничих та соціальних процесів.

Бюджет входить до сфери державних фінансів. В економічній літературі він визначається провідною ланкою фінансової системи, формуючи відповідний централізований фонд. Визначаючи важливість останнього, варто зауважити, що через бюджет перерозподіляється досить суттєва частина вартості валового внутрішнього продукту (ВВП). При цьому бюджетний фонд формується в більшій мірі за рахунок примусового стягнення коштів з доходів фізичних та юридичних осіб. Тому важливим чинником збільшення доходів бюджету є зростання ВВП. Якщо це зростання обумовлено підвищення підприємницької активності, то, як наслідок, збільшується обсяг податкових надходжень, а відтак спостерігатимуться зростаючі тенденції бюджетних доходів. За умови стабільних пропорцій розподілу ВВП зростають доходи всіх суб'єктів розподільчих відносин, у тому числі й держави. Однак стабільне зростання ВВП створює передумови для зменшення частки держави у ВВП, оскільки її потреби у фінансових ресурсах для виконання визначених функцій відносно стабільні. Це поступово веде до зменшення рівня оподаткування юридичних і фізичних осіб, а відповідно до збільшення частки ВВП на споживання й виробничі потреби.

Інша особливість бюджету виявляється у розподілі і використанні цього централізованого фонду, тобто мова йде про бюджетні видатки. Саме з цього погляду можна говорити, що видатки бюджету здійснюються для забезпечення функцій держави. Однак обсяг цих функцій залежить від сукупності суспільних благ, що

мають бути задоволені за рахунок централізованого фонду. Через систему видатків бюджету держава також здійснює вплив на ВВП. Варто зауважити, що зростання видатків бюджету збільшує вартість ВВП через сукупний попит на товари та послуги. Суть мультиплікативного ефекту визначається прямою залежністю між споживанням і доходом, тобто вищий рівень доходу призводить до вищого рівня споживання. Виконуючи соціальні функції, держава вирівнює доходи населення, а відтак змінює структуру споживання.

Багатогранність бюджету виражається через його специфічні ознаки (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Характерні ознаки бюджету

Задля більш повного уявлення про виникнення бюджетних відносин у процесі перерозподілу ВВП варто зупинитись на розгляді механізму його розподілу (рис. 1.2).

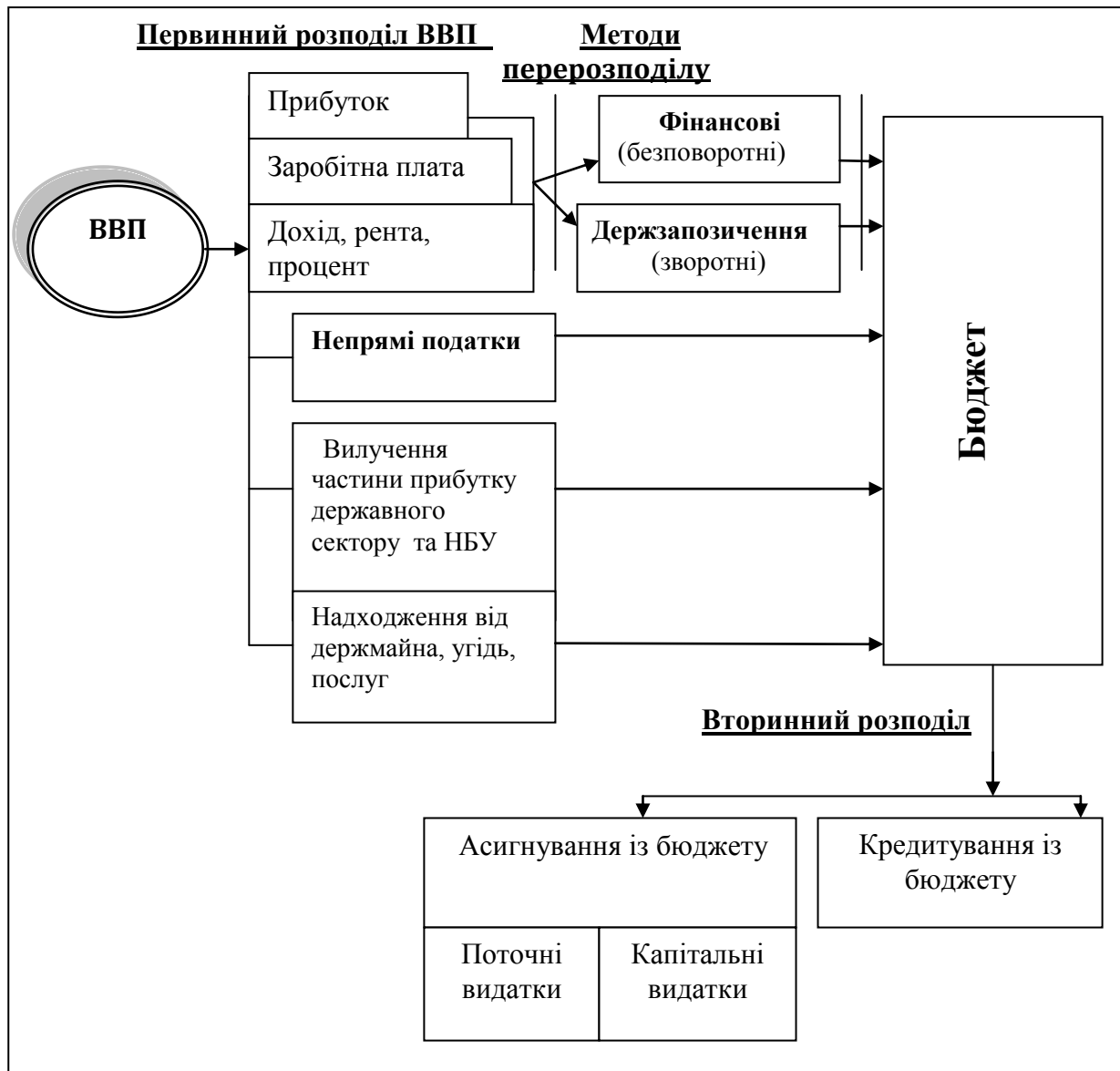


Рис. 1.2. Механізм розподілу та перерозподілу ВВП

Процес первинного розподілу ВВП полягає у формуванні первинних доходів суб'єктів, зайнятих у створенні валового національного продукту, у вигляді зарплати, прибутку. У держави первинними доходами є частина прибутку державного сектору економіки, надходження від державного майна та послуг, непрямі податки.

Перерозподіл грошових доходів усіх суб'єктів господарювання здійснюється через фінансові методи (податки, збори, внески, непрямі податки державні запозичення та полягає у формуванні дохідної частини бюджету і фондів цільового призначення.

Процес вторинного розподілу ВВП передбачає використання коштів централізованого грошового фонду для забезпечення потреб економічного і соціального розвитку держави.

Бюджету як економічній категорії властиві наступні ознаки:

- історичність, яка проявляється у тім, що бюджет склався протягом певного проміжку часу та у кожній країні має свої специфічні риси;
- плановість, яка є основою формування будь-якого бюджету;
- юридичний характер – бюджет має силу нормативного акту;
- термін дії, який встановлюється при затвердженні бюджету.

Розглядаючи бюджет як економічну категорію, є сенс визначити специфіку виникнення бюджетних відносин. Останні як частина фінансових відносин:

- виникають в результаті перерозподілу ВВП;
- пов'язані з формуванням, розподілом і використанням централізованого фонду грошових коштів;
- здійснюються за обов'язковою участю держави;
- спрямовані на виконання державою своїх функцій шляхом надання суспільству певного набору благ.

Отже, бюджет відображає відносини щодо формування централізованих фондів, призначених для реалізації функцій держави. При цьому необхідно зауважити, що економічні суб'єкти в особі державних та муніципальних органів влади – з однієї сторони, і юридичні і фізичні особи (підприємства, установи, організації, населення) – з іншої, вступають у відносини між собою в процесі формування, розподілу і використання централізованого фонду держави. Економічні суб'єкти – фізичні та юридичні особи наділяються обов'язками віддавати частину свого доходу державі. Отже, бюджетні відносини базуються на зацікавленості суспільства, яка полягає в одержанні певних послуг, які не можуть бути задоволені ринком. Саме держава приймає на себе зобов'язання щодо їх виробництва і надання. Для реалізації цих зобов'язань за державою визнається ексклюзивне право стягувати податки і в такий спосіб впливати на пропорції перерозподілу ВВП.

Як відомо, перерозподіл ВВП здійснюється шляхом відчуження частини доходів, які утворюються у прибутковій сфері, що здійснюється через стягнення податків з фізичних і юридичних осіб.

Особливість перерозподілу ВВП у сучасний період полягає у тому, що він здійснюється не лише у сфері матеріального

виробництва. Досить суттєвого розвитку набули ринкові форми формування первинних доходів економічних суб'єктів. Зокрема, мова йде про перерозподільчі процеси, що виникають на фінансових ринках, де переміщуються грошові потоки між учасниками, що мають надлишок фінансових ресурсів, до учасників, що мають потребу в останніх. Здійснюючи різного роду валютні спекуляції, економічні суб'єкти отримують прибуток. Варто зауважити, що валютні операції опосередковують майже дві третини економічних відносин, які реалізуються на ринкових засадах.

Переміщення грошових потоків від учасників ринку, що мають надлишок фінансових ресурсів, до учасників, які потребують в них, є передумовою для виникнення бюджетних відносин. Ці відносини знаходять своє матеріальне вираження при стягненні відповідних податків, наприклад, податків на дивіденди, на прибуток корпорацій тощо. Відчужуючи частину прибутку суб'єктів господарювання, держава реалізує своє право формувати централізований фонд грошових коштів.

На наступному етапі частина вартості ВВП, що була відчужена, акумулюється в централізованих фондах держави – бюджетних і позабюджетних, з яких у подальшому фінансуються видатки бюджету (рис. 1.3).

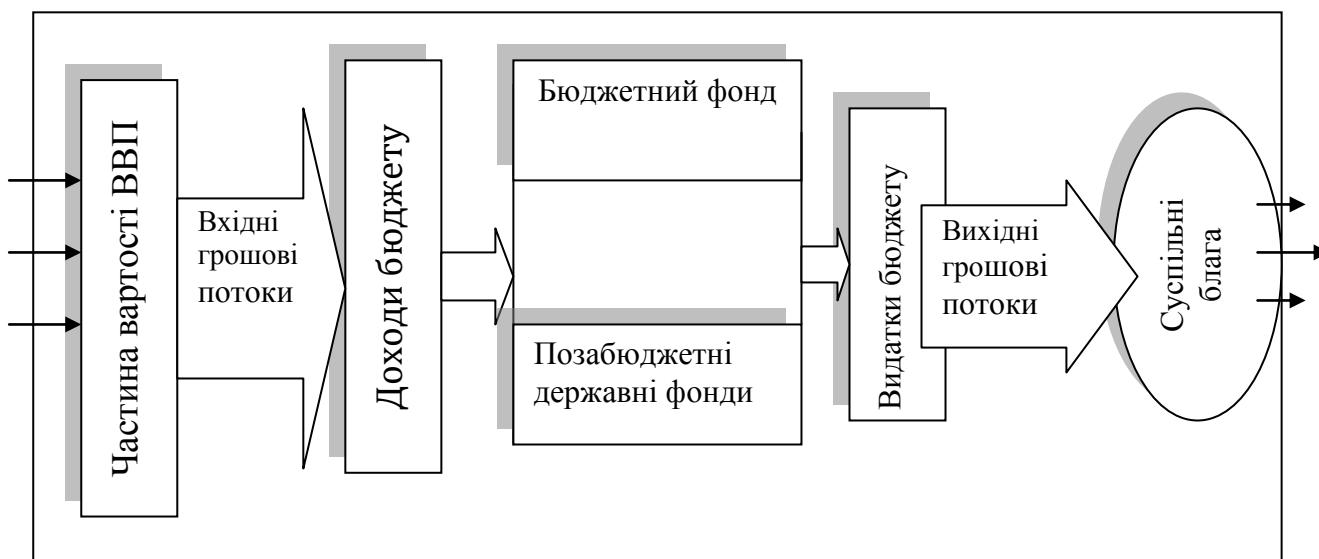


Рис. 1.3. Перерозподіл ВВП через бюджетну систему

Бюджет як об'єктивна економічна категорія характеризує перерозподільні відносини у сфері формування і використання бюджетного та позабюджетних державних фондів. Цим відносинам властиві наступні ознаки (табл. 1.1).

## Ознаки бюджетних відносин

Ознака	Зміст
Розподільний характер	За допомогою бюджетних відносин здійснюється перерозподіл ВВП та національного багатства країни з метою забезпечення держави обсягом фінансових ресурсів, необхідним для забезпечення потреб суспільства
Вартісне вираження відносин	Носієм бюджетних відносин виступають грошові кошти, що акумулюються в централізованому фонді держави
Формування і використання централізованого фонду грошових коштів	Кінцевою метою бюджетних відносин є формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави
Всеохоплюючий характер	Всі юридичні і фізичні особи вступають у фінансові відносини з державою у ході перерозподілу ВВП

Перерозподільний характер бюджетних відносин проявляється через перерозподіл доходів юридичних і фізичних осіб. Необхідність такого перерозподілу пояснюється існуванням держави як суб'єкта влади. Такий перерозподіл обмежується у певній мірі. Ці обмеження визначаються державою і мають не підривати стимулів до активної діяльності суб'єктів господарювання, а також не сприяти формуванню утриманських настроїв у населення й інших суб'єктів, які отримують трансферти або допомогу з бюджету.

Всеохоплюючий характер бюджету проявляється через взаємодію суб'єктів бюджетних відносин. Так, з одного боку, при сплаті податків в односторонньому прядку здійснюється прямий зв'язок між державою і суб'єктами оподаткування – юридичними і фізичними особами. З іншого боку, держава з бюджетного фонду надає останнім трансферти, допомоги, здійснює бюджетне кредитування господарської діяльності тощо. Крім цього, використовуючи ринковий механізм, держава купує певні товари і послуги, а відтак впливає на ринкову кон'юнктуру. Як учасник

фінансового ринку держава вступає у відносини з іншими учасниками, використовуючи відповідний інструментарій – державні цінні папери. Запозичені кошти використовуються для забезпечення потреб, що виникають у органів державної влади і місцевого самоврядування. Розподіл бюджетного фонду через мережу бюджетних установ, який здійснюється для надання бюджетних послуг, також відображає всеохоплюючий характер бюджетних відносин. Виконуючи свої функції, держава формує фонд заробітної плати працівників бюджетних установ. Останні, у свою чергу, сплачують податки, які акумулюються у бюджеті.

Участь держави в перерозподілі ВВП виражається у тому, що:

1) виконуючи свої функції, які реалізуються через надання суспільних послуг, держава як суб'єкт влади має право примусово стягувати частину доходу з фізичних і юридичних осіб;

2) держава вступає у бюджетні відносини як суб'єкт підприємницької діяльності, а відтак приймає участь у формуванні первинних доходів, частина яких перерозподіляється через бюджетну систему і акумулюється в доходному фонді.

Питання про те, скільки держава повинна вилучати з економіки коштів для здійснення покладених на неї суспільством функцій, стало ключовим. Розроблено багато концепцій щодо вирішення цієї проблеми. Наукова думка з цього приводу різниться.

Деякі науковці додержуються думки, що низький рівень централізації фінансових ресурсів (не більше 30 % від ВВП) позитивно позначається на розвитку соціально-економічних процесів. Й навпаки, якщо частка бюджетних видатків перевищує 60 % у ВВП, то такий стан сприяє підтримці утриманських настроїв у суспільстві, а відтак негативно впливає на економічне зростання. Прихильники найбільш радикальної точки зору стверджують, що оптимальна частка бюджетних видатків у ВВП повинна складати 25-26 %.

Умовно виділяють три моделі за рівнем централізації ВВП в бюджеті:

- американська модель (ліберальна) – від 25 до 35 % ВВП;
- західноєвропейська модель (помірна) – від 35 до 55 % ВВП;
- скандинавська модель – більше 55 % ВВП.

Бюджет як основний централізований фонд грошових коштів держави характеризується такими ознаками:

1) наданням ексклюзивного праву державі формувати бюджетний фонд, його розподіляти та використовувати;

2) одностороннім рухом грошових коштів, тобто стягнуті податки, хоча й умовно, можна назвати платою за послуги, які держава надає суспільству. Але при формуванні централізованого фонду ці надходження не уособлюються;

3) суто цільовим використанням бюджетного фонду, що виражається в чіткому регламентуванні діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування і закріплюється нормами бюджетного права;

4) масштабністю бюджетного фонду, яка обумовлена ступенем перерозподілу ВВП через бюджетну систему;

5) динамічністю бюджетного фонду, що виявляється в його постійному русі.

Бюджет як основний фінансовий план держави являє собою розпис доходів і видатків. Цей план є директивним, оскільки затверджується представницькими органами влади і набуває силу закону. Він тісно пов'язаний з іншими фінансовими планами, до яких входять стратегії соціально-економічного розвитку регіонів, галузеві кошториси бюджетних установ, кредитні і касові плани національних банків, фінансові баланси підприємств різних форм власності, галузеві плани міністерств і відомств тощо. Реалізація цього взаємозв'язку здійснюється через процес мобілізації бюджетних ресурсів і їх використання. Він може ущільнюватися при двосторонньому впливі, тобто коли економічні суб'єкти сплачують податки – з однієї сторони, і одержують трансферти та інші допомоги – з іншої.

Бюджет держави затверджується у формі закону, чим і пояснюється його правовий статус. Юридичний характер бюджетних відносин виходить з імперативності фінансів, які формуються виключно в правовому полі, що знаходить своє відображення в різних процесуальних і матеріальних нормах.

Бюджет – це правовий акт, на підставі якого формуються й витрачаються фінансові ресурси національної економіки на виконання загальнодержавних функцій, функцій органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в межах своєї компетенції та протягом бюджетного періоду (ст. 2 Бюджетного кодексу України).



В Україні нормативно-правову базу, що регулює бюджетні відносини, визначають такі юридичні документи:

- Конституція України;
- Бюджетний кодекс України;
- Закон про Державний бюджет України;
- інші закони, що регулюють бюджетні правовідносини;
- нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті з метою регулювання бюджетних правовідносин;
- нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, прийняті з метою регулювання бюджетних правовідносин;
- рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийняті з метою регулювання бюджетних правовідносин.

Регламентування виникаючих бюджетних правовідносин здійснюється на трьох рівнях:

1) законодавчими актами, де визначаються принципи побудови бюджетної системи, бюджетна класифікація, норми розмежування доходів та видатків між бюджетами, організаційні основи бюджетного процесу та ін.;

2) законами, що регламентують процедури формування і використання бюджетного фонду, наприклад, податкове законодавство або законодавче регулювання певних напрямків використання бюджетних коштів;

3) закони поточної дії, де затверджується обсяг доходів і видатків в межах бюджетного періоду, тобто це закон про державний бюджет, рішення про місцевий бюджет на поточний рік.

Таким чином, кожний акт бюджетних правовідносин здійснюється виключно на правовій підставі.

Об'єктом бюджетних правовідносин є грошові кошти, які акумулюються в державному і місцевому бюджетах. Суб'єктами бюджетних правовідносин є учасники, що беруть участь у розподілі доходів і видатків між бюджетами, одержанні бюджетних асигнувань, складанні, розгляді та затвердженні бюджетів.

## **1.2. Функції та призначення бюджету**

Як економічна категорія бюджет реалізується через функції, які притаманні фінансам: розподільчу і контрольну. Проте бюджетні

відносини мають специфічний риси прояву у ході перерозподілу фінансових ресурсів. Саме ці риси обумовлюють специфіку основоположної функції фінансів – розподільчої. Перерозподіл ВВП, що реалізується через бюджетну систему, може здійснюватися в різних формах.

Бюджетний перерозподіл реалізується шляхом вертикального і горизонтального розподілу централізованого фонду. Вертикальний перерозподіл здійснюється між державним бюджетом та бюджетами нижчого рівня. По горизонталі розподіляються грошові фонди тільки у межах одного рівня бюджетної системи, за виключенням державного бюджету.

Подальший перерозподіл здійснюється за функціями або напрямком використання бюджету, а саме:

- перерозподіл між галузями економіки, що реалізується через напрямки фінансування певних галузей (освіта, охорона здоров'я, агропромисловий комплекс тощо);
- внутрішньогалузевий перерозподіл: наприклад, за мережею бюджетних установ фінансуються установи освіти, охорони здоров'я, культури тощо;
- внутрішньогосподарський перерозподіл, при якому, наприклад, фінансуються бюджетні установи – школи, дитячі садки, клуби, поліклініки.

В результаті розподілу і перерозподілу ВВП здійснюється формування різних фондів грошових ресурсів державного і місцевих бюджетів.

Зміст розподільчої функції бюджету визначається процесами перерозподілу фінансових коштів між різними підрозділами суспільного виробництва і верствами населення. Важливо відзначити, що жодна з ланок фінансової системи не здійснює такого багатовидового (міжгалузеве, міжтериторіальне та ін.) і багаторівневого (державний, обласний, міський та інші бюджети) перерозподілу грошових коштів, як бюджет.

Зміст розподільчої функції найбільш повно можна простежити за допомогою такого показника як питома вага ВВП, перерозподілена через Зведений або Державний бюджет України.

Розподільча функція бюджету виражається у тому, що у відносини з бюджетом вступають майже всі учасники суспільного виробництва. Основним об'єктом бюджетного розподілу і перерозподілу є національний дохід, одержуваний у суспільстві.

Таким чином, це не виключає можливості перерозподілу через бюджет і частини вартості необхідного продукту (податок на доходи фізичних осіб), а іноді і національного багатства. Завдяки розподільчій функції бюджету відбувається концентрація грошових коштів в руках держави і їх подальше використання з метою задоволення суспільних потреб.

Розподільча функція бюджету використовується також для втручання держави в процес суспільного виробництва, регулювання господарської діяльності підприємств, прискорення темпів економічного зростання, посилення господарської активності підприємців. За допомогою бюджету держава впливає не тільки на перерозподіл національного доходу, але і на його виробництво, накопичення грошових коштів, сферу споживання, процеси демонополізації економіки і виробництва, а також його роздержавлення.

Контрольна функція бюджету нерозривно пов'язана з розподільчою і здійснюється одночасно з нею. Її основу становить рух бюджетних ресурсів, який відображається відповідними показниками доходів і видатків. Тому при здійсненні державного фінансового контролю переслідується три основних цілі: рівень мобілізації коштів для централізованого фонду держави; дотримання режиму економії при використанні бюджетних коштів; підвищення ефективності і результативності використання бюджетних коштів.

У процесі контрольної діяльності органами державного фінансового контролю здійснюється спостереження за рухом грошових потоків з огляду на своєчасне і повне надходження до бюджету податків та зборів, цільове, законне і ефективне використання бюджетних коштів. Отже, контрольна функція іманентна і доходам, і видаткам, але проявляється вона по-різному з огляду на цілі, об'єкти та суб'єкти контролю.

При формуванні державних доходів фінансовий контроль здійснюється за правильністю справляння різних видів податків, мобілізації інших джерел доходів, дотриманням встановлених пропорцій між ними, визначенням податкової бази, формами пільгового оподаткування, термінами надходження доходів. При витрачанні бюджетних коштів контролюється ефективність їх використання, їх відповідність цільовому призначенню.

Державний фінансовий контроль здійснюється за розподілом і споживанням сукупного суспільного продукту і національного

доходу, за пропорціями, що складаються в процесі перерозподілу національного доходу.

Функції контролю покладено на такі органи:

- Міністерство фінансів України
- Державна фінансова інспекція
- Державна фіскальна служба
- Казначейська служба України
- Рахункова палата.

Головне призначення бюджету – регулювати розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту за підрозділами виробництва, галузями економіки, адміністративно-територіальними утвореннями, верствами населення, ґрунтуючись на потребах ринкового господарства відповідно до визначеної фінансової політики. Тобто, призначення бюджету – забезпечити фінансовими ресурсами потреби економічного й соціального розвитку.

Розширення товарно-грошових відносин і перехід до ринкової економіки не виключають необхідності перерозподілу фінансових ресурсів через бюджет. Обумовлено це наступними причинами:

1) необхідністю забезпечення гармонійного поєднання інтересів суспільства, трудового колективу і окремого громадянина. Рішення даної проблеми значною мірою здійснюється через відповідну систему розподілу бюджетних асигнувань, напряду їх використання;

2) забезпеченням за допомогою бюджету збалансованості планових витрат і доходів по всіх галузях народного господарства;

3) об'єктивною потребою в поліпшенні структури суспільного виробництва і забезпеченні більш швидкого розвитку окремих галузей і регіонів, що може бути реалізовано головним чином за допомогою бюджету через пріоритети у фінансуванні і пільги в системі залучення чистого доходу, що утворюється;

4) практично тільки бюджет здатний забезпечити функціонування невиробничої сфери, поліпшення її матеріально-технічної бази, зміст контингенту зайнятих у цій сфері працівників, що постійно збільшується, а також осіб, що одержують згідно із законом державні пенсії і допомоги;

5) реалізацією через бюджет обов'язку трудових колективів і населення в покритті загальнодержавних витрат;

б) вирішальною роллю бюджетних асигнувань у фінансуванні витрат з економічного освоєння нових регіонів, вирівнювання рівнів економічного й соціального розвитку територій;

7) задоволення потреби держави в обороні і управлінні майже виключно здійснюється за рахунок засобів державного бюджету.

Ринкова модель економіки, а також інші моделі не можуть існувати й розвиватися без втручання держави в процеси розподілу й перерозподілу новоствореної вартості у суспільстві. Для цього використовуються фінанси, а бюджет є фінансовою базою для реалізації функцій держави.

За рівнем впливу на соціально-економічний розвиток суспільства бюджет є одним із найважливіших інструментів регулювання всіх соціально-економічних процесів. Здатність регулювати ці процеси закладена у сутності бюджету як економічної категорії. Саме завдяки розподільчим особливостям бюджету держава може стимулювати або стримувати розвиток економіки, зовнішньоекономічної діяльності, соціального захисту населення, адміністративно-територіальних утворень.

Як учасник розподільчих процесів держава організує розподіл і перерозподіл ВВП в інтересах усіх членів суспільства та суб'єктів суспільного відтворення. З одного боку, держава як власник засобів виробництва має право на певну частку ВВП на стадії його первинного розподілу. З іншого – держава виконує суспільні функції (управлінську, соціальну, економічну), які конституційно закріплені за нею. Без необхідного обсягу грошових коштів ці функції виконувати неможливо. Тому держава організує перерозподільчі процеси з метою централізації частини ВВП у відповідному бюджетному фонді, що є, по суті, платою суспільства за виконання державою своїх функцій.

З розвитком цивілізації бюджет стає дійовим інструментом здійснення економічної політики. У ньому сконцентровані інтереси держави, підприємців і населення. Об'єктом цих інтересів завжди є валовий внутрішній продукт. Бюджет, в основному, відображає перерозподіл ВВП, тобто після первинного розподілу валового внутрішнього продукту на основні його складових здійснюється перерозподіл за допомогою податків і надання за рахунок бюджету громадянам суспільних благ і послуг.

Надання населенню суспільних благ стає однією з функцій держави в економіці вільної конкуренції, фінансування яких

здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів. Економічна природа бюджету проявляється в тому, що за його допомогою держава надає суспільству блага й послуги, які істотно впливають на рівень добробуту та якість життя. До таких благ належать оборона країни, національна безпека й правопорядок, благоустрій, захист довкілля, освіта, охорона здоров'я, наука, культура та ін.

Фінансові ресурси, сконцентровані в бюджеті, не є основним джерелом розвитку економіки і соціальної сфери. На зазначені цілі спрямовуються насамперед власні ресурси й накопичення підприємницьких структур і населення. Кошти, сконцентровані в бюджеті, виступають як елемент регулювання, стимулювання і гарантії фінансової системи держави. Держава впливає на розвиток економіки шляхом прямої участі чи завдяки посередницькому регулюванню. Основними формами прямої участі є бюджетне фінансування конкретних загальнодержавних інвестиційних програм і кредитування за рахунок коштів бюджету.

З огляду на те, що через бюджет держава здійснює вплив на соціально-економічну систему, необхідно признати той факт, що бюджет обумовлює соціально-економічний розвиток й, у свою чергу, виступає результатом цього розвитку. Отже, мова йде про прямий і зворотній зв'язки між бюджетною системою і зовнішнім середовищем (соціально-економічною системою).

Економічне значення бюджету полягає в тому, що він формує значну частину попиту на кінцевий продукт:

1) через надання соціальних трансфертів доходи населення зростають, а відтак й підвищується попит на ринку товарів та послуг;

2) державні гарантії, субвенції та кредити впливають на розвиток підприємницької діяльності, а відтак забезпечують зростання зайнятості;

3) направляючи бюджетні кошти у перспективні галузі економіки, держава тим самим забезпечує розвиток продуктивних сил країни;

4) за рахунок бюджетних коштів здійснюється фінансування фундаментальних наукових досліджень, які, в свою чергу, є основою для створення прогресивних технологій у виробництві товарів та послуг;

5) в рамках бюджету формується і обслуговується державний борг.

### **1.3. Роль бюджету в соціально-економічному розвитку держави**

Головною ланкою фінансових ресурсів країни є бюджет, який використовується державою як один з основних інструментів регулювання соціально-економічних процесів. Бюджет є економіко-правовою категорією, що виконує визначальну роль в економічному і соціальному розвитку держави. Вплив бюджету на соціально-економічний розвиток визначається наступною схемою: бюджетна політика – бюджетний механізм – соціально-економічні процеси.

Роль бюджету у державі визначається насамперед рівнем забезпечення фінансовими ресурсами потреб економічного й соціального розвитку суспільства, який здійснюється на основі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту. При цьому бюджет служить важливим засобом вирішення завдань, передбачених економічною політикою держави. Можливості використання бюджету як економічного засобу впливу на соціально-економічний розвиток суспільства зумовлені такою групою факторів:

- політичні фактори;
- економічні фактори;
- соціальні фактори.

Виходячи з того, що через бюджет перерозподіляється частина вартості ВВП, то економічні фактори пов'язані з макроекономічними процесами. До цієї групи чинників відносять валовий внутрішній продукт, національний дохід, економічне зростання, яке залежить від таких процесів як спад виробництва, інфляція, безробіття, структурні зміни у виробництві, продуктивність суспільної праці, науково-технічний прогрес, податкова політика тощо. Тому вихідними макроекономічними показниками при складанні головного фінансового плану держави є: а) обсяг валового внутрішнього продукту; б) темп зростання валового внутрішнього продукту у фінансовому році; в) рівень інфляції; г) середньорічний курс гривні до долара США; д) обсяг імпорту і експорту; е) середній рівень заробітної плати; ж) рівень безробіття та ін.

Не слід також забувати, що кон'юнктура ринку – ще один вагомий фактор, який впливає на бюджетну систему й проявляється особливо в умовах ринкової економіки. Досить нагадати, що при здійсненні державних закупівель інститут державної влади вступає у відносини з суб'єктами ринку, а відтак від правильності прийнятих

рішень розпорядниками коштів бюджету залежить або економія, або надмірне витрачання централізованого фонду.

До числа економічних факторів також відносять інвестиційні витрати на розвиток галузей економіки, співвідношення коштів, що йдуть на споживання і накопичення. З точки зору формування бюджету основною закономірністю відтворення в умовах ринку повинна стати тенденція збільшення фонду накопичення при розподілі ВВП. Це дозволить здійснювати більш цілеспрямовану інвестиційну політику й надасть можливість зміцнювати матеріально технічну базу виробництва, а відтак забезпечить підвищення надходжень до бюджету.

Соціальні фактори формування і використання бюджету значною мірою обумовлені особливостями відтворення робочої сили і населення. Тому вони впливають на фінансування соціальної сфери, у рамках якої здійснюється фінансове забезпечення галузі освіти і науки, охорони здоров'я, культури та спорту, житлово-комунального господарства, а також соціального захисту і соціального забезпечення. З чого виходить, що доходи домогосподарств визначатимуть обсяг суспільного фонду споживання й розмір споживчого кошику й, у свою чергу, впливатимуть на формування обсягу видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення.

Не менш важливим є фінансове забезпечення мережі соціально-культурних закладів: дошкільних установ, шкіл, професійно-технічних училищ, лікарень, бібліотек, клубів тощо. Вищезазначені бюджетні установи призначені задовольняти потреби суспільства відповідно до конституційних норм.

Політичні фактори формування і використання бюджету пов'язані із фінансовим забезпеченням загальнодержавних функцій, оборони, підтримки внутрішнього правопорядку та фінансуванням судової влади. Обсяг видатків на здійснення названих функцій не залежить від контингенту споживачів благ, оскільки державні послуги одночасно надаються всьому населенню незалежно від того, чи сплачуються останнім податки. Така особливість пов'язана із класифікацією суспільних благ, які при згадуваному споживанні трактуються як «чисті блага». Тому на розмір бюджетного фонду впливатиме політична кон'юнктура.

Існує ряд загальних, незалежних від конкретних умов положень, що визначають роль бюджету в забезпеченні економічного і соціального розвитку держави, а саме – регулювання пропорцій



розподілу (перерозподілу) ВВП. Ні ціна, ні заробітна плата, ні кредит не можуть забезпечити раціональну галузеву і територіальну структуру суспільного виробництва, оскільки вдосконалення вартісної структури народного господарства ґрунтується на механізмі міжгалузевого і міжрегіонального перерозподілу фінансових ресурсів, що досягається головним чином за допомогою бюджету.

Говорячи про вплив держави на економіку, необхідно зауважити, що такий вплив здійснюється, з одного боку, шляхом мобілізації доходів як за рахунок податкових джерел, так й за рахунок інших джерел, що формують дохідний фонд. З іншого боку, бюджетні кошти спрямовуються на забезпечення суспільних потреб.

Отже, формування бюджетного фонду та його використання для фінансування бюджетних програм відображає двоякий характер його впливу на соціально-економічний розвиток держави.

Інший аспект впливу бюджету характеризує інвестиційну діяльність держави. Шляхом проектного фінансування виконуються інвестиційні програми, які фінансуються за рахунок коштів бюджету. Спрямовуючи видатки на реалізацію таких програм, держава створює нові робочі місця, тим самим впливаючи на рівень зайнятості.

Необхідність фінансування галузей економіки викликана такими причинами:

1) Суспільною необхідністю у функціонуванні певних виробництв (галузей), які є привабливими з комерційної точки зору та мають споживчий інтерес, але через високі витрати мають великі ризики щодо одержання прибутків. Тому держава бере на себе функції стосовно фінансової підтримки таких підприємств для надання можливостей у подальшому розвитку. Серед галузей, які потребують такої підтримки, можна виділити такі як енергетичний комплекс, АПК, транспорт, металургійна промисловість, машинобудування тощо.

2) Розвитком новітніх технологій та функціонуванням наукоємних виробництв, які, у порівнянні із загальними витратами, мають досить високій рівень витрат на науково-дослідні і дослідно-конструкторські роботи, зокрема виробництво електротехнічної та радіоелектронної апаратури, авіаційні, ракетні, космічні галузі промисловості, приладобудування, мікробіологічна промисловість, індустрія інформатики та ін.

Фінансування за рахунок бюджетних коштів здійснюється шляхом застосування такого інструменту як дотації, позики,

субвенції тощо. Застосовуючи такий інструментарій, держава здійснює прямий вплив на соціально-економічний розвиток. Це так званий прямий метод фінансування. Проте держава може надавати неявну фінансову допомогу. Ця допомога надається економічним суб'єктам як стимули для розвитку їх господарської діяльності. Вона виражається у наданні різного роду пільг, преференцій (наприклад, податкові пільги, цінові пільги, здешевлення кредитів тощо).

Роль бюджету не обмежується лише сферою матеріального виробництва. Варто нагадати, що основні функції держави реалізуються в соціальній сфері, яка є неприбутковою. Відповідно до закріплених Конституцією гарантій держава несе відповідальність за надання громадянам соціального захисту, а також забезпечення рівного доступу до задоволення життєво необхідних суспільних потреб. Щоб реалізувати функцію соціального захисту, встановлюється певна межа, яка визначається прожитковим мінімумом. Це так званий соціальний базовий стандарт, що лежить в основі визначення відповідних гарантій та стандартів для вирівнювання доходів населення. Використовуючи такий інструмент як субсидія, держава надає адресну допомогу нужденним верствам населення. Адресна допомога не є індивідуальною послугою. Держава задовольняє потреби тільки у суспільних благах, які надаються або усьому населенню (наприклад, фінансування оборони), або певним цільовим групам (наприклад, група населення, що потребує вирівнювання доходів).

Отже, бюджет здійснює вплив не тільки на економічне зростання, але й сприяє гармонізації суспільства.

Застосовуючи інструментарій фінансового впливу на економіку, держава здійснює регулювання соціально-економічних процесів шляхом:

- 1) податкового регулювання через застосування певних податкових інструментів і важелів для стимулювання господарських процесів;

- 2) проектного фінансування через виконання інвестиційних програм, які реалізуються в різних галузях економіки;

- 3) фінансової допомоги через використання прямих і непрямих методів фінансування;

- 4) створення спеціальних фондів, резервів для вирівнювання диспропорцій у розвитку економіки.

Ступінь впливу бюджету на соціально-економічні процеси обумовлюють завдання бюджетної політики. В Україні ці завдання пов'язані з поглибленням ринкових реформ і підпорядковані головній цілі – забезпеченні стабільного соціально-економічного розвитку. Для цього необхідно, перш за все, здійснити невідкладні заходи щодо зміцнення стійкості бюджетної системи, утримування її збалансованості, підвищення бюджетного потенціалу та забезпечення стабільності дохідних джерел. При цьому до першочергових завдань належать такі, як скорочення непродуктивних витрат; підвищення ефективності використання бюджету; зміцнення дохідної бази шляхом вдосконалення системи оподаткування; посилення контролю за повнотою та своєчасністю сплати податків; формування системи дійового фінансового контролю за ефективним і цілеспрямованим використанням видаткового фонду; зниження рівня державного боргу.

Бюджет нерозривно пов'язаний з поточними і перспективними проблемами стану суспільства, тому він і сам по суті є засобом планування суспільного розвитку. Це дає підстави розглядати бюджет як своєрідний план, у ході виконання якого держава постійно здійснює регулювання усіх сфер життєдіяльності суспільства.

Використання бюджету як різновиду плану ні в якій мірі не суперечить ринковому господарству, основі сучасної економіки. Розвиток ринкових відносин – одне із завдань, які вирішуються за допомогою бюджету в сучасному суспільстві. Слід відзначити принципову відмінність бюджету ринкової економіки від централізованого плану в умовах загальнодержавної власності. Останній був інструментом диктату, нав'язування суспільству утопічних ідеалів. Він складався в режимі адміністративно-командного керування та не виражав реальні суспільні потреби. В ринкових умовах бюджет складається в рамках процедури пошуку компромісу, суспільної злагоди між основними політичними структурами, соціальними верствами і гілками влади.

Змінюючи пропорції перерозподілу, держава здійснює суттєвий вплив на попит і пропозицію на ринку. Крім того, виступаючи одним з учасників ринку при здійсненні закупівель товарів та послуг, держава в особі виконавчих органів влади сприяє розвитку конкуренції. Інша особливість участі держави у ринкових відносинах полягає у тому, що до реалізації бюджетних програм залучаються юридичні особи, які за статусом не є бюджетними установами. Так,

наприклад, організовуються тендерні закупівлі або укладаються угоди для надання консалтингових послуг.

За допомогою бюджету держава виконує свою регуляторну функцію. В ринкових умовах державне регулювання реальної економіки спрямовується насамперед на створення сприятливих умов для юридичних та фізичних осіб в інтересах суспільства в цілому. При цьому інтереси окремих осіб не є предметом уваги держави.

Роль місцевих бюджетів в соціально-економічному розвитку регіонів полягає в наступному.

По-перше, зосередження фінансових ресурсів в місцевих бюджетах дозволяє створити фінансову базу для реалізації стратегії економічного і соціального розвитку регіонів.

По-друге, формування місцевих бюджетів дає можливість регіонам повною мірою проявити фінансово-господарську самостійність у забезпеченні потреб населення певної території, а також вплинути на планомірний розвиток освіти, охорони здоров'я, культури, муніципального житлового фонду та комунікацій місцевого значення.

По-третє, за допомогою місцевих бюджетів здійснюється вирівнювання економічного і соціального розвитку регіонів. З цією метою формуються та реалізуються регіональні програми з благоустрою сіл і міст, розвитку дорожнього господарства, транспорту та ін.

По-четверте, концентруючи частину фінансових ресурсів в місцевому бюджеті, органи представницької та виконавчої влади місцевого рівня можуть централізовано спрямовувати фінансові ресурси на вирішення стратегічних завдань розвитку пріоритетних галузей промисловості, сільського господарства і соціальної сфери. Останнім часом органи влади регіонів стали виділяти бюджетні кошти на інвестиції (реальні і фінансові). Такі інвестиції формують державну і муніципальну власність.

## **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. Поясніть виникнення терміну «бюджет».
2. Чим обумовлено виникнення бюджету держави?
3. На якій стадії розподілу ВВП виникають бюджетні відносини?
4. Як здійснюється розподіл ВВП через бюджетну систему?

5. Охарактеризуйте бюджет як економічну категорію.
6. Надайте характеристику бюджету як централізованому фонду грошових ресурсів.
7. Розкрийте зміст бюджету як фінансового плану держави.
8. Охарактеризуйте бюджет як правову категорію.
9. Розкрийте сутність бюджету за матеріальним змістом.
10. Обґрунтуйте характерні ознаки бюджету.
11. В чому полягає головне призначення бюджету держави?
12. Визначте функції бюджету та розкрийте їх сутність.
13. Які основні чинники впливають на формування бюджету?
14. Визначте роль бюджету в соціально-економічному розвитку держави.
15. Яким чином здійснюється бюджетне регулювання соціально-економічних процесів?

## **Тести**

**1. За походженням із нормандського термін «бюджет» означає:**

- а) доходи і видатки;
- б) гаманець і грошовий платіж;
- в) грошові фонди;
- г) кишеня і торба

**2. Бюджет є центральною ланкою сфери:**

- а) фінансів суб'єктів господарювання;
- б) державних фінансів;
- в) міжнародних фінансів;
- г) фінансового ринку.

**3. Основним джерелом формування бюджету є:**

- а) національний дохід;
- б) національне багатство;
- в) ВВП;
- г) податкові надходження.

**4. За формою прояву бюджет - це:**

- а) фінансовий план держави;
- б) розпис доходів та видатків держави;

- в) сукупність економічних відносин щодо формування та використання централізованого фонду грошових коштів;
- г) сукупність економічних відносин з приводу планомірного формування, розподілу та використання централізованого фонду грошових коштів з ціллю виконання функцій держави.

**5. За матеріальним змістом бюджет – це:**

- а) фінансовий план держави;
- б) централізований грошовий фонд держави;
- в) розпис доходів та видатків;
- г) баланс доходів та видатків.

**6. Контрольна функція бюджету реалізується шляхом виконання контрольної діяльності:**

- а) Державною Казначейською службою;
- б) Державною фіскальною службою;
- в) Рахунковою палатою;
- г) усіма вищезазначеними органами.

**8. Бюджет пов'язаний з:**

- а) планом соціально-економічного розвитку країни;
- б) зведеними галузевими фінансовими планами міністерств та відомств;
- в) кредитним та касовим планом Національного банку України;
- г) зазначене у пунктах а); б); в) є правильним.

**9. Призначення бюджету полягає в забезпеченні фінансовими ресурсами:**

- а) індивідуальних потреб членів суспільства;
- б) суспільних потреб і функцій держави;
- в) потреб бюджетних установ;
- г) потреб ринку.

**10. Бюджет виконує такі функції:**

- а) регулюючу і фіскальну;
- б) фіскальну і контрольну;
- в) контрольну і розподільчу;
- г) стимулюючу і розподільчу.

**11. Збалансування бюджету можливе за рахунок:**

- а) збільшення видатків;
- б) скорочення видатків;
- в) скорочення доходів;
- г) всі відповіді правильні.

**12. Своєчасне та повне надходження до бюджету коштів, а також їх ефективне використання забезпечує реалізація ... бюджету:**

- а) контрольної функції;
- б) регулюючої функції;
- в) стимулюючої функції;
- г) розподільчої функції.

**13. Відповідно до американської моделі через бюджетну систему перерозподіляється:**

- а) від 35 до 55 % ВВП;
- б) від 25 до 35 % ВВП;
- в) більше 55 % ВВП;
- г) більше 60 % ВВП.

**14. Відповідно до європейської моделі через бюджетну систему перерозподіляється :**

- а) від 35 до 55 % ВВП;
- б) від 25 до 35 % ВВП;
- в) більше 55 % ВВП;
- г) більше 60 % ВВП.

**15. Відповідно до скандинавської моделі через бюджетну систему перерозподіляється:**

- а) від 35 до 55 % ВВП;
- б) від 25 до 35 % ВВП;
- в) більше 55 % ВВП;
- г) більше 60 % ВВП.

## РОЗДІЛ 2. БЮДЖЕТНА СИСТЕМА ТА БЮДЖЕТНИЙ УСТРІЙ

*Основні терміни і поняття: бюджетний устрій, основні принципи побудови й функціонування бюджетної системи, бюджетна система, державний бюджет, місцеві бюджети, бюджети місцевого самоврядування, зведений бюджет, Бюджетний кодекс України*

### 2.1. Основи бюджетного устрою держави

В кожній державі бюджетний устрій визначається за формою державного устрою, в залежності від адміністративно-територіального розподілу. Під державним устроєм розуміють політико-територіальну організацію держави, яка визначається політика-правовим статусом територіальних складових і порядком, За державним устроєм усі держави поділяються на прості (унітарні) та складні (федерація, конфедерація, імперія). Україна є унітарною державою з автономним утворенням. З огляду на це можна стверджувати, що адміністративно-територіальний устрій України є трирівневим: вищий рівень складають Автономна Республіка Крим, області та міста Київ і Севастополь; середній – райони й міста обласного підпорядкування; нижчий – райони в містах, міста районного підпорядкування, селища і села. Принаймні, саме відповідно до таких територіальних одиниць будується система державних органів, органів місцевого самоврядування та система державних і місцевих бюджетів.

Бюджетний устрій – це організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи.

Поняття “бюджетний устрій” за своєю сутністю є системою правових, економічних, організаційних, інституційних відносин між органами публічної влади щодо управління публічними фінансами. Через бюджетний устрій здійснюється управління державними та місцевими фінансами, а також перерозподіл внутрішніх фінансових



потоків. Бюджетна система будь-якої держави визначається бюджетним устроєм.

Питанню бюджетного устрою присвячено праці вітчизняних (С. Буковинського, В. Кравченка, Т. Ковальчука, В. Федосова, В. Опаріна) і зарубіжних (О. Богачової, В. Родіонової, Г. Крилова, Н. Бабітової, Ш. Бланкарта, Дж. М. Б'юкенена та ін) дослідників. Однак, єдиних підходів до трактування бюджетного устрою у світовій та вітчизняній фінансовій науці немає, що значно ускладнює розроблення бюджетного законодавства, бюджетного планування та виконання бюджетів.

Разом з тим, термін “бюджетний устрій” виник ще у середині XIII століття в Англії. На протязі довгих років це поняття еволюціонувало, проте у XVIII–XIX століттях під бюджетним устроєм мали на увазі кошторис доходів і видатків бюджету. На таке тлумачення бюджетного устрою вплинуло на французьке законодавство початку XIX століття, яке закріплювало прийняття щорічного бюджету, а також розширювало бюджетні права локального рівня управління. Намагалися розподілити джерела доходів між рівнями влади, законодавчо було закріплено розподіл видатків між центральним урядом і департаментами.

У Російській імперії перший документ щодо впорядкування бюджетного устрою держави був розроблений на початку XIX століття М.М. Сперанським і мав назву "План фінансів". Він складався з двох частин: проекту фінансових реформ, необхідних для врівноваження доходів і видатків держави, та проекту бюджетних правил. Таким чином, під бюджетним устроєм мали на увазі щорічний державний бюджет, його законодавче оформлення, класифікацію доходів і видатків тощо.

Аналогічні визначення бюджетного устрою використовуються й сьогодні. Так, деякі з науковців вважають, що "бюджетний устрій – це устрій, який властивий саме бюджету, а не бюджетній системі". Свій бюджет має кожне державне утворення чи адміністративно-територіальна одиниця. Сукупність бюджетів – це доходи й видатки держави, тобто єдиний бюджет держави. Тому розподіл доходів та видатків держави між адміністративно-територіальними одиницями і є бюджетним устроєм. Але з таким визначенням бюджетного устрою погодитись неможливо. По-перше, воно залишає поза увагою організацію бюджетів, взаємозв'язок між ними. По-друге, сукупність бюджетів є бюджетною системою.

Тривалий час бюджетний устрій розглядався лише з юридичної точки зору. Його тлумачили як складову бюджетного права, залишаючи поза увагою фінансовий аспект цієї категорії. Зокрема в радянському фінансовому праві під бюджетним устроєм мали на увазі сукупність правових норм, що визначають різні види бюджетів, співвідношення між ними та засади формування їхніх доходів.

У фінансовому праві існують й інші погляди на визначення бюджетного устрою. Так, серед фахівців фінансового права найпоширенішим є тлумачення бюджетного устрою як сукупності бюджетно-правових норм, що використовуються державою для регулювання суспільних відносин відповідно до її завдань та функцій.

Правові норми, що регулюють бюджетний устрій, визначають види бюджетів, місце й значення кожного з них у бюджетній системі, принципи функціонування та взаємозв'язок між бюджетами. У бюджетному праві ці норми визначальні, оскільки виражають право державних та адміністративно-територіальних утворень на власний бюджет і самостійність щодо використання фінансових ресурсів. Отже, бюджетний устрій охоплює норми, що регулюють побудову бюджетної системи країни; порядок встановлення доходів і податків, що формують усі види бюджетів, їх розподіл між бюджетами; віднесення видатків на окремі бюджети та їх розподіл між останніми.

Бюджетна система та бюджетний устрій є різними за сутністю економічними категоріями. Бюджетний устрій є первинним, оскільки він визначається державним та адміністративно-територіальним устроями і відповідно до них визначає внутрішню організацію бюджетної системи. Бюджетна система ж є зовнішньою узагальненою рисою будови бюджетів.

В основу організації бюджетного устрою мають бути покладені фундаментальні основи, наведені у таблиці 2.1.

Теоретично можна виділити три варіанти структурної побудови бюджету. Передусім це створення єдиного бюджету для всієї країни, який засновано на принципі централізації державних коштів у єдиному фонді. При такому варіанті з'являється можливість зосередити всі бюджетні ресурси в одному бюджеті, що суттєво спрощує управління цим бюджетом. Однак, така ситуація підриває автономність місцевих органів влади і робить їх взагалі або непотрібними і зайвими, або недієздатними. Звідси можна дійти висновку, що зазначений варіант теоретично можливий тільки в

невеликих країнах, а практично застосовується лише в тих нечисленних невеличких країнах, де зовсім немає територіального поділу.

Таблиця 2.1

### Основи бюджетного устрою

1.	Виділення видів бюджетів	Передбачається виділення видів бюджетів, яке ґрунтується відповідно до політичного устрою та рівня адміністративно-територіального устрою, що законодавчо закріплюються. Проте, залежно від державного устрою, країни відокремлюють два основні види бюджетів, а саме, центральний бюджет та місцеві бюджетів.
2.	Розмежування доходів і видатків між всіма ланками бюджетної системи	При розподілі доходів і видатків між бюджетами різних рівнів основна увага приділяється видаткам, що використовуються для фінансування основних функцій держави та органів місцевого самоврядування. Для того, щоб держава ефективно виконувала свої функції в основу розмежування видатків покладено розподіл повноважень і функцій між органами державної та місцевої влади. Розмежування доходів є похідним від розподілу видатків і базується на поділі податків на загальнодержавні та місцеві.
3.	Організація взаємовідносин між різними бюджетами	Взаємовідносини між бюджетами характеризуються внутрішніми фінансовими потоками, що віддзеркалюють перерозподіл доходів та видатків між різними бюджетами. До таких потоків відносяться міжбюджетні трансферти: дотація вирівнювання, субвенція, кошти, які передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів та інші дотації.
4.	Визначення принципів побудови бюджетної системи	Принципи побудови бюджетної системи є головним елементом у бюджетному устрої. Саме вони визначають характерні ознаки і риси бюджетного устрою тієї чи іншої країни.

Повна централізація державних коштів у єдиному бюджетному фонді, за наявності адміністративно-територіального поділу в державі, не може застосовуватися. Це пояснюється тим, що всі потреби на місцях неможливо врахувати з єдиного центру. Однак, протилежний варіант, який ґрунтується на засадах децентралізації, теоретично і гіпотетично припустимий. При такому варіанті створюються тільки регіональні бюджети. Фінансування загальнодержавних видатків, при цьому, могло б здійснюватись за рахунок відрахувань на централізовані потреби. Але це дуже складний варіант і настільки неефективний, що також не застосовується в жодній країні.

Врешті, з урахуванням необхідності брати до уваги як загальнодержавні, так і місцеві потреби, створюються декілька рівнів бюджету, засновуючись на поєднанні на кожному рівні централізованих і децентралізованих бюджетів. Такий підхід є загальноприйнятим у світі і застосовується найчастіше.

Вертикальні рівні бюджетів встановлюються у відповідності до адміністративно-територіального поділу держави та її політичного устрою. Розрізняються два види бюджетів – центральні та місцеві. Таким чином, в унітарних державах існують дві ланки бюджетної системи – державний і місцеві бюджети, в тому числі, і в Україні, як унітарній державі, бюджетна система дворівнева.

В країнах з федеративним державним устроєм відокремлюють два види центрального бюджету, а саме, бюджет федерації та бюджет суб'єктів федерації. Тобто, федеративний устрій держави передбачає об'єднання автономних державних утворень, тому бюджетний устрій включає три, а в деяких державах і чотири рівні: федеральний бюджет, бюджети членів федерації, місцеві, бюджети земель. Наприклад, в США існує федеральний бюджет і бюджети кожного штату. Федеративний державний устрій мають і такі країни як Німеччина, Росія, Швейцарія, Австрія, Канада та ін.

В різних країнах центральний бюджет може називатись по-різному – державний, центральний, загальнодержавний, федеральний та ін. В Україні, наприклад, використовується термін «державний бюджет». Слід зауважити, що назва не змінює суті та значення цього виду бюджету. Цей бюджет призначається для забезпечення загальнодержавних потреб держави. Відповідно, місцеві бюджети забезпечують потреби конкретних регіонів та населених пунктів. Склад місцевих бюджетів відображає адміністративно-територіальний поділ країни.

Організація міжбюджетних взаємовідносин є важливою складовою бюджетного устрою. Взаємовідносини між окремими бюджетами будуються по-різному в залежності від бюджетного законодавства. За напрямом взаємовідносини між бюджетами поділяються на вертикальні та горизонтальні. Вертикальні взаємовідносини виникають між бюджетами різних рівнів. Слід зазначити, що існує певне правило, згідно якому взаємовідносини виникають тільки між безпосередньо пов'язаними між собою бюджетами, тобто такими бюджетами, які безпосередньо розташовані поруч у вертикальній структурі. Взаємовідносини через один чи кілька рівнів не допускаються. Горизонтальні взаємовідносини виникають між бюджетами одного рівня.

## **2.2. Структура бюджетної системи та принципи її побудови**

Основні засади бюджетної системи України, її структуру, принципи та правові аспекти функціонування визначено Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 року.

Бюджетним кодексом, який набрав чинності з 1 січня 2011 року були внесені деякі зміни до структури бюджетної системи, принципів її побудови, Зведеного бюджету України.

Бюджетна система України побудована з урахування економічних відносин, державного й адміністративно-територіальних устроїв та врегульована нормами права.

Бюджетна система України – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права (ч. 4 ст. 2 Бюджетного кодексу України).

У відповідності до положень Бюджетного кодексу України (ст. 5) сучасна бюджетна система складається з державного бюджету та місцевих бюджетів (рис. 2.1).

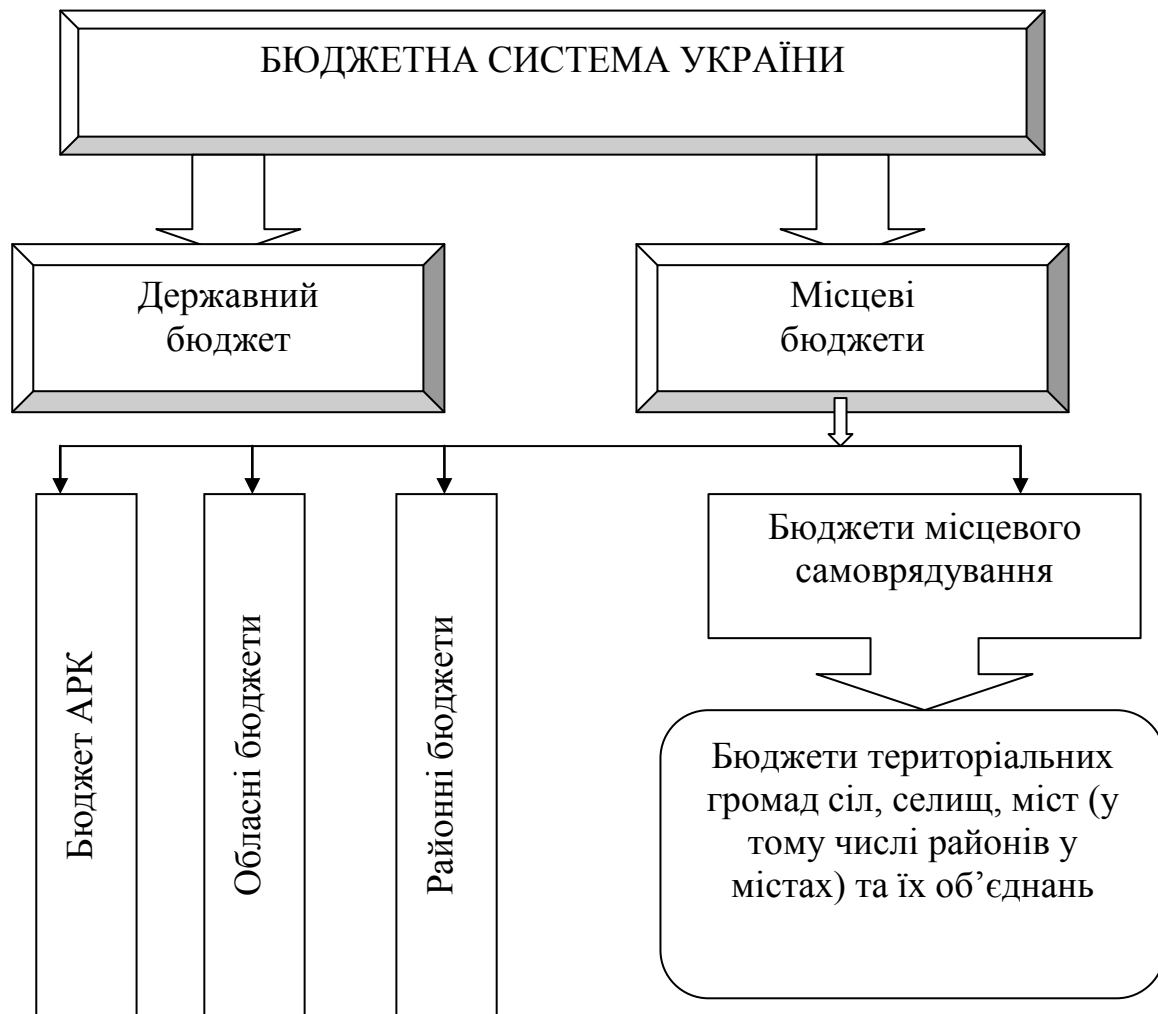


Рис. 2.1. Структура бюджетної системи України

Державний бюджет є одним із важелів державного регулювання соціально-економічних процесів та найголовнішим за своїм призначенням у бюджетній системі України. З державного бюджету здійснюється фінансування витрат на заходи держави в галузі економіки, національної оборони, державного управління, соціальної сфери, міжнародних відносин, обслуговування державного боргу та ін.

Державний бюджет – це основний фінансовий план держави, якій складається з дохідної й видаткової частини та затверджений законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

Важливою ланкою бюджетної системи України є місцеві бюджети, які за своєю чисельністю, найбільші.

Місцеві бюджети – це централізований фонд фінансових ресурсів, необхідних для фінансового забезпечення функціонування місцевого самоврядування.

До складу місцевих бюджетів України входить 12087 місцевих бюджетів, в тому числі:

- республіканський бюджет Автономної Республіки Крим;
- 24 обласні бюджети;
- міські бюджети міст Києва та Севастополя;
- 442 бюджети міст обласного та районного значення;
- 488 районних бюджетів;
- 104 районні бюджети (районів у містах);
- 787 бюджетів селищних рад, а також понад 10,1 тисячі бюджетів сільських рад.

Відповідно до бюджетного законодавства бюджетом області чи зведеним бюджетом області є сукупність бюджетів органів місцевого самоврядування області, що включає суто обласний бюджет, бюджети районів та бюджети міст обласного значення. Бюджет району включає районний бюджет, бюджети міст районного значення, селищ, сіл.

Слід зазначити, що місцевим бюджетам, відводиться важлива роль у соціально-економічному розвитку території, оскільки саме з місцевих бюджетів здійснюється фінансування закладів освіти, культури, охорони здоров'я населення, засобів масової інформації; також фінансуються різноманітні молодіжні програми, видатки по упорядкуванню населених пунктів. Саме з місцевих бюджетів здійснюються видатки на соціальний захист та соціальне населення. Місцеві бюджети здійснюють безпосередній вплив на задоволення різних потреб населення, стан та якість наданих суспільних послуг.

Таким чином, в сучасних умовах фінансово-економічного розвитку національної економіки України, державний і місцеві бюджети дістають нової якості та являють собою:

1) план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення виконання функцій та завдань, які здійснюються відповідними органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування на протязі бюджетного року;

2) основний засіб регулювання економічних та соціальних процесів у масштабах держави та її окремих адміністративно-територіальних утворень.

Сукупність всіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України, складають Зведений бюджет України. Поняття «зведений бюджет» застосовується для прогнозування розвитку бюджетної системи, а також для узагальнення результатів формування та використання її фінансових ресурсів.

Зведений бюджет є сукупністю показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави (ст. 6 Бюджетного кодексу України).

Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя.

Зведений бюджет складається не тільки на рівні держави, але й складається на рівні Автономної Республіки Крим, області, району та міста з районним поділом.

Відповідний зведений бюджет представляє собою сукупність показників бюджетів, які формуються на відповідній території дії зведеного бюджету. Наприклад, відповідно до статті 6 частини 2 Бюджетного кодексу, Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва й Севастополя, а Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів та бюджетів міст обласного значення цієї області (ч. 4 ст. 6 Бюджетного кодексу).

Зведені бюджети не мають правової форми, тобто вони не розробляються й не затверджуються у формі закону, вони мають суто статистичний характер. Показники зведеного бюджету використовуються:

- при проведенні розрахунків щодо формування грошових ресурсів для забезпечення виконання функцій і завдань органами державної влади й місцевого самоврядування;
- визначення обсягів видатків, що підлягають фінансуванню з державного й місцевих бюджетів;
- аналізу та оцінки ефективності бюджетних витрат;



– визначення грошових потоків для встановлення обґрунтованості надання трансфертів.

Складання зведених бюджетів покладено на відповідні органи виконавчої влади. Доходи та витрати Зведеного, Державного та місцевих бюджетів України у відсотках до ВВП наведено у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

**Доходи та витрати Зведеного бюджету України за видами бюджету у 2009-2013 роках<sup>1</sup>**

№ п/п	Показники	2009	2010	2011	2012	2013
1.	Доходи зведеного бюджету, у % до ВВП	29,9	29,1	30,6	31,6	30,4
2.	Доходи державного бюджету (без трансфертів), у % до ВВП	22,1	21,6	23,9	24,4	23,2
3.	Доходи місцевих бюджетів (без трансфертів), у % до ВВП	7,9	7,5	6,7	7,2	7,2
4.	Витрати зведеного бюджету, у % до ВВП	34,0	35,0	32,4	35,2	34,8
5.	Витрати державного бюджету (без трансфертів), у % до ВВП	20,0	21,0	18,7	19,5	19,8
6.	Витрати місцевих бюджетів (без трансфертів), у % до ВВП	13,9	14,0	13,7	15,7	15,0

Аналіз наведених даних свідчить, що майже 35% ВВП перерозподілялось через бюджетну систему України. Рівень перерозподілу ВВП через бюджет відображає обсяг фінансових ресурсів держави, які перерозподіляються через бюджетну систему, і свідчить про рівень централізації бюджетної системи держави. З іншого боку, масштаби перерозподілу ВВП через зведений бюджет є одним з основних факторів, що впливають на темпи економічного розвитку країни.

Слід зазначити, що головним індикатором стану бюджетної безпеки України є рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет (без урахування доходів Пенсійного фонду України) з пороговим значенням не більше 30 %. Таким чином, перевищення порогового

<sup>1</sup> Статистичний збірник: „Бюджет України 2013”

значення рівня перерозподілу ВВП через бюджетну систему, викликає несприятливі тенденції в економіці, а отже, виникає необхідність у впровадженні комплексних заходів з метою стабілізації таких індикаторів.

Бюджетну систему України розглядають не лише за формою прояву (державний бюджет і місцеві бюджети), але й за економічним змістом.

Бюджетна система за економічним змістом – це система стійких і впорядкованих зв'язків (між бюджетних відносин) між ланками (державним і місцевими бюджетами), юридично пов'язаних між собою, яка базується на загальноприйнятих принципах, що відповідають міжнародним стандартам.

Принципи побудови бюджетної системи визначені у статті 7 Бюджетного кодексу України. А саме, принципами побудови бюджетної системи України є єдності, збалансованості, самостійності, повноти, обґрунтованості, ефективності й результативності, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів, справедливості й неупередженості, публічності і прозорості.

Зміст цих принципів побудови бюджетної системи наведено у таблиці 2.3.

Таблиця 2.3

### **Характеристика принципів побудови бюджетної системи України**

<b>№</b>	<b>Принципи</b>	<b>Зміст</b>
1.	Принцип єдності бюджетної системи України	Єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності.
2.	Принцип збалансованості	Повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період.

### Продовження таблиці 2.3

3.	Принцип самостійності	Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети.
4.	Принцип повноти	До складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування.
5.	Принцип обґрунтованості	Бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.
6.	Принцип ефективності та результативності	При складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням (далі – гарантовані послуги), при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

## Закінчення таблиці 2.3

7.	Принцип субсидіарності	Розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача.
8.	Принцип цільового використання бюджетних коштів	Бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.
9.	Принцип справедливості і неупередженості	Бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.
10	Принцип публічності та прозорості	Інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів.

Дотримання обґрунтованих принципів побудови бюджетної системи, визначає ефективність її функціонування у країні.

### 2.3. Правові основи бюджетної системи України

В Україні, як суверенній державі й суб'єкту міжнародного права, повинно приділятися важливе місце побудові національного бюджетного законодавства.

Основні законодавчі документи, що регламентують побудову бюджетної системи України, визначають її принципи та структуру, підходи до формування правових основ організації бюджетного процесу в Україні й здійсненню прогресивних, вискооефективних бюджетних відносин між усіма його учасниками представлено у таблиці 2.4:

Таблиця 2.4

#### Склад бюджетного законодавства

1.	Конституція України
2.	Бюджетний кодекс України
3.	Закон про Державний бюджет України

4.	Інші закони, що регулюють бюджетні відносини
5.	Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти органів виконавчої влади
6.	Рішення про місцевий бюджет
7.	Рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Бюджетна система України і Державний бюджет України встановлюються виключно Бюджетним кодексом та законом про Державний бюджет України. Надходження та витрати Державного бюджету України визначаються виключно законом про Державний бюджет України.

Основним ключовим моментом в становленні бюджетного законодавства було прийняття 21 червня 2001 року першого Бюджетного Кодексу України (нова редакція від 08.07.2010 року). Бюджетний кодекс, який було прийнято у 2001 році, прийшов на зміну Закону України "Про бюджетну систему" і став першим кроком до вдосконалення бюджетної системи України. Його поява привела до реформ у бюджетній сфері, спрямованих на формування нових відносин між ланками бюджетної системи. Однак, з часу його прийняття в Україні накопичилось багато питань для державного та місцевих бюджетів, що обумовило прийняття 8 липня 2010 року нового Бюджетного кодексу України (№ 2456-VI).

Бюджетним кодексом закладені основи реформування бюджетного процесу, здійснене розмежування витрат на виконання власних та делегованих повноважень (видатків, що враховуються та не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів). Закріплено на довгостроковій основі джерела надходжень у державний і місцеві бюджети. Із прийняттям Бюджетного кодексу впроваджується формульний підхід при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Бюджетний кодекс України містить шість розділів (таблиця 2.5).

У I розділі кодексу визначаються норми й основи бюджетного процесу в Україні, основні терміни бюджетного законодавства, структура бюджетної системи, принципи її побудови, бюджетна класифікація, регулювання державного боргу, учасники й стадії бюджетного процесу.

**Розділи Бюджетного кодексу України**

Розділ I	Бюджетна система України та основи бюджетного процесу
Розділ II	Державний бюджет України
Розділ III	Місцеві бюджети
Розділ IV	Міжбюджетні відносини
Розділ V	Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за порушення бюджетного законодавства
Розділ VI	Прикінцеві та перехідні положення

II-V розділи Бюджетного кодексу присвячені розгляду правових норм, процедур складання, розгляду, затвердження й виконання державного й місцевих бюджетів, регулюванню міжбюджетних відносин, здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства і відповідальності за його порушення.

У VI розділі містяться перехідні та прикінцеві положення.

Бюджетний кодекс установлює верховенство бюджетного законодавства, тому всі нормативно-правові акти повинні застосовуватися в частині, яка йому не суперечить і Закону "Про Державний бюджет" Для практичної реалізації цієї норми кодексом передбачена процедура відстеження комітетом Верховної ради України з питань бюджету всіх законопроектів, які подаються суб'єктами права законодавчої ініціативи у Верховну Раду з метою визначення їхнього впливу на дохідну й видаткову частини бюджету в процесі формування й недопущення його розбалансованості при виконанні.

Так, Бюджетний кодекс визначає основні принципи бюджетної системи та запроваджує систему єдиних процедур – ухвалення рішень учасниками бюджетного процесу на засадах єдиної загальнодержавної бюджетної політики. Забезпечуючи вимоги економічної безпеки держави, ці принципи базуються на відповідності бюджетної політики національним інтересам. Слід зазначити, що ефективне функціонування та організація бюджетної системи здійснюється завдяки принципам побудови бюджетної системи, закладеним Бюджетним кодексом.

Бюджетний кодекс досить чітко визначив перелік доходів, які закріплюються за рівнями влади. Визначив критерії розподілу видатків між державною владою та органами місцевого самоврядування, порядок здійснення міжбюджетного вирівнювання. Разом з тим, питання з бюджетної децентралізації бюджетної системи в Україні залишились та потребують подальшого вирішення. Це обумовило проведення бюджетної реформи у 2015р.

Законопроектom №4435а від 08.08.2014р. були передбачені зміни до Бюджетного кодексу України (щодо бюджетної децентралізації). Основною ідеєю змін, стала децентралізація влади і суттєве розширення повноважень територіальних громад, що передбачає перерозподіл завдань, повноважень і ресурсів на національному, регіональному та місцевому рівнях, підвищення фінансової самостійності місцевих бюджетів, зміцнення матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування.

### **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. Визначте організаційні засади бюджетного устрою.
2. Визначте взаємозв'язок бюджетного устрою та бюджетної системи.
3. Що передбачає федеративний устрій держави?
4. Охарактеризуйте склад та структуру бюджетної системи в унітарних державах.
5. Визначте склад та структуру бюджетної системи України.
6. Які положення стосовно бюджетної системи України, включені в Бюджетний кодекс?
7. Розкрийте суть та складові зведеного бюджету.
8. На яких принципах ґрунтується бюджетна система України?
9. Розкрийте сутність принципів бюджетної системи.
10. Якими законодавчими актами регулюється сучасна бюджетна система України?
11. Дайте характеристику основним положенням Бюджетного кодексу України.
12. З яких розділів складається Бюджетний кодекс?
13. Визначте роль Бюджетного кодексу в формуванні бюджетного законодавства в Україні.

## Тести

### **1. Бюджетний устрій являє собою:**

- а) принципи побудови бюджетної системи;
- б) організацію і принципи побудови бюджетної системи;
- в) організацію і принципи побудови бюджетної системи, її структуру та взаємозв'язок між окремими її ланками;
- г) структуру бюджетної системи та взаємозв'язок між окремими її ланками.

### **2. Структура бюджетної системи України визначається:**

- а) сукупністю державних фінансових інститутів;
- б) системою органів влади в Україні;
- в) адміністративно-територіальним устроєм і побудовою системи органів влади України;
- г) всі відповіді вірні.

### **3. В унітарних державах бюджетна система включає:**

- а) федеральний бюджет;
- б) бюджети земель;
- в) бюджети членів федерації;
- г) місцеві бюджети.

### **4. У федеральних державах бюджетна система включає:**

- а) державний бюджет;
- б) федеральний бюджет;
- в) зведений бюджет;
- г) обласні бюджети.

### **5. Новий Бюджетний кодекс України був прийнятий:**

- а) у 1999 р.;
- б) у 2001 р.;
- в) у 2008 р.;
- г) у 2010 р.

### **6. Бюджетна система України це:**

- а) сукупність державного та місцевих бюджетів;



- б) сукупність державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням адміністративно-територіального устрою;
- в) сукупність державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв;
- г) сукупність державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устрів і врегульована нормами права.

**7. Бюджетна система України включає:**

- а) бюджети місцевого самоврядування;
- б) бюджет Автономної Республіки Крим (АРК);
- в) місцеві бюджети;
- г) обласні бюджети.

**8. Місцеві бюджети включають:**

- а) зведений бюджет;
- б) обласні, районні бюджети;
- в) сільські та селищні бюджети;
- г) міські бюджети, бюджети районів у містах.

**9. Бюджети місцевого самоврядування включають:**

- а) бюджет Автономної Республіки Крим (АРК);;
- б) бюджети територіальних громад міст (у тому числі районів у містах);
- в) обласні бюджети;
- г) районні бюджети.

**10. Зведений бюджет є:**

- а) сукупність показників всіх бюджетів;
- б) сукупністю показників, що використовуються для аналізу економічного розвитку держави;
- в) сукупністю показників, що використовуються для аналізу і прогнозування економічного і соціального розвитку держави;
- г) сукупністю показників, що використовуються для аналізу і прогнозування соціального розвитку держави.

**11. Зведений бюджет України включає показники:**

- а) державного бюджету України;

- б) зведеного бюджету АРК;
- в) зведених бюджетів областей та міст Києва і Севастополя;
- г) всі відповіді вірні.

**12. Зведений бюджет України використовується для:**

- а) визначення складових бюджетної класифікації;
- б) аналізу і прогнозування економічного і соціального розвитку держави;
- в) вироблення бюджетної політики;
- г) всі відповіді вірні.

**13. Зведений бюджет України затверджується:**

- а) Кабінетом Міністрів України;
- б) Верховною Радою України;
- в) не затверджується;
- г) Міністерством Фінансів України.

**14. Принцип субсидіарності означає:**

- а) кожний відповідний бюджет діє автономно;
- б) максимально можливе наближення надання суспільних послуг до їх безпосередніх споживачів;
- в) використання коштів з досягненням максимального результату;
- г) використання коштів бюджетів здійснюється лише за цільовим призначенням.

**15. Принцип збалансованості означає:**

- а) формування доходів та використання коштів місцевих бюджетів здійснюється відповідно з Бюджетним кодексом України;
- б) використання коштів на цілі, визначені бюджетними призначеннями;
- в) повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету;
- г) всі відповіді вірні.

**16. Принципи цільового використання бюджетних коштів означає:**

- а) використання бюджетних коштів на розвиток соціальної інфраструктури;
- б) використання бюджетних коштів на економічний розвиток;

- в) використання бюджетних коштів на цілі, визначені бюджетними призначеннями;
- г) всі відповіді вірні.

**17. Принципи повноти означає:**

- а) кошти бюджетів повинні використовуватись на цілі, визначені бюджетними призначеннями;
- б) всі надходження до бюджетів та їх витрати, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів, підлягають включно до складу бюджетів;
- в) формування надходжень до бюджету і витрат здійснюється відповідно до затверджених методик та правил;
- г) всі відповіді вірні.

**18. Принципи ефективності означає:**

- а) досягнення запланованих цілей з врахуванням економії бюджетних коштів.
- б) отримання максимального результату при використанні бюджетних коштів;
- в) досягнення максимального результату при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів.
- г) всі відповіді вірні.

## РОЗДІЛ 3. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА ТА БЮДЖЕТНИЙ МЕХАНІЗМ

*Основні терміни і поняття: бюджетна політика, принципи бюджетної політики, бюджетна стратегія, бюджетна тактика, бюджетний механізм, бюджетна безпека, індикатори бюджетної безпеки*

### 3.1. Сутність бюджетної політики

У сучасних умовах розвитку ринкової економіки бюджетна політика є важливим інструментом державного регулювання та складовою фінансової політики держави, оскільки вона сприяє створенню конкурентоспроможної національної економіки; забезпеченню фінансово самодостатнього розвитку всіх регіонів країни; стимулює інноваційний розвиток галузей економіки; забезпечує підвищення рівня соціальних стандартів.

Бюджетна політика має специфічну сутність, власні стратегічні, так й тактичні цілі, завдання, виокремленні види та принципи формування.

У вітчизняній фінансовій літературі надають різні визначення бюджетної політики, що може бути основою для розуміння самого поняття (табл. 3.1). Що стосується західної фінансової науки, то відомі західні економісти часто ототожнюють бюджетну політику з фіскальною. Так, наприклад, С. Фішер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензі фіскальну політику визначають як рішення, що ухвалюються державними структурами щодо доходів та витрат країни. У словнику сучасної економічної теорії Макміллана зазначено, що бюджетна (фіскальна) політика означає використання оподаткування і державних видатків для регулювання сукупного рівня економічної діяльності. Проте, фіскальна політика є значно ширшим поняттям ніж бюджетна політика, оскільки вона включає бюджетну та податкову політики, що є складовими фінансової політики держави в сфері оподаткування, державних витрат та державного бюджету, спрямована на забезпечення зайнятості населення і стримування інфляційних процесів.

**Узагальнення авторських підходів до поняття  
бюджетна політика**

Автори	Визначення поняття бюджетна політика
Василик О.Д.	сукупність заходів держави щодо організації формування та використання бюджетних коштів для забезпечення економічного та соціального розвитку відповідної території
Дем'янишин В.	діяльність органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування з визначення стратегічної мети, напрямів, завдань і пріоритетів розвитку бюджетних відносин та засобів бюджетної тактики для їх досягнення і застосування
Іванова Н.М.	сукупність цілей, завдань, рішень та заходів, що приймаються і здійснюються органами влади у сфері бюджетних відносин
Огонь Ц.Г.	цілеспрямована діяльність держави (в особі органів державної влади і місцевого самоврядування) відносно регулювання бюджетного процесу, управління бюджетним дефіцитом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні
Лисяк Л.В.	головний важіль визначення основних напрямів впливу державних та регіональних (місцевих) органів влади на досягнення збалансованого розвитку суспільства, відображає суспільно-економічні відносини між людьми у процесі розподілу і перерозподілу ВВП, вироблення, розподілу, споживання суспільних благ і послуг та регулювання соціально-економічних процесів з метою задоволення потреб і розв'язання різноманітних проблем суспільства на основі сталого розвитку
Загорський В. С.	цілеспрямований комплекс дій державної влади стосовно формування, реалізації та управління бюджетним процесом
Опарін В.М., Малько В.І., Кондратюк С.Я., Коломієць Г.Б.	діяльність держави у галузі формування і використання бюджетних коштів, яка спрямована на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки, зростання валового внутрішнього продукту
Юрій С.І., Федосов М.В.	діяльність держави з використання бюджетних відносин для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства

Таким чином, бюджетна політика представляє собою сукупність економічних й адміністративних заходів, що застосовує держава з метою стабілізації та підвищення економічного й соціального розвитку.

Заходи держави у бюджетній сфері визначаються взаємозв'язаними цілями і завданнями, що характеризують міру її впливу на соціально-економічний розвиток країни.

Основні цілі бюджетної політики представимо на рис. 3.1

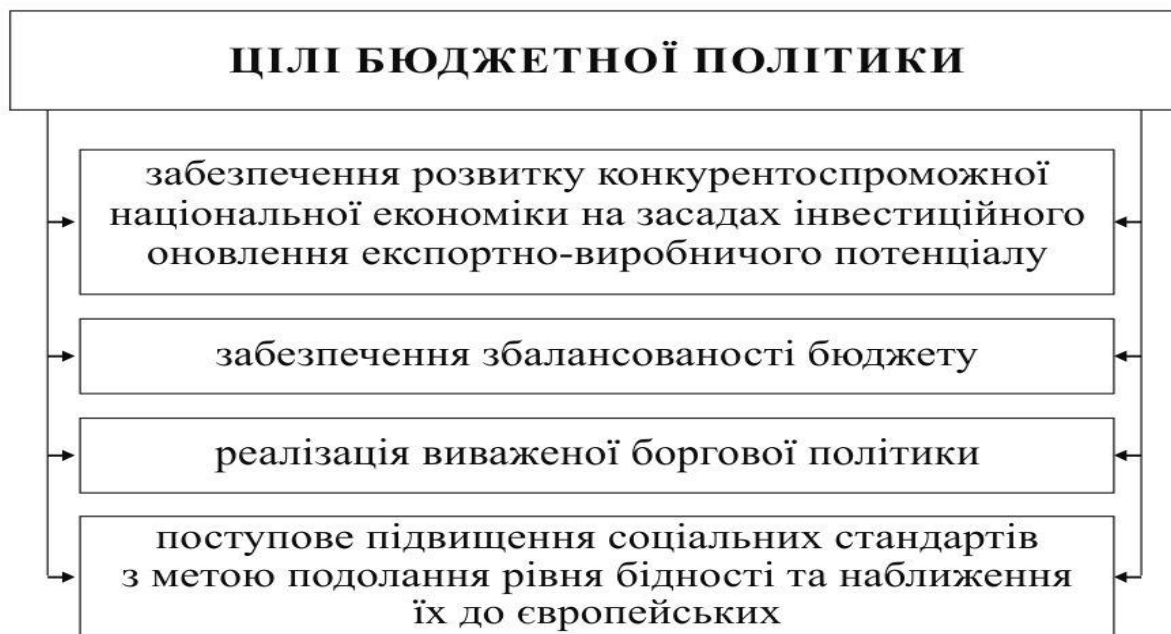


Рис. 3.1. Цілі бюджетної політики

Для досягнення зазначених цілей визначимо окремі завдання бюджетної політики, а саме:

- утримання на економічно безпечному рівні бюджетного дефіциту та державного боргу;
- забезпечення відкритості бюджетного процесу, налагодження спільної участі в бюджетному процесі сторін соціального діалогу та громадськості, забезпечення доступності бюджетної інформації для некомерційних організацій та експертів;
- забезпечення легалізації тіньової заробітної плати та зайнятості;
- забезпечення підвищення рівня соціального захисту малозабезпечених верств населення та надання соціальних послуг людям похилого віку, інвалідам, сім'ям з дітьми та дітям сиротам, малозабезпеченим сім'ям та дітям, позбавленим батьківського піклування;

- стимулювання оновлення основних фондів виробництва;
- підвищення якості та ефективності витрат розвитку бюджету шляхом спрямування таких коштів переважно на реалізацію пріоритетних інвестиційних програм (проектів) з розвитку національного виробництва з урахуванням оцінки їх економічної ефективності;
- перегляд заходів щодо економного і раціонального використання державних коштів за результатами аналізу ефективності їх застосування.

Реалізація бюджетної політики відбувається через застосування певних інструментів бюджетного механізму, використовуючи які держава створює умови щодо забезпечення безперервності процесу формування та використання бюджетних ресурсів.

*Інструмент бюджетної політики – це знаряддя (засоби), за допомогою яких спрацьовують бюджетні методи і досягаються певні цілі стратегії і тактики бюджетної політики.*

Отже, основні інструменти бюджетної політики представимо на рис. 3.2.

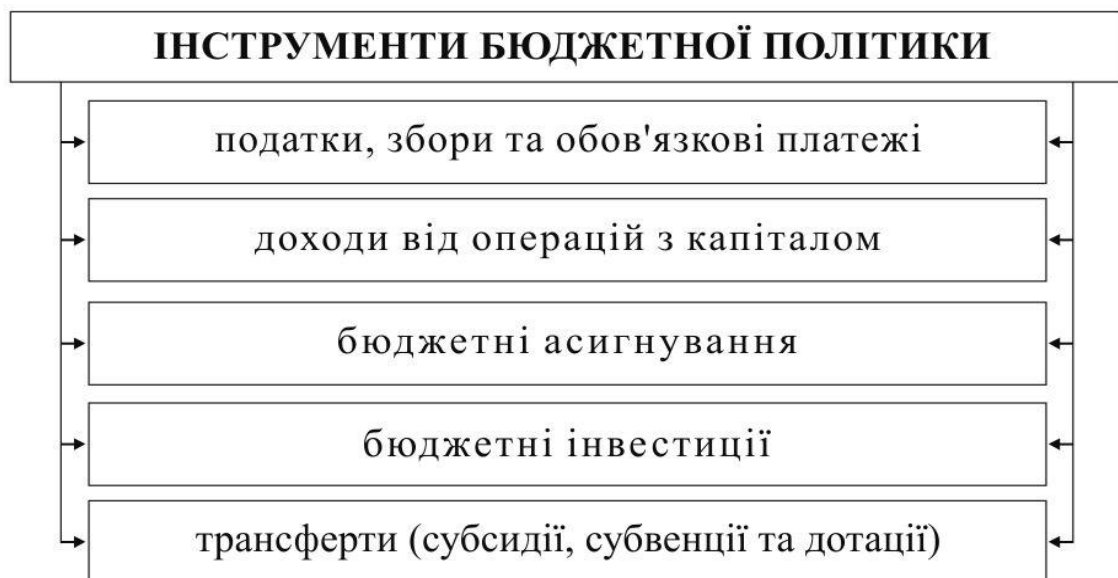


Рис. 3.2. Інструменти бюджетної політики

Вибір державою цілей, завдання або того чи іншого методу та інструменту бюджетної політики здійснюється залежно від обраного її виду (табл. 3.2).

## Класифікація видів бюджетної політики

№ з/п	Класифікаційна ознака	Вид бюджетної політики
1	Залежно від характеру впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни	1) політика перерозподільна 2) політика відтворювальна 3) політика створювальна
2	Залежно від тривалості часу бюджетного регулювання	1) стратегічна 2) тактична
3	Залежно від швидкості реагування бюджетної політики на об'єкт регулювання	1) превентивна 2) ситуативна
4	Залежно від функціональної класифікації	1) політика у сфері доходів бюджетів; 2) політика у сфері видатків бюджетів; 3) політика у сфері державних запозичень та державного боргу; 4) політика у сфері бюджетного регулювання і міжбюджетних відносин
5	Залежно від очікувань покладених на бюджетну політику	1) оптимістична 2) песимістична 3) реальна
6	Залежно від територіальної дії	1) державна 2) місцева

Охарактеризуємо окремі види бюджетної політики.

*1. Залежно від функціональної класифікації.*

*Політика у сфері доходів бюджетів передбачає* забезпечення до бюджету такого рівня надходжень як податкових, так й неподаткових та інших форм мобілізації доходів до бюджету за рахунок чого держава може забезпечити виконання основних функцій та завдань.

*Політика у сфері видатків бюджетів передбачає* вибір пріоритетних напрямків використання коштів та забезпечення бюджетними коштами виконання програм, що реалізуються органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Проведення бюджетної політики у сфері видатків повинно забезпечувати ефективний вплив на соціально-економічне зростання в державі як передумову підвищення життєвого рівня та добробуту населення.



*Політика у сфері державних запозичень та державного боргу* передбачає здійснення заходів щодо раціональної та ефективно мобілізації, розподілу, використання та повернення державою запозичених фінансових ресурсів та заходів щодо управління державним боргом.

*Політика у сфері бюджетного регулювання і міжбюджетних відносин* передбачає забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для функцій, задекларованих у Конституції України та законах України. Така політика здійснюється через механізм фінансового вирівнювання.

## *2. Залежно від тривалості часу бюджетного регулювання.*

*Стратегічна бюджетна політика* розрахована на довготривалу перспективу, що передбачає вирішення глобальних завдань, визначених загальнонаціональною стратегією соціально-економічного розвитку країни, для реалізації яких необхідний час і значні бюджетні ресурси.

*Тактична бюджетна політика* розрахована на короткостроковий період, оскільки через неї реалізується бюджетна стратегія, що передбачає оперативне маніпулювання бюджетними ресурсами і зміну способів організації бюджетних відносин. Тактичні дії держави відображаються у бюджетному законодавстві, нормативних актах КМУ, інших органах державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, щорічних бюджетах, бюджетних програмах. Визначені нормативні акти конкретизують зміст бюджетної політики та механізм її реалізації. Наприклад, основними тактичними завданнями бюджетної політики на 2015 рік є:

- утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 3 відсотків валового внутрішнього продукту;
- утримання обсягу державного боргу на економічно безпечному рівні, але не більше 55 відсотків валового внутрішнього продукту;
- збереження з урахуванням податкового законодавства частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні, що не перевищує 30 відсотків;
- вжиття заходів до проведення активних операцій, пов'язаних з управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунка, у межах граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду;
- встановлення розміру мінімальної заробітної плати та посадового окладу (тарифної ставки) працівника I тарифного розряду

Єдиної тарифної сітки з урахуванням реального стану розвитку економіки та фінансових можливостей бюджету, що забезпечить їх зростання не нижче індексу споживчих цін;

- перегляд заходів щодо економного і раціонального використання державних коштів за результатами аналізу ефективності їх застосування;

- удосконалення механізму управління державними інвестиціями шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу України і Закону України «Про інвестиційну діяльність» щодо створення системи управління державними інвестиціями з визначенням основних принципів і критеріїв прозорого формування та використання державних інвестицій, а також створення єдиної системи проведення оцінки, відбору і моніторингу державних інвестиційних проектів.

Формування сучасної бюджетної політики здійснюється з урахуванням певних принципів, які наведемо на рис. 3.3.

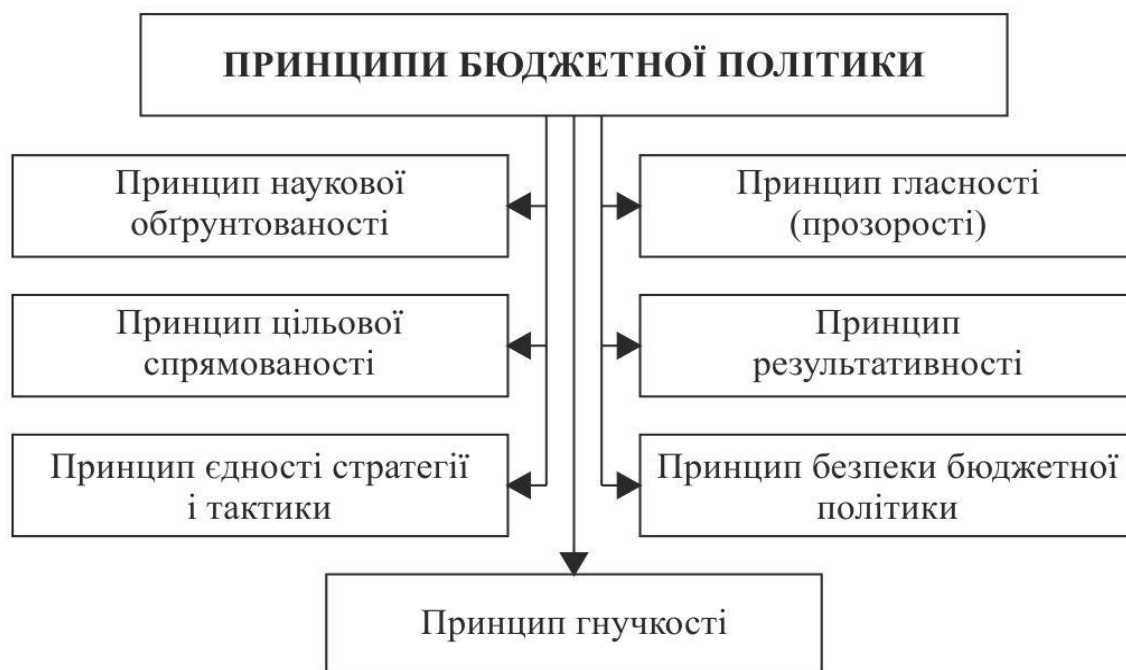


Рис. 3.3. Принципи формування бюджетної політики

*Принципи бюджетної політики* – це основоположні ідеї, вихідні правила та положення, що застосовуються в процесі визначення основних характеристик бюджетної політики.

1. *Принцип наукової обґрунтованості* означає, що сучасна бюджетна політика має бути науково обґрунтованою і вивіреною, а також передбачатиме реальне віддзеркалення в напрямках бюджетної політики на найближчий період і перспективу її головних цілей і завдань об'єктивних процесів, що відбуваються в економіці, фінансах, суспільстві.

2. *Принцип гласності (прозорості)*. Відповідно до цього принципу як бюджетна політика, що формується, тобто програмні документи стратегічного характеру, так і бюджетна політика, що реалізується, тобто регулятивні змістовні документи тактичного характеру, повинні бути відкритими до широкого використання та обговорення. Зазначені документи не повинні бути конфіденційними.

3. *Принцип цільової спрямованості* означає, що реалізація бюджетної політики повинна сприяти повноцінному й ефективному фінансуванню бюджетних програм.

4. *Принцип результативності* означає, що при формуванні і реалізації бюджетної політики необхідно використовувати систему індикативних показників її оцінювання.

5. *Принцип гнучкості*. Бюджетна політика має бути достатньо гнучкою й оперативно реагувати на зміну соціально-економічної ситуації не тільки в країні, регіоні, а у світі. Проте, стратегія бюджетної політики повинна бути стабільною, а варіативність необхідно забезпечувати за рахунок зміни тактики бюджетної політики.

6. *Принцип єдності стратегії і тактики*. Формування бюджетної політики має передбачати вироблення концепції і розробку стратегії її реалізації. Реалізація бюджетної політики має передбачати розробку такої тактики, яка б не суперечила стратегії.

7. *Принцип безпеки бюджетної політики*. При реалізації бюджетної політики не повинно бути завдано шкоди (збитків) економічним і іншим інтересам громадян, суб'єктам господарювання, держави.

### **3.2. Бюджетний механізм та його складові**

Бюджетна політика реалізується через бюджетний механізм, формування якого здійснюється державою у відповідності до бюджетної стратегії. Крім того, бюджетний механізм повинен

найбільш повно відповідати вимогам самої бюджетної політики, яка здійснюється у даний період часу, оскільки від цього залежатиме повнота реалізації її мети та завдань.

Бюджетний механізм приймає участь й у функціонуванні бюджетної системи, оскільки від якісного та ефективного законодавчого і нормативного забезпечення, бюджетного планування, бюджетного регулювання, неподаткових методів мобілізації доходів, міжбюджетних відносин, бюджетної звітності та бюджетного контролю залежить практичний рівень реалізації бюджетних відносин у кожній ланці бюджетної системи.

У фінансовій літературі поняття «бюджетний механізм» часто асоціюють з фінансовим механізмом. Втім, бюджетний механізм є складовою фінансового механізму, а тому йому властиві окремі його риси. Наприклад, бюджетний механізм, характеризуючи сферу використання об'єктивно існуючих розподільчих відносин, виступає складовою ланкою загальної системи управління економікою, займаючи в ній своє місце; бюджетний механізм, з одного боку, реально обумовлений існуванням бюджетних відносин, з іншого – зворотно активно впливає на них; із розвитком ринкових відносин змінюється і удосконалюється бюджетний механізм.

Поряд із загальними рисами фінансового механізму, бюджетному притаманні власні специфічні риси, що виражаються в сукупності певних видів бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів.

Крім того, у сучасній фінансовій літературі науковці визначаючи сутність бюджетного механізму, акцентують увагу на різних аспектах цього складного та універсального поняття (табл. 3.3), тим самим підкреслюючи, що бюджетний механізм відіграє важливу роль:

- по-перше, у регулюванні та розвитку соціально-економічних процесів;

- по-друге, у реалізації ефективної бюджетної політики;

- втретє, у мобілізації та використанні бюджетних коштів для якісного виконання державною своїх функцій.

**Узагальнення авторських підходів до поняття  
бюджетний механізм**

Автори	Визначення поняття бюджетний механізм
Артус М.М.	складна економічна форма цілеспрямованої взаємодії його елементів для забезпечення мобілізації фінансових ресурсів держави та їх використання відповідно до бюджетної політики держави
Василик О.Д.	практичне використання бюджету для здійснення фінансової політики держави
Дем'янишин В.Г.	сукупність фінансових форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій за допомогою яких забезпечується здійснення широкої системи розподільчих і перерозподільчих процесів, формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, функціонування бюджетної системи у цілому та реалізація засад бюджетної політики держави
Ковалюк О.М.	сукупність форм і методів, важелів та інструментів мобілізації й використання бюджетних коштів
Лисяк Л.В	способи організації бюджетних відносин, сукупність форм, методів, важелів, інструментів мобілізації та використання бюджетних коштів
Пасічник Ю.В.	сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин та забезпечення належних умов щодо економічного і соціального розвитку
Романенко О.Р.	сукупність конкретних форм бюджетних відносин, способах і методів мобілізації і витрачання бюджетних коштів. Через бюджетний механізм держава регулює економіку, стимулює виробничі й соціальні процеси

Таким чином, бюджетний механізм – це сукупність фінансових форм, методів, інструментів, стимулів і санкцій, нормативно-правового та інформаційного забезпечення за допомогою яких забезпечується здійснення широкої системи розподільчих і перерозподільчих процесів, формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, функціонування бюджетної системи у цілому та реалізація засад бюджетної політики держави.

Бюджетний механізм складається з ряду взаємопов'язаних елементів, заходів і конкретних дій, які забезпечують необхідний рівень його впливу на забезпечення соціально-економічного розвитку держави. Такий механізм діє ефективно якщо, згладжено функціонують всі його складові (рис. 3.4).

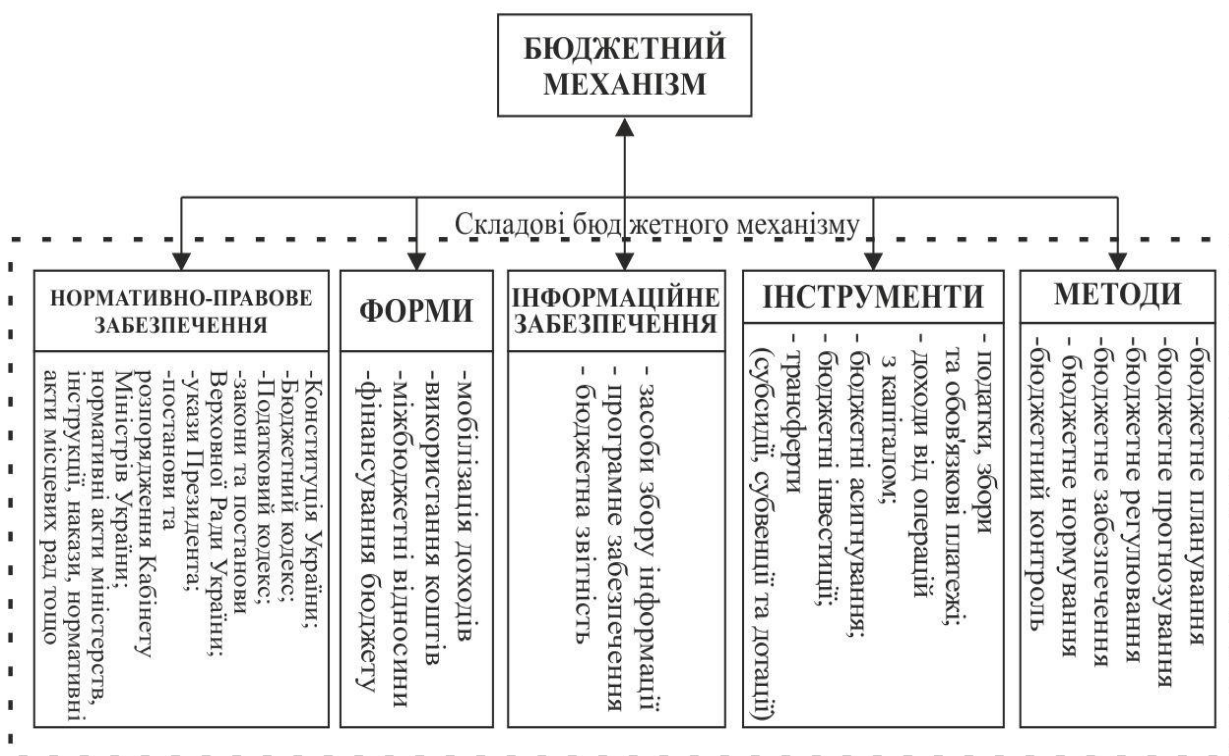


Рис. 3.4. Бюджетний механізм та його складові

Розглянемо складові бюджетного механізму. Так, до методів бюджетного механізму відносимо: бюджетне планування й прогнозування, бюджетне регулювання, бюджетне забезпечення, бюджетне нормування, оперативне управління коштами, бюджетний контроль. За допомогою визначених методів держава забезпечує організацію бюджетних відносин на всіх стадіях бюджетного процесу.

Охарактеризуємо окремі методи бюджетного механізму.

*Бюджетне планування* – це науково обґрунтований процес визначення джерел створення і напрямків використання бюджетних ресурсів в економіці держави з метою забезпечення стабільного економічного й соціального розвитку.

У процесі бюджетного планування проводиться аналіз кількісних та якісних показників окремих галузей економіки,

економічних регіонів, що дає змогу врахувати максимальну кількість пропозицій щодо зміцнення доходної частини бюджету, забезпечення держави загалом та органів місцевого самоврядування необхідним обсягом фінансових ресурсів для виконання ними функцій, які визначені Конституцією України.

Для здійснення бюджетного планування використовуються наступні методи: балансовий, прямого рахунку, нормативний, аналітичний, програмно-цільовий. Більш детально зазначені методи бюджетного планування будуть розкриті у розділі 5.

*Прогнозування* є невід'ємною частиною процесу бюджетного планування, оскільки за його допомогою можливо проаналізувати тенденції формування ресурсів бюджету та їхнє використання, виявити чинники, які необхідно враховувати у розрахунках бюджетних показників, визначити їх взаємозв'язки, а також можливі способи впливу на ці показники.

В процесі бюджетного прогнозування складаються різні сценарії розвитку, а саме: базовий, цільовий та оптимістичний.

При базовому сценарії передбачається, що чинна бюджетна політика не зазнає значних змін, а економіка в цілому розвиватиметься на основі дії головних тенденцій попереднього періоду. Прогнозування за базовим сценарієм широко використовується в якості основи для прогнозування за іншими сценаріями. Прогнози, що отримані за базовим сценарієм, з одного боку, є досить високо ймовірними, а з іншого боку – не дають змоги оцінити «проблемні місця» чинної бюджетної політики.

За цільовим сценарієм застосовуються прогнози, як правило, за умови, що у бюджетній політиці відбудуться суттєві зміни, які помітно вплинуть на бюджетні показники. Прогноз за цільовим сценарієм має узгоджуватись із тактичними змінами до основних питань бюджетної політики та податкової політики. Складністю прогнозування з використанням цільового сценарію є необхідність врахування можливих ризиків, які зазвичай слабо піддаються економітричному вимірюванню в умовах трансформаційної економіки.

За оптимістичним сценарієм застосовуються прогнози, коли існують обґрунтовані підстави щодо реалізації моделі якісного поліпшення показників ефективності бюджетної політики. Це можливо як у випадку суттєвого збільшення доходів (повернення боргів, зростання бази оподаткування внаслідок детінізації економіки

тощо), так і суттєвого зменшення видатків (мінімізація витрат на обслуговування боргу, зменшення цін або обсягу споживання імпортованих енергоносіїв тощо).

До основних методів прогнозування відносять: екстраполяцію, моделювання, експертні оцінки. Більш детально зазначені методи бюджетного планування будуть розкриті у розділі 5.

*Бюджетне нормування* є одним з важливіших складових методів бюджетного механізму, зміст якого полягає у визначенні науково-обґрунтованих обсягів витрат на відповідну розрахункову одиницю. У процесі бюджетного нормування визначаються норми видатків та фінансові нормативи бюджетної забезпеченості.

*Бюджетне регулювання* як складова бюджетного механізму розглядається як система взаємопов'язаних методів, способів, правових норм формування, розподілу бюджетних ресурсів з метою збалансування їх на рівні, необхідному для виконання планів економічного і соціального розвитку на певній території. У процесі бюджетного регулювання застосовуються наступні методи:

- кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих;
- дотації;
- субвенції.

Бюджетний контроль як складову бюджетного механізму більш детально буде розглянуто у розділі 14 даного навчального посібника.

На відміну від методів форми реалізації бюджетного механізму пов'язані з рухом бюджетного фонду, зокрема мобілізацією доходів, використанням бюджетних коштів, організацією міжбюджетних відносин та фінансуванням бюджету. Кожна з цих форм використовує власні її елементи, які забезпечують їхню реалізацію у повному обсязі.

Мобілізація доходів як форма бюджетного механізму передбачає застосування як податкових, так й неподаткових та інших форм мобілізації доходів до бюджету за рахунок чого держава може забезпечити виконання основних функцій та завдань.

Використання бюджетних коштів здійснюється за допомогою: бюджетного фінансування у вигляді кошторисного фінансування, бюджетного інвестування, бюджетних дотацій; бюджетного кредитування та резервування.

Міжбюджетні відносини пов'язані, з одного боку з отриманням міжбюджетних трансфертів, а з іншого їх наданням.



Застосування відповідних методів та форм бюджетного механізму неможливо без відповідних *інструментів*, які є засобами, що застосовуються для реалізації мети та завдань, передбачених бюджетною політикою. Також приймаючи свої рішення щодо зміни інструментів бюджетного механізму, уряд країни повинен оцінювати їх сукупний вплив на економіку країни в цілому й бюджетну сферу зокрема. Інструменти є наймобільнішою складовою бюджетного механізму. Мобільність інструментів бюджетного механізму надає можливість державі корегувати кількісні параметри бюджету залежно від умов та результатів господарювання.

*Інформаційне забезпечення* як складова бюджетного механізму має важливе функціональне призначення. Оскільки, обґрунтоване управлінське рішення щодо внесення змін до реалізації бюджетної політики, може прийматися лише на базі достатньої, своєчасної і достовірної бюджетної інформації.

За режимом доступу бюджетна інформація поділяється на відкриту та інформацію з обмеженим доступом. До інформації з обмеженим доступом належить конфіденційна бюджетна інформація й та, що становить державну таємницю. До відкритої інформації належить бюджетна інформація, яка перебуває у володінні державних органів влади та органів місцевого самоврядування та не є бюджетною інформацією з обмеженим доступом.

*Нормативно-правове забезпечення* як складова бюджетного механізму є сукупністю нормативно-правових актів найвищих гілок влади у державі, Міністерства фінансів, інших міністерств й відомств, які визначають основні засади функціонування та реалізації бюджетного механізму.

Визначений перелік методів, інструментів, форм, інформаційного та нормативно-правового забезпечення не є вичерпаним і можуть удосконалюватись та доповнюватись відповідно до сучасних вимог.

### **3.3. Бюджетна безпека**

Бюджетна безпека як суттєвий фактор соціально-економічного розвитку держави виступає особливим показником і критерієм ефективності реалізації бюджетної політики та організації бюджетного процесу. Роль бюджетної безпеки визначається

об'єктивною необхідністю існування бюджету, його призначенням фінансово забезпечувати виконання державою власних функцій та реалізацію її економічної стратегії, перерозподіляти частину валового внутрішнього продукту, регулювати економічні і соціальні процеси в державі із збереженням її економічного суверенітету і макроекономічної стабільності.

*Бюджетна безпека є важливою складовою економічної й фінансової безпеки держави та це такий стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного і місцевого бюджету.*

*Джерелами загроз бюджетній безпеці держави є:*

- відсутність дієвої стратегії соціально-економічного розвитку держави та довгострокової бюджетної політики;
- недосконалість нормативно-правової бази;
- бюджетна розбалансованість;
- структурна недосконалість бюджетної системи;
- недоліки в системі обліку і касового виконання бюджету;
- обмеженість і недієвість суспільного контролю над бюджетом;
- неефективна система планування та прогнозування макроекономічних показників, що знаходить своє відображення в значних відхиленнях планових показників від їх фактичних значень;
- використання бюджету, як засобу вирішення поточних проблем, не маючи в своїй основі довгострокових цілей;
- політико-бюрократичні процедури бюджетного процесу.

Для оцінювання стану бюджетної безпеки використовується на практиці індикативний метод з розрахунком індикаторів бюджетної безпеки (табл. 3.4).

Такий індикативний метод представлений у методиці розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженої наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277 від 29.10.2013 р.

Кожен з індикаторів бюджетної безпеки має свої граничні значення, які характеризують рівень бюджетної безпеки, а саме:

Ркрит – величина індикатора критичного рівня бюджетної безпеки;

## Індикатори бюджетної безпеки та їх розрахунок

№ з/п	Найменування індикатора, одиниця виміру	Порядок розрахунку індикатора
1	Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %	дефіцит державного бюджету, млн. гривень / ВВП, млн. гривень $\times 100$
2	Дефіцит/профіцит бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, відсотків до ВВП	(дефіцит сектору загальнодержавного управління, млн. гривень - дефіцит зведеного бюджету, млн. гривень) / ВВП $\times 100$
3	Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %	доходи зведеного бюджету, млн. гривень / ВВП, млн. гривень $\times 100$
4	Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %	(обслуговування державного боргу, млн. гривень + погашення державного боргу, млн. гривень) / доходи державного бюджету, млн. гривень $\times 100$

$R_{небезп}$  – величина індикатора небезпечного рівня бюджетної безпеки;

$R_{нездв}$  – величина індикатора незадовільного рівня бюджетної безпеки;

$R_{здв}$  – величина індикатора задовільного рівня бюджетної безпеки;

$R_{опт}$  – величина індикатора оптимального рівня бюджетної безпеки.

Зростання таких показників буде свідчити про погіршення стану бюджетної безпеки. Перелік граничних значень індикаторів бюджетної безпеки наведено у таблиці 3.5.

Наприклад в Україні у 2012 році відношення дефіциту державного бюджету до ВВП склало 3,5 %, у 2013 році – 4,4 %. Такі значення індикатора свідчать про задовільний рівень бюджетної безпеки в Україні у 2012-2013 рр. Проте зростання даного показника свідчатиме про погіршення стану бюджетної безпеки в Україні.

## Граничні значення індикаторів бюджетної безпеки

Найменування індикатора, одиниця виміру	Оптимальний рівень бюджетної безпеки (Rопт)	Задовільний рівень бюджетної безпеки (Rздв)	Незадовільний рівень бюджетної безпеки (Rнездв)	Небезпечний рівень бюджетної безпеки (Rнебезп)	Критичний рівень бюджетної безпеки (Rкрит)
Відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП, %	3	5	6	8	10
Дефіцит/профіцит бюджетних та позабюджетних фондів сектору загальнодержавного управління, відсотків до ВВП	0	1	2	3	5
Рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет, %	28	30	33	35	37
Відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету, %	6	7	10	13	16

## Питання для обговорення та самопідготовки

1. Дайте визначення бюджетній політиці.
2. Назвіть мету та завдання бюджетної політики.
3. Визначте класифікацію видів бюджетної політики.
4. Назвіть принципи формування сучасної бюджетної політики та охарактеризуйте їх.
5. Дайте визначення стратегії бюджетної політики.
6. Дайте визначення тактиці бюджетної політики.

7. Визначте та обґрунтуйте різницю між стратегією та тактикою бюджетної політики.
8. Дайте визначення бюджетному механізму.
9. Назвіть складові бюджетного механізму.
10. Сформулюйте та охарактеризуйте методи бюджетного механізму.
11. Дайте визначення бюджетному плануванню й прогнозуванню.
12. Дайте визначення бюджетному регулюванню.
13. Сформулюйте визначення економічної безпеки та назвіть її складові.
14. Дайте визначення бюджетній безпеці.
15. Назвіть інтегральні показники за якими оцінюється бюджетна безпека.

## Тести

### 1. Бюджетна політика це:

- а) політика держави, через яку уповноважена державою інституція контролює обсяг пропозиції грошей з метою встановлення цінової стабільності, сприяння економічному зростанню, дотриманню рівня безробіття населення на низькому рівні;
- б) сукупність заходів держави щодо організації формування та використання бюджетних коштів для забезпечення економічного та соціального розвитку відповідної території;
- в) діяльність держави у сферах запровадження, правового регламентування та організації справляння податків та податкових платежів, які є зняттям розподілу перерозподілу частини валового внутрішнього продукту та формування централізованих фондів грошових ресурсів держави;
- г) діяльність держави, спрямована на регулювання економічних відносин з іншими країнами, на забезпечення ефективного використання зовнішнього фактора у національній економіці.

### 2. Завданнями бюджетної політики є:

- а) забезпечення стабільного обмінного курсу грошової одиниці;
- б) утримання на економічно безпечному рівні бюджетного дефіциту та державного боргу;
- в) забезпечення потреб внутрішнього ринку;
- г) забезпечення захисту економічних інтересів держави.

### **3. Інструментами бюджетної політики є:**

- а) бюджетні асигнування;
- б) ліцензії;
- в) тарифні обмеження;
- г) реклама.

### **4. Бюджетна політика класифікується за видами:**

- а) залежно від характеру впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни;
- б) залежно від напрямів антициклічного управління економікою;
- в) залежно від регламенту здійснення контрольних заходів;
- г) залежно від взаємовідносин суб'єкта та об'єкта.

### **5. Принципами формування сучасної бюджетної політики є:**

- а) фіскальна достатність, цільової спрямованості, наукової обґрунтованості, гласності, стабільності;
- б) гласності, цільової спрямованості, результативності, єдності стратегії та тактики;
- в) ефективності, фіскальної достатності, результативності, гласності, стабільності;
- г) законності, фіскальної достатності, незалежності, неупередженості, соціальної справедливості.

### **6. Бюджетний механізм це:**

- а) сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин та забезпечення належних умов щодо економічного і соціального розвитку;
- б) сукупність принципів, організаційних форм, законодавчих норм, методів і правил, спрямованих на управління кредитом;
- в) система фінансових форм, методів, важелів та інструментів, які використовуються у фінансовій діяльності держави і підприємств за відповідного нормативного, правового та інформаційного їхнього забезпечення, в контексті відповідної фінансової політики на мікроекономічному та макроекономічному рівнях;
- г) сукупність способів і методів податкових відносин держави і платників податків, за допомогою яких реалізується податкова політика.

### **7. Методами бюджетного механізму є:**

- а) бюджетні асигнування, бюджетні інвестиції, податки;

- б) бюджетне планування, бюджетне прогнозування, бюджетне регулювання;
- в) бюджетні асигнування, бюджетне регулювання, бюджетне планування, податки;
- г) програмне забезпечення, бюджетне регулювання, бюджетні інвестиції, податки.

#### **8. Бюджетне планування це:**

- а) науково обґрунтований процес визначення джерел створення і напрямків використання бюджетних ресурсів в економіці держави з метою забезпечення стабільного економічного й соціального розвитку;
- б) науково обґрунтований обсяг витрат на відповідну розрахункову одиницю;
- в) засіб, що застосовуються для реалізації мети та завдань, передбачених бюджетною політикою;
- г) дослідження систем шляхом побудови та вивчення їх на основі моделей.

#### **9. До методів бюджетного планування відносять:**

- а) моделювання, екстраполяції, експертні оцінки;
- б) моделювання, нормативний, програмно-цільовий;
- в) програмно-цільовий, балансовий, аналітичний;
- г) екстраполяції, аналітичний, балансовий.

#### **10. Бюджетна безпека це:**

- а) стан забезпечення платоспроможності та фінансової стійкості державних фінансів, що надає можливість органам державної влади максимально ефективно виконувати покладені на них функції;
- б) стан розвитку держави, за якого держава здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від віку, статі, рівня доходів, сприяти розвитку людського капіталу як найважливішої складової економічного потенціалу країни;
- в) стан економіки, за якого досягається збалансованість макроекономічних відтворювальних пропорцій;
- г) стан відповідності зовнішньоекономічної діяльності національним економічним інтересам, що забезпечує мінімізацію збитків держави від дії негативних зовнішніх економічних чинників та створення сприятливих умов для розвитку економіки завдяки її активній участі у світовому розподілі праці.

**11. Джерелами загроз бюджетній безпеці держави є:**

- а) бюджетна розбалансованість;
- б) високий рівень доларизації економіки;
- в) неефективна структура золотовалютних резервів;
- г) неготовність вітчизняних промислових підприємств до конкурентної діяльності на зовнішніх і внутрішніх ринках.

**12. Індикатором оцінювання бюджетної безпеки є:**

- а) відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП;
- б) валові міжнародні резерви України;
- в) питома вага готівки поза банками в загальному обсязі грошової маси (M0/M3);
- г) відношення наявного доходу населення до ВВП.

**13. Відповідно до методики розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженої наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277 від 29.10.2013 оптимальний рівень перерозподілу ВВП через зведений бюджет складає:**

- а) не більше 5 %;
- б) не більше 28%;
- в) не більше 30%;
- г) не більше 37 %.

**14. Відповідно до методики розрахунку рівня економічної безпеки України, затвердженої наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1277 від 29.10.2013 оптимальний рівень відношення дефіциту/профіциту державного бюджету до ВВП складає:**

- а) не більше 3 %;
- б) не більше 10%;
- в) не більше 2 %;
- г) не більше 5 %.

**15. Індикатором оцінювання бюджетної безпеки є:**

- а) відношення обсягу сукупних платежів з обслуговування та погашення державного боргу до доходів державного бюджету;
- б) відношення обсягів заробітної плати до обсягів соціальних допомог та інших одержаних поточних трансфертів;
- в) коефіцієнт покриття експортом імпорту;
- г) частка втрат при транспортуванні та розподіленні енергії.



## РОЗДІЛ 4. БЮДЖЕТ ЯК ОСНОВНИЙ ФІНАНСОВИЙ ПЛАН

Основні поняття і терміни: бюджетна класифікація, класифікація доходів бюджету, класифікація видатків та кредитування бюджету, класифікація фінансування бюджету, класифікація боргу, загальний бюджет, спеціальний бюджет, бюджет розвитку

### 4.1. Призначення бюджетної класифікації

Державний та місцеві бюджети України представляють собою розпис доходів та витрат, в якому визначаються доходи, видатки, фінансування бюджету, бюджетні асигнування та повернення коштів до бюджету, систематизовані відповідно до бюджетної класифікації.

Бюджетна класифікація – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів (п. 3 ст. 2 Бюджетного кодексу України ).

Об'єктами бюджетної класифікації різноманітні за видами та створюють розгалужену сукупність (рис. 4.1).

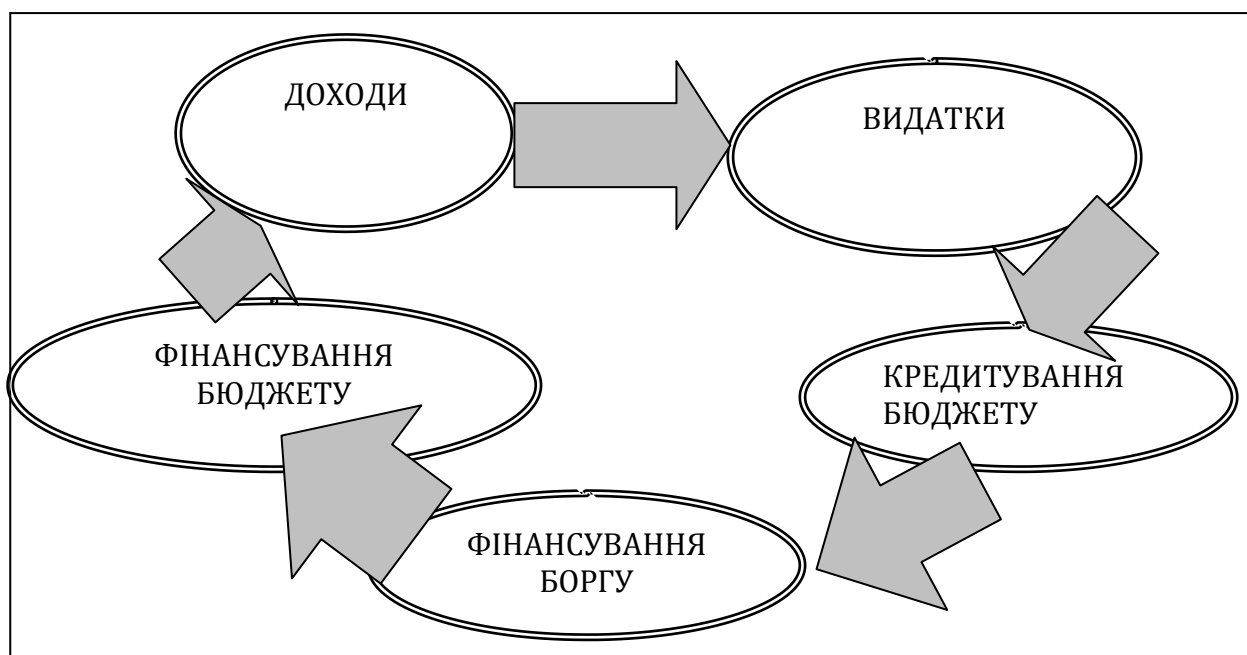


Рис. 4.1. Об'єкти, які підлягають бюджетній класифікації

Сутність бюджетної класифікації полягає в групуванні об'єктів класифікації за певними ознаками та присвоєні їм єдиних для всіх бюджетів України найменувань та кодів. Кожен з об'єктів класифікації об'єднує власну сукупність елементів. З огляду на це, бюджетна класифікація містить у собі чотири самостійних класифікатори, у кожному з яких елементи систематизовані за певними ознаками (рис. 4.2).

Потреба в бюджетній класифікації обумовлюється тим, що доходи та видатки різних бюджетних установ не є однаковими. Така різниця потребує систематизації доходів та видатків за певними ознаками, що забезпечує єдність показників доходів та видатків, джерел фінансування бюджетів, співставленість та співмірність запланованих та фактично виконаних показників.

Об'єднання доходів і видатків у єдину систему дає можливість визначати ефективність використання бюджетних коштів та спрощує і полегшує контроль за виконанням бюджетів.

Призначення бюджетної класифікації визначено на законодавчому рівні (стаття 8 Бюджетного кодексу України):

- для складання і виконання бюджетів (державного та місцевих), звітування про їх виконання;
- для контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів;
- для фінансового аналізу доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу,
- для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників.

## **4.2. Види бюджетної класифікації та їх характеристика**

Відповідно до ст. 9 Бюджетного кодексу України в основу класифікації доходів бюджету покладено розподіл доходів на чотири групи, кожна з яких об'єднує у собі перелік доходів, систематизованих за відповідними класифікаційними ознаками (рис. 4.2).

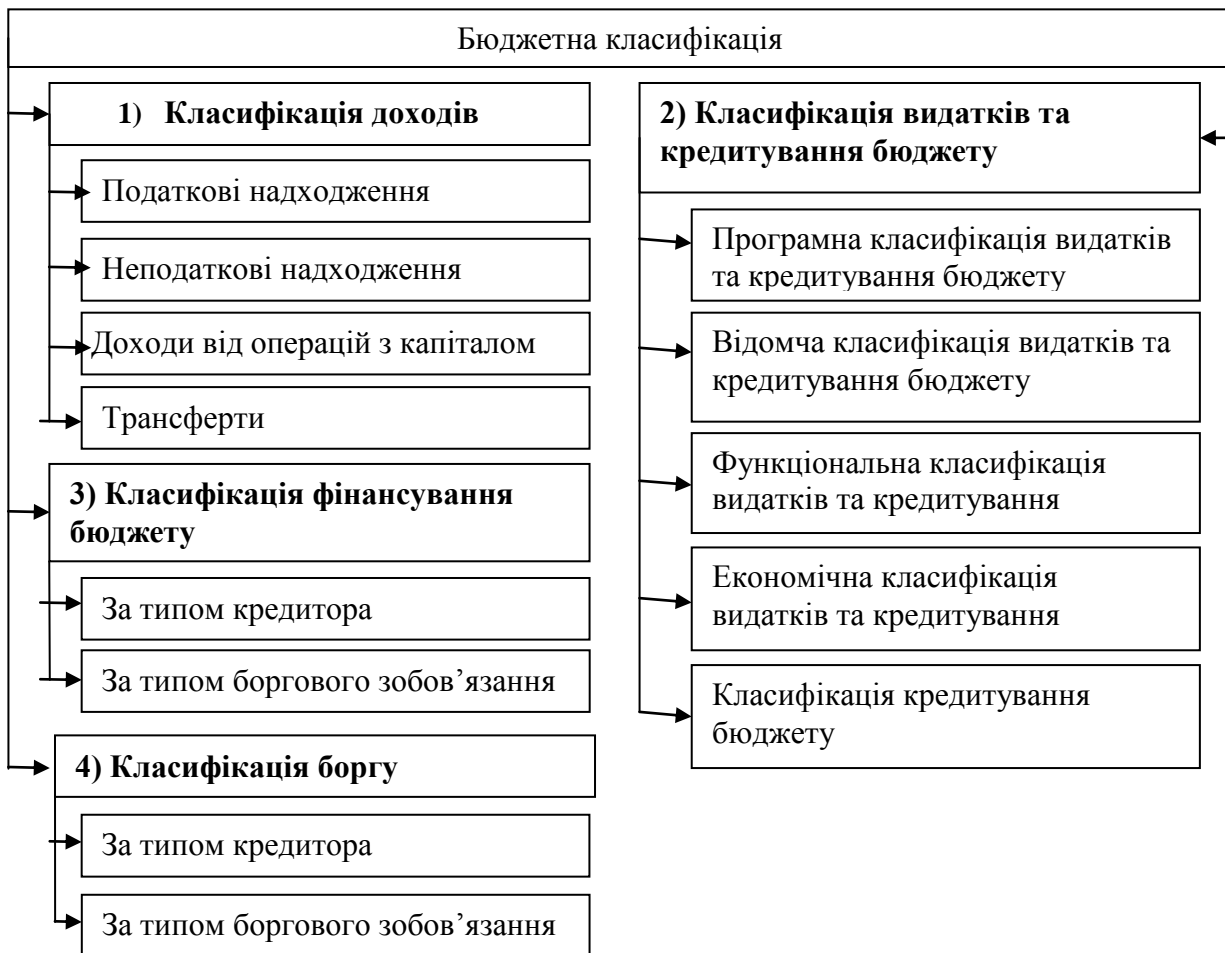


Рис. 4.2. Види бюджетної класифікації України

Бюджетна класифікація доходів дозволяє проаналізувати та визначити роль кожного джерела фінансових ресурсів у формуванні доходної частини бюджету.

Так, за методами залучення доходи бюджету поділяються на податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, офіційні трансферти та цільові фонди.

За способом зарахування доходи бюджету поділяються на доходи загального та спеціального фонду.

Доходи загального фонду бюджету використовуються для фінансування загальних видатків держави і не мають цільового спрямування, в той час як доходи спеціального фонду бюджету використовуються для фінансування заздалегідь визначених цілей.

За повнотою зарахування доходів до бюджету вони поділяються на доходи закріплені та регулюючі.

Закріплені доходи повністю зараховуються до бюджету, в той час як регулюючі зараховуються частково у певному відсотковому відношенні перерозподіляються між різними ланками бюджетної системи.

Доходи бюджету згідно бюджетної класифікації поділяються на:

- 1) податкові надходження;
- 2) неподаткові надходження;
- 3) доходи від операцій з капіталом;
- 4) трансферти.

Податковими надходженнями визнаються встановлені Податковим Кодексом України загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) та місцеві податки і збори (обов'язкові платежі). Склад податкових надходжень представлено на рис. 4.3.

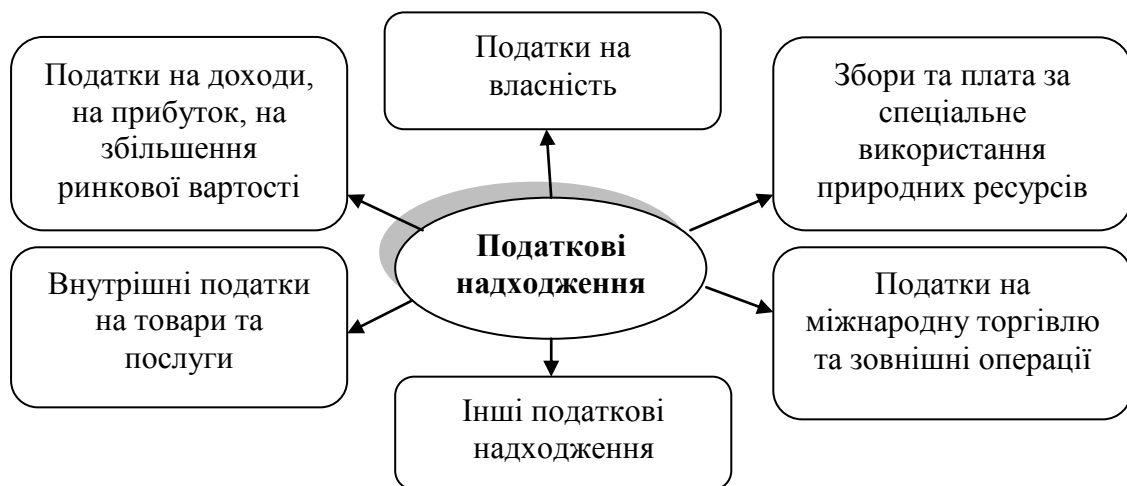


Рис. 4.3. Склад податкових надходжень згідно бюджетної класифікації

У складі податків на доходи на прибуток, на збільшення ринкової вартості в рамках бюджетної класифікації виділяють такі доходи бюджету:

- податок на доходи фізичних осіб;
- податок на прибуток підприємств.

У складі податків на власність виділяють збір за першу реєстрацію транспортного засобу та раніше діючий податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин та механізмів.

У складі зборів та плат за спеціальне використання природних ресурсів виділяють: збір за спеціальне використання лісових ресурсів, збір за спеціальне використання води, плату за користування

надрами, плату за землю та плату за використання інших природних ресурсів.

Внутрішні податки на товари та послуги згідно бюджетної класифікації включають податок на додану вартість та акцизний податок.

Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції передбачають надходження ввізного та вивізного мита.

До інших податкових надходжень відносяться: місцеві податки та збори; рентна плата та збори на паливно-енергетичні ресурси та інші податки та збори.

Варто відзначити, що податкові надходження стягуються на безеквівалентній односторонній основі і мають обов'язковий, але не каральний характер. Саме за рахунок податкових надходжень формується найбільша частина доходів бюджету. Так, в 2013 році податкові надходження склали 79,9 % від всіх доходів Зведеного бюджету України (для порівняння цей показник в 2000 році складав лише 63,8 %).

Неподатковими надходженнями визнаються:

- 1) доходи від власності та підприємницької діяльності;
- 2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;
- 3) інші неподаткові надходження.

Доходи від власності та підприємницької діяльності представляють собою частину прибутку підприємств державної та комунальної власності, дивіденди нараховані на акції (частки, паї) таких підприємств та інше.

Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності включають такі доходи як: плата за надання адміністративних послуг, плата за ліцензії на право торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, надходження від орендної плати за користування державного майна, державне мито та інші доходи.

Можна виділити такі методи формування доходів бюджету:

- 1) податковий;
- 2) неподатковий.

Податковий метод передбачає перерозподіл частини ВВП юридичних та фізичних осіб на користь держави через обов'язкове стягнення законодавчо визначених загальнодержавних та місцевих податків та зборів.

Неподатковий метод передбачає отримання державою доходів від здійснення нею підприємницької діяльності, реалізації її майнових прав та інше.

Таким чином неподатковий метод передбачає отримання доходу від:

- підприємницької діяльності держави;
- реалізації держави її прав щодо державного майна, угідь та надання нею послуг;
- інші доходи держави, що надходять до бюджетної системи.

Дохід від підприємницької діяльності держави надходить від прибутку державних підприємств та організацій. Варто відзначити, що не весь прибуток зараховується до бюджету, а лише його частина. Оскільки частина прибутку цих підприємств залишається на задоволення потреб цих підприємств.

Незначні надходження доходів від підприємницької діяльності пов'язані із існуванням невеликої кількості прибуткових державних підприємств, оскільки більшість з них є низько прибутковими, збитковими, або є неприбутковими організаціями, що мають соціальне значення.

Реалізація держави її прав щодо державного майна здійснюється у рамках отримання орендної плати або приватизації цього майна. Щодо угідь, то тут надходять доходи у рамках договорів концесії, тобто передачі в експлуатацію угідь або родовищ корисних копалин підприємствам на строковій та платній основі.

Дохід від надання державною послуг формується за рахунок сплати за ці послуги державного мита (нотаріальні послуги, видача певних документів, ліцензій та інше).

Варто відзначити, що визначені неподаткові методи формування доходу, на відміну від податкового методу передбачають еквівалентність отримання доходу. В той же час, серед інших доходів, що надходять до бюджетної системи неподатковим методом також варто віднести штрафні санкції та адміністративні стягнення. Вони, так само як і податкові надходження мають без еквівалентний та односторонній обов'язковий характер, але застосовуються як каральні міри за певне правопорушення, в той час як податки не мають карального характеру.

Частка доходів, що мобілізуються неподатковими методами є незначною, що призводить до необхідності застосування більшою мірою саме податкового методу формування доходів. Це

відображається на збільшенні фіскального тиску з боку держави на платників податків, що в свою чергу знижує фінансові можливості підприємств та погіршує добробут населення.

Таблиця 4.1

### Класифікація доходів бюджету

Класифікаційна ознака	Вид доходу
1	2
<b>Податкові надходження</b>	
Податки на доходи, прибуток, збільшення ринкової вартості	1) податок та збір на доходи фізичних осіб; 2) військовий збір; 3) податок на прибуток підприємств;
Податки на власність	1) податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів;
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	1) рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів; 2) рентна плата за спеціальне використання води; 3) рентна плата за користування надрами; 4) плата за використання інших природних ресурсів;
Внутрішні податки на товари та послуги	1) податок на додану вартість; 2) акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) та з ввезених на територію України товарів; 3) податки на окремі категорії послуг;
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	1) ввізне та вивізне мито; 2) надходження від реалізації валютних коштів, одержаних у результаті проведення операцій за державним контрактом; 3) інші надходження від зовнішньоекономічної діяльності ;
Інші податки: • окремі податки і збори, що зараховуються до місцевих бюджетів, • рентна плата за транспортування, збори на паливно-енергетичні ресурси, • місцеві податки; • інші податки та збори	1) місцеві податки і збори, нараховані до 1 січня 2011 року; 2) рентна плата, збори на паливно-енергетичні ресурси; 3) податок на майно; 4) податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; 5) інші місцеві податки та збори; 6) екологічний податок, 7) єдиний податок з сільськогосподарських товаровиробників; 8) єдиний податок; 9) збір на розвиток виноградарства, садівництва та хмелярства; 10) збір за забруднення навколишнього природного середовища; 11) податки та збори, не віднесені до інших категорій;
<b>Неподаткові надходження</b>	
Доходи від власності та підприємницької діяльності	1) частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність; 2) надходження від перевищення валових доходів над витратами Національного банку України; 3) надходження від грошово-речових лотерей;

## Закінчення таблиці 4.1

1	2
	4) надходження від розміщення в установах банків тимчасово вільних бюджетних коштів; 5) надходження коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва. 6) інші надходження;
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності	1) реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців; 2) плата за ліцензії на виробництво, експорт, імпорт спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; 3) плата за оренду цілісних майнових комплексів та іншого майна; 4) державне мито; 5) судовий та виконавчий збір; 6) митні збори; 7) єдиний збір, що стягується в пунктах пропуску через державний кордон України; 8) портовий (адміністративний) збір; 9) інші надходження.
Власні надходження бюджетних установ	1) плата за послуги, що надаються бюджетними установами; 2) інші джерела власних надходжень бюджетних установ;
Інші неподаткові надходження	1) кошти від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду; 2) надходження сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств, організацій та установ, щодо яких минув строк позовної давності; 3) кошти від реалізації надлишкової космічної техніки військового та подвійного призначення; 4) доходи від операцій по кредитуванню та наданню гарантій; 5) доходи від операцій з кредитування та надання гарантій; 6) збори на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій; 7) концесійні платежі; 8) надходження коштів пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту.

Доходи від операцій із капіталом класифіковано за різними джерелами отримання доходу: надходження від продажу основного капіталу, від реалізації державних запасів товарів, кошти від продажу землі і нематеріальних активів (табл. 4.2).

**Трансферти** класифіковано за суб'єктами надходження коштів: офіційні трансферти від органів державного управління, кошти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій, кошти з іншої частини бюджету.

Перейдемо до розгляду класифікацій видатків та кредитування бюджету вказаних на рис. 4.2, що регламентується ст. 10 Бюджетного кодексу України.



**Класифікація доходів від операцій із капіталом**

<b>Класифікаційна ознака</b>	<b>Вид доходу</b>
Надходження від продажу основного капіталу	1) Кошти від реалізації скарбів, майна, одержаного державою або територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, безхазяйного майна, знахідок, а також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі; 2) Надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; 3) Кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим та майна, що перебуває в комунальній власності;
Надходження від реалізації державних запасів товарів	1) Надходження від реалізації матеріальних цінностей державного резерву; 2) Надходження від реалізації розброньованих матеріальних цінностей мобілізаційного резерву;
Кошти від продажу землі і нематеріальних активів	1) Кошти від продажу землі; 2) Надходження від продажу нематеріальних активів.

**Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету** уявляю собою перелік головних розпорядників бюджетних коштів (бюджетних установ), які класифіковано за різними рівнями:

- ✓ головні розпорядники за бюджетними призначеннями Закону України про Державний бюджет на поточний рік;
- ✓ головні розпорядники за рішенням про бюджет Автономної республіки Крим;
- ✓ головні розпорядники за рішеннями про місцеві бюджети.

Відомча класифікація видатків та кредитування бюджетів пов'язана з програмною класифікацією, відповідно до якої бюджетні кошти розподіляються між головними розпорядниками під конкретні розроблені програми з визначеними цілями (бюджетні програми).

Визначення цілей використання коштів при розподілу видатків та кредитування бюджету між головними розпорядниками дозволяє проаналізувати ефективність розподілу бюджетних коштів.

У розробці програмної класифікації видатків та кредитування бюджетів приймають участь головні розпорядники бюджетних

коштів, які направляють свої пропозиції у бюджетних запитах до Міністерства фінансів (стосовно програмної класифікації видатків та кредитування Державного бюджету) та до фінансового органу місцевої Ради (стосовно програмної класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету).

**Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету** розподіляє видатки бюджетів за напрямками використання коштів, що пов'язано з розмежуванням функцій між державою, Автономною республікою Крим та органами місцевого самоврядування. Ця класифікація видатків бюджету наочно ілюструє ступінь виконання державними органами влади та місцевим самоврядуванням своїх природних функцій.

Крім того, завдяки функціональній класифікації є можливість проаналізувати та визначити переваги або недоліки діючої системи бюджетного фінансування.

Зокрема, зважаючи на значну питому вагу міжбюджетних трансфертів з Державного бюджету до місцевих бюджетів, виникає питання доцільності перегляду системи формування доходів місцевих бюджетів в бік збільшення їх фінансової самостійності (табл. 4.3).

Таблиця 4.3

### **Функціональна класифікація видатків Державного та місцевих бюджетів України**

(на прикладі 2013 року)

<b>Напрямок використання коштів</b>	<b>Видатки</b>	<b>Державний бюджет України (%)</b>	<b>Місцеві бюджети (%)</b>
Загальнодержавні функції	Вищі органи державного управління, органи місцевої влади та місцевого самоврядування; інші функції державного управління; обслуговування боргу; міжбюджетні трансферти.	14,3	5,3
Оборона	Військова та цивільна оборона; інша діяльність у сфері оборони.	3,9	0
Функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади	Діяльність із забезпечення громадського порядку; боротьба зі злочинністю та охорона державного кордону; судова влада; інша діяльність у цій сфері.	9,2	0,1
Економічна діяльність	Загальна економічна, торговельна і трудова діяльність; сільське, лісове господарство, паливно-енергетичний комплекс; інші галузі економіки; інша економічна діяльність.	10,2	4,3

## Закінчення таблиці 4.3

Охорона навколишнього природного середовища	Запобігання та ліквідація забруднення навколишнього природного середовища; збереження природно-заповідного фонду; інша діяльність у цій сфері.	1,0	0,5
Житлово-комунальне господарство	Житлове господарство; комунальне господарство; дослідження й розробки у сфері житлово-комунального господарства; інша діяльність у цій сфері.	0,01	3,5
Охорона здоров'я	Медична продукція та обладнання; поліклініки й амбулаторії, швидка та невідкладна допомога; лікарні та санаторно-курортні заклади; інша діяльність у цій сфері.	3,09	22,1
Духовний і фізичний розвиток	Фізична культура і спорт; культура та мистецтво; засоби масової інформації; інша діяльність у цій сфері.	1,0	3,9
Освіта	Дошкільна, загальна середня, професійно-технічна, вища освіта; післядипломна, позашкільна освіта інші заклади та заходи у сфері освіти.	7,8	33,9
Соціальний захист та соціальне забезпечення	Соціальний захист на випадок непрацездатності; соціальний захист пенсіонерів, ветеранів війни та праці; інша діяльність у цій сфері.	21,2	25,7
Трансферти	Кошти, що передаються до бюджетів інших рівнів, %	28,3	0,7

Економічна класифікація видатків бюджету передбачає їх класифікацію за економічною характеристикою операцій: поточні та капітальні видатки (табл. 4.4).

Таблиця 4.4

**Економічна класифікація видатків Зведеного бюджету України**  
(на прикладі 2013р.)

№ п/п	Показник	Питома вага, %
<b>1.</b>	<b>Поточні видатки, у тому числі:</b>	<b>94,1</b>
1.1.	Оплата праці і нарахування на заробітну плату	33,1
1.2.	Використання товарів і послуг: видатки на відрядження; будівництво, ремонт та інші заходи, що мають загальнодержавне значення; оплати комунальних послуг	19,6
1.3.	Обслуговування боргових зобов'язань	7,1
1.4.	Субсидії та поточні трансфери	5,9

Закінчення таблиці 4.4

1.5	Соціальне забезпечення : виплата пенсії, допомоги, стипендії, інші виплати населенню	27,6
1.6	Інші поточні видатки	0,8
<b>2.</b>	<b>Капітальні видатки, у тому числі:</b>	<b>5,9</b>
2.1	Придбання основного капіталу	3,4
2.2.	Створення та наповнення державних запасів та резервів загальнодержавного значення	0,03
2.3	Придбання земельних ділянок та нематеріальних активів	0,05
2.4.	Капітальні трансфери установам, підприємствам та організаціям, органам державного управління інших рівнів; населенню; за кордон; капітальні трансферти до бюджету розвитку	2,4
2.5	Нерозподілені видатки	0

Окрім групування видатків бюджетів за програмною, відомчою та функціональною класифікаціями видатки бюджету поділяються на видатки споживання та видатки розвитку(табл. 4.5).

Таблиця 4.5

### Класифікація видатків за видами витрат споживання та витрат розвитку та їх характеристика

Назва витрат	Цільове призначення	Джерела формування
1	2	3
<b>Витрати споживання</b>	1) забезпечення поточної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, бюджетних установ; 2) поточні міжбюджетні трансферти та видатки на фінансове забезпечення заходів соціального захисту населення й соціально-культурної сфери; 3) інші видатки, не внесені до видатків розвитку й нерозподілених видатків.	1) поточні видатки; субсидії та поточні трансферти підприємствам, установам, організаціям, які відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування відносяться до: загальнодержавних функцій, оборони; громадського порядку, безпеки та судової влади; охорони навколишнього природного середовища; охорони здоров'я; духовного і фізичного розвитку; освіти; соціального захисту та соціального забезпечення.

1	2	3
<b>Витрати розвитку</b>	1) фінансування наукової, інвестиційної та інноваційної діяльності (капітальні вкладення виробничого й невиробничого призначення; 2) фінансування структурної перебудови економіки; 3) інші видатки, пов'язані з розширенням відтворенням.	1) капітальні видатки; 2) дослідження і розробки, окремі заходи розвитку по реалізації державних (регіональних) програм, 3) матеріали, інвентар, будівництво, капітальний ремонт та заходи спеціального призначення загальнодержавного значення; 4) субсидії та поточні трансферти підприємствам, установам, організаціям, які відповідно до функціональної класифікації видатків бюджету та кредитування відносяться до наукових досліджень; економічної діяльності: сільське господарство, паливно-енергетичний комплекс, транспорт, будівництво, зв'язок, тощо; житлово-комунального господарства.

**Класифікація кредитування бюджету** поділяє кредитування бюджету на внутрішнє та зовнішнє з визначенням типу позичальника та поділу операцій з кредитування на надання та повернення кредитів з бюджету (рис. 4.4).



Рис. 4.4. Класифікація кредитування бюджету

**Класифікація фінансування бюджету** регламентована ст. 11 Бюджетного кодексу України та відображає джерела фінансових ресурсів, за рахунок яких здійснюється покриття дефіциту бюджету, а також цілі використання профіцитних коштів. З цих міркувань, класифікація фінансування бюджету передбачає класифікацію за типом кредитора (за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань); за типом боргового зобов'язання (за засобами, що використовуються для фінансування бюджету).

Класифікація фінансування бюджету за типом кредитора ілюструє сегменти кредиторів, які впливають на стан державних фінансів та економічний стан держави загалом (рис. 4.5).

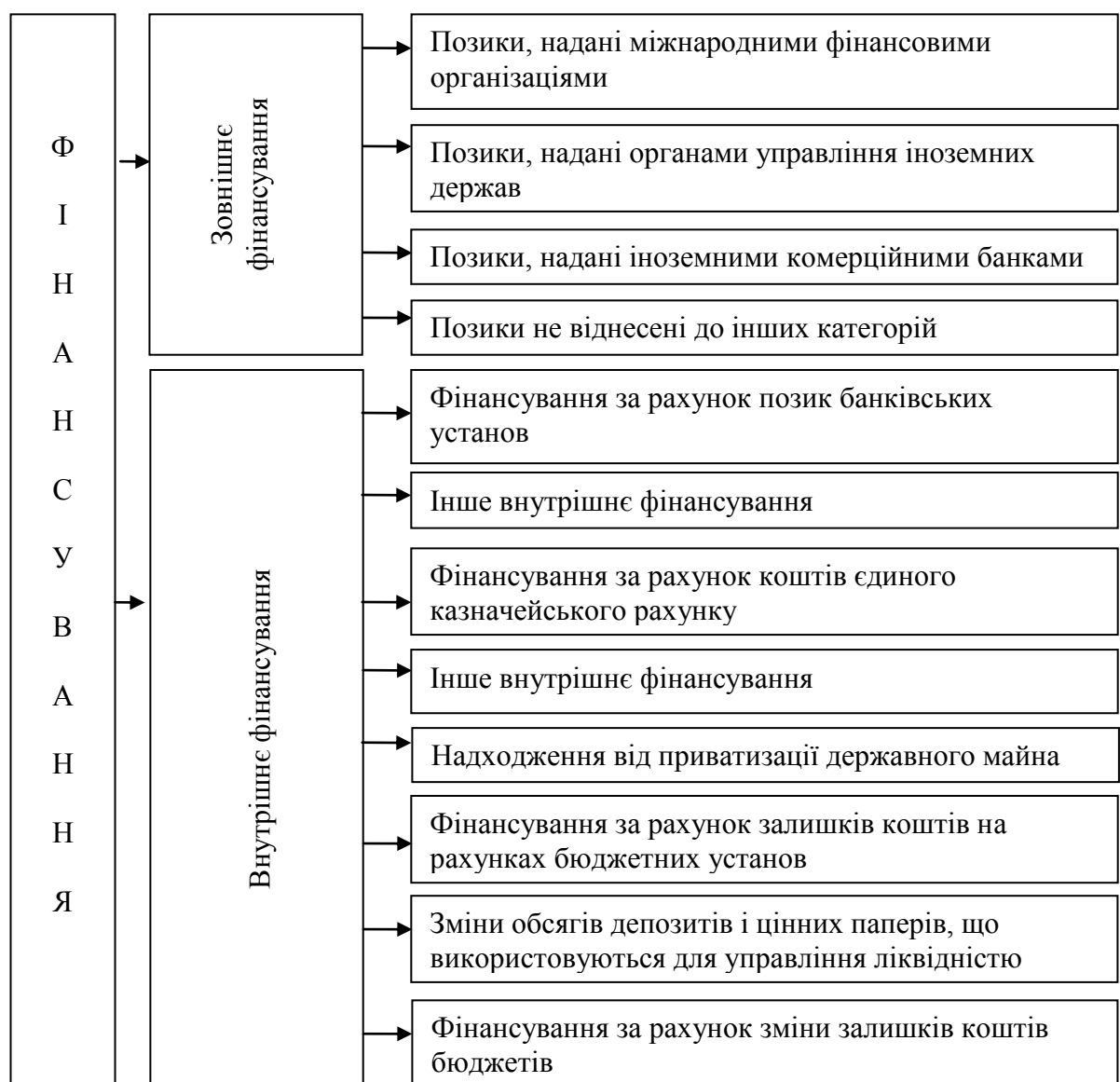


Рис. 4.5. Класифікація фінансування Зведеного бюджету України за типом кредитора

Класифікація фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання поділяє запозичення та погашення за строком зобов'язань (довгостроковими, середньостроковими, короткостроковими) та іншими внутрішніми й зовнішніми зобов'язаннями (рис. 4.6).

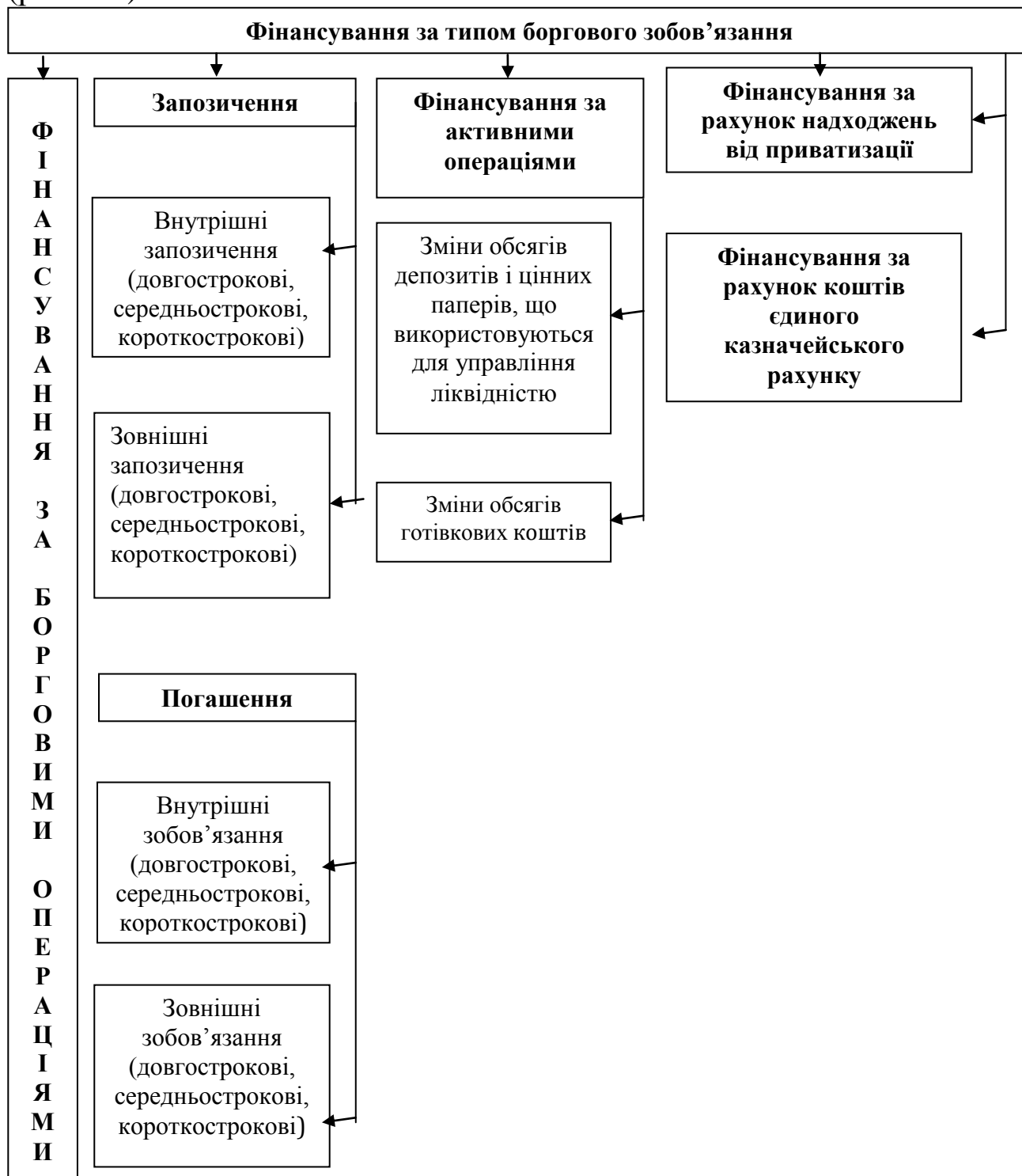


Рис. 4.6. Класифікація фінансування Зведеного бюджету України за типом боргового зобов'язання

**Класифікація боргу** містить аналогічній класифікації фінансування бюджету підхід щодо класифікацій боргу: за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання (ст. 12 Бюджетного кодексу України).

У класифікації боргу за типом кредитора, кредитори систематизовані за однорідною економічною природою та з поділом на зовнішній та внутрішній характер боргу (табл. 4.6).

Таблиця 4.6

### Класифікація боргу за типом кредитора

<b>Внутрішній борг</b>
Заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів різних рівнів та державних фондів
Заборгованість за позиками, одержаними з державних фондів
Заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів вищих рівнів
Заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів нижчих рівнів
Заборгованість перед банківськими установами
Заборгованість за позиками, одержаними від Національного банку України
Заборгованість за позиками, одержаними від інших банків
Заборгованість перед іншими органами управління
Заборгованість за позиками, одержаними від інших фінансових установ
Заборгованість за позиками, одержаними від нефінансових державних підприємств
Заборгованість за позиками, одержаними від нефінансового приватного сектора
Інша внутрішня заборгованість
Внутрішня заборгованість, не віднесена до інших категорій
Коригування, пов'язане із змінами обсягів депозитів, цінних паперів та різницею у вартісних оцінках вищезазначених статей
<b>Зовнішній борг</b>
Заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій
Заборгованість за позиками, одержаними від органів управління іноземних держав
Заборгованість за позиками, одержаними від іноземних комерційних банків
Заборгованість за позиками, одержаними від постачальників
Зовнішня заборгованість, не віднесена до інших категорій
Коригування, пов'язане із змінами обсягів депозитів, цінних паперів та різницею у вартісних оцінках вищезазначених статей



З врахуванням поділу державного боргу залежно від терміну залучення коштів, класифікація боргу за типом боргового зобов'язання поділяє заборгованість за довгостроковими, середньостроковими, короткостроковими зобов'язаннями і векселями, іншими внутрішніми і зовнішніми зобов'язаннями у структурі непогашеного боргу.

Одним з найважливіших показників ефективності управління бюджетними коштами є можливість прийняття оперативних фінансових рішень на підставі достовірної та своєчасної інформації про стан їх використання.

В умовах динамічного розвитку економіки та мінливості економічного середовища здатність оперативно реагувати на зміни підвищує ефективність процесу управління бюджетними коштами. Швидке отримання якісної інформації є реальним при надходженні інформації про доходи і видатки, систематизованих за єдиною системою – бюджетною класифікацією. Це дозволяє мобілізувати кошти на вирішення актуальних для держави та суспільства програм, відслідковувати акумуляцію та розподіл бюджетних ресурсів. Завдяки бюджетній класифікації спрощується процес адміністрування бюджетів.

Бюджетна класифікація виступає інструментом фінансового аналізу усіх видів доходів, видатків, кредитування та фінансування бюджетів як в поточному процесі мобілізації та розподілу бюджетних коштів так і в подальшому плануванні та прогнозуванні бюджетних показників.

Отже, бюджетна класифікація застосовується на всіх стадіях бюджетного процесу, починаючи зі складання та затвердження проектів бюджетів усіх рівнях та закінчуючи затвердження звіту про їх виконання.

Статтею 8 Бюджетного кодексу України запроваджено обов'язковість використання всіма суб'єктами бюджетного процесу бюджетної класифікації в межах бюджетних повноважень. Умова обов'язковості використання бюджетної класифікації є запорукою її якісної роботи та забезпечення реального бачення стану бюджетів усіх рівнів.

### 4.3. Структура бюджету як основного фінансового плану держави

Бюджетом є план формування та використання фінансових ресурсів, необхідний для здійснення відповідними органами державної влади чи органами місцевого самоврядування функцій держави та відповідних громад. Одночасно бюджет будь-якого рівня є певним фондом надходжень та витрат (фондом бюджетних коштів).

Як фонд бюджетних коштів, згідно зі ст. 13 Бюджетного кодексу України, бюджет може складатися із загального та спеціального фондів. Такий поділ бюджету запроваджено в Україні з 2000 р. з метою забезпечення прозорості та реальності системи оцінки усіх джерел доходів і визначення пріоритетів фінансування витрат.

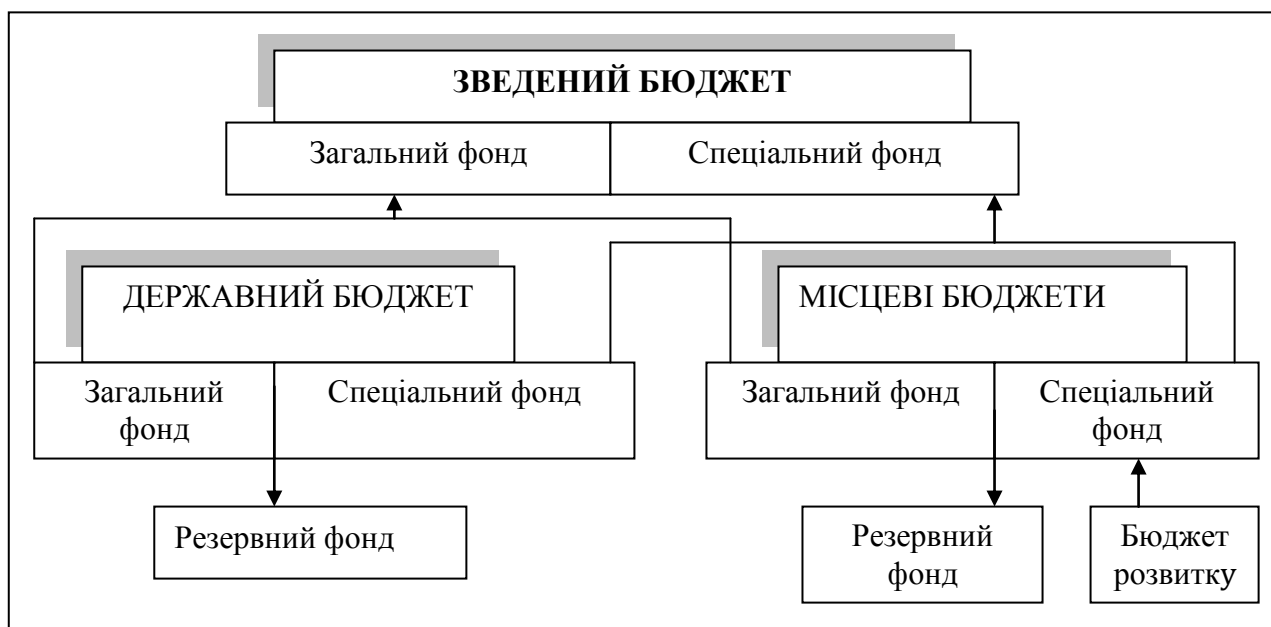


Рис. 4.7. Складові частини бюджетів України

Складовими частинами загального фонду державного та місцевого бюджетів є:

- 1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;
- 2) всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;
- 3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);
- 4) фінансування загального фонду бюджету.

Складовими частинами спеціального фонду державного та місцевого бюджетів є:

1) доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;
2) видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);
3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);
4) фінансування спеціального фонду бюджету

Таким чином, розподіл бюджету на загальний і спеціальний фонди, стосується не тільки державного бюджету України, а й місцевих бюджетів.

Частка доходів загального та спеціального фонду у розрізі державного та місцевого бюджетів за 2010-2013рр. наведена у таблиці 4.7.

Таблиця 4.7

**Частка доходів загального та спеціального фонду у розрізі державного та місцевого бюджетів за 2010-2013рр.**

(у відсотках)

	2010р.	2011р.	2012р.	2013р.
<b>1. Державний бюджет</b>				
Загальний фонд	74,8	78,7	78,0	77,4
Спеціальний фонд	71,9	76,3	74,2	70,1
<b>2. Місцеві бюджети</b>				
Загальний фонд	25,2	21,3	22,0	22,0
Спеціальний фонд	28,1	23,4	25,8	29,9

Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонд, їх складові частини визначаються виключно Бюджетним кодексом та щорічно у законі про Державний бюджет. При прийнятті закону про державний бюджет на відповідний рік, джерела доходів спеціального фонду та їх структура щорічно змінюється.

Склад доходів і видатків загального та спеціального фондів державного бюджету надано у ст. 29 та ст. 30–31 Бюджетного кодексу та більш детально буде розглянуто у наступних розділах.

Динаміка частки видатків спеціального фонду Державного бюджету (без врахування між бюджетних трансфертів) наведена на рис. 4.8.

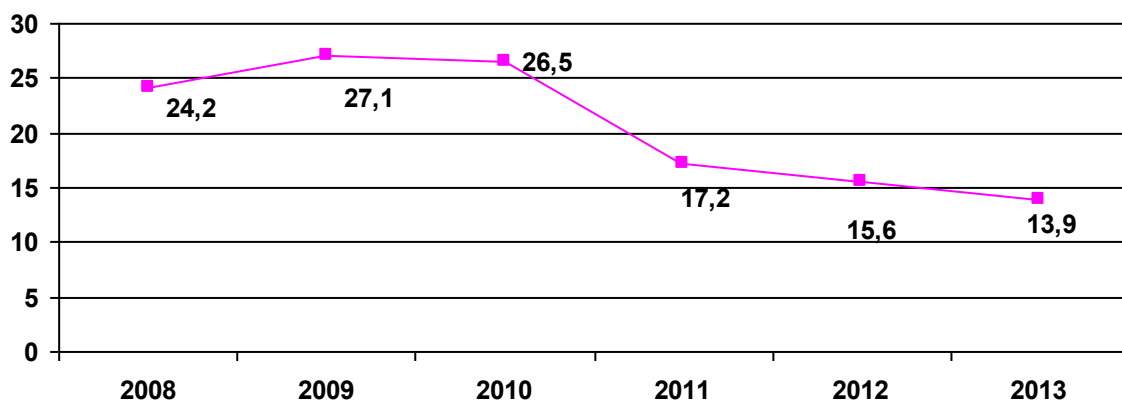


Рис. 4.8. Динаміка частки видатків спеціального фонду в загальних видатках Державного бюджету України за період 2008р.-2013р. (в %)

Склад доходів і видатків загального та спеціального фондів місцевих бюджетів надано у ст. 64–69 та ст. 70–71 Бюджетного кодексу відповідно та буде розглянуто у наступних розділах. Складовою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів є бюджет розвитку місцевих бюджетів (ч. 4 ст. 71 Кодексу).

Бюджет розвитку місцевих бюджетів – це асигнування на інноваційну і інвестиційну діяльність, пов’язану з капітальними вкладеннями в соціально-економічний розвиток адміністративно-територіального утворення, на соціальні програми, інші витрати, що пов’язані з розширеним відтворенням.

Бюджетним кодексом визначені конкретні джерела формування бюджету розвитку та напрями, за якими можуть витратитися його кошти (ст. 71 Бюджетного кодексу). Так, до складу доходів бюджету розвитку місцевих бюджетів включають:

1) дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майно Автономної Республіки Крим, комунальна власність;
2) плата за надання місцевих гарантій (відповідно до ст. 17 Бюджетного кодексу);
3) кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту, отримані відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»;
4) 10 відсотків коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції (крім коштів від державної частини продукції, виробленої на ділянці надр у межах континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України), що розподіляються між місцевими бюджетами адміністративно-територіальних одиниць, на території яких знаходиться відповідна ділянка надр;
5) кошти від відчуження майна, що належить Автономній Республіці Крим, та майна, що перебуває в комунальній власності, кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них;
6) 90 відсотків коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності (крім земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації), при цьому від продажу земельних ділянок, які знаходяться на території Автономної Республіки Крим);
7) капітальні трансферти (субвенції) з інших бюджетів;
8) кошти від повернення кредитів, наданих з відповідного бюджету, та відсотки, сплачені за користування ними (крім надходжень, визначених п.13 і 14 ч. 2 ст. 69 Бюджетного кодексу);
9) місцеві запозичення, здійснені у порядку, визначеному цим Кодексом та іншими законами України;

10) кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради (щодо коштів резервного фонду місцевого бюджету в частині витрат бюджету розвитку – за рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради).

Структура надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів в Україні за 2008 – 2012 рр. наведена у таблиці 4.8.

Таблиця 4.8

**Структура надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів України**

Надходження	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2011 р.	2012 р.
<b>Обсяг бюджету розвитку, млрд. грн.</b>	8,8	4,0	3,7	13,2	14,1
Частка доходів бюджету розвитку у загальній структурі доходів місцевих бюджетів, %	12,5	5,7	4,7	15,3	14,1
у тому числі:					
Єдиний податок	-	-	-	2,3	4,8
Надходження від продажу землі	3,5	1,8	1,7	1,5	1,0
Надходження від відчуження майна	2,7	1,8	1,5	0,6	0,7
Надходження із загального фонду бюджету	6,0	1,9	1,4	10,7	6,8
Інші	0,3	0,2	0,1	0,2	0,8

Варто зазначити, що Бюджетний кодекс дозволяє здійснювати передачу коштів між загальним і спеціальним фондами бюджету, але тільки в межах бюджетних призначень і лише шляхом внесення змін до рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної ради. Так, у 2012 р. унаслідок перенесення всіх капітальних видатків, що здійснювались із загального фонду до

бюджету розвитку, кошти, одержані з загального фонду бюджету, стали найбільшим джерелом формування бюджету розвитку. Їх обсяг становив 6,8 млрд. грн., або 48,1 % усіх надходжень до бюджету розвитку.

До витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів належать:

- 1) погашення місцевого боргу;
- 2) капітальні видатки, включаючи капітальні трансферти іншим бюджетам (крім капітальних видатків, що здійснюються за рахунок визначених пунктами 2-15 частини другої статті 69 Бюджетного кодексу надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів);
- 3) внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування до статутного капіталу суб'єкта господарювання;
- 4) проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає продажу відповідно до статті 128 Земельного кодексу України, за рахунок авансу, внесеного покупцем земельної ділянки;
- 5) підготовка земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них державної (до розмежування земель державної та комунальної власності) чи комунальної власності для продажу на земельних торгах та проведення таких торгів;
- 6) платежі, пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста;
- 7) розроблення містобудівної документації на місцевому та регіональному рівнях.

Варто зазначити, що при складанні проекту як державного так і місцевого бюджету на відповідний рік та при його прийнятті неможливо з об'єктивних причин врахувати всі видатки, які необхідно буде здійснити протягом наступного року.

Це видатки, які характеризуються двома ознаками:

- ✓ вони не мають постійного характеру;
- ✓ вони не могли бути передбачені при складанні проекту бюджету.

Неможливо наперед передбачити стихійні лиха, катастрофи, техногенні аварії, війну тощо. Однак ліквідація наслідків від стихійного лиха, катастрофи, техногенної аварії, війни вимагає значних грошових витрат, і, в першу чергу, коштів з бюджету, тобто бюджетного фінансування.

З метою покриття таких витрат в Державному бюджеті України в обов'язковому порядку резервується певна сума коштів без

визначення головного розпорядника бюджетних коштів. Виокремлена сума коштів об'єднується в резервному фонді. Резервний фонд бюджету встановлюється законом про Державний бюджет України. Якщо резервний фонд створюється в складі місцевого бюджету, то він встановлюється рішенням про місцевий бюджет.

Статтею 24 Бюджетного кодексу України визначено, що резервний фонд бюджету не може перевищувати 1 відсотка обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету. При цьому порядок використання коштів резервного фонду бюджету покладено на Кабінет Міністрів України.

Кошти резервного фонду бюджету можуть використовуватися на здійснення:

- |   |
|---|
| а) заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного, природного, соціально-політичного характеру;  |
| б) інших непередбачених заходів, які відповідно до законів можуть здійснюватися за рахунок коштів бюджету, але не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету. |

Разом з тим, не можуть бути віднесені до непередбачених:

- 1) заходи щодо обслуговування та погашення державного боргу, боргу Автономної Республіки Крим чи боргу місцевого самоврядування;
- 2) додаткові заходи, що забезпечують виконання бюджетної програми (функції), призначення на яку затверджено у бюджеті;
- 3) капітальний ремонт або реконструкція, крім випадків, пов'язаних з ліквідацією надзвичайних ситуацій;
- 4) придбання житла, крім випадків відселення мешканців з аварійних будинків унаслідок надзвичайної ситуації ;
- 5) надання гуманітарної чи іншої допомоги, крім випадків, коли рішення про надання такої допомоги прийнято Верховною Радою України, Президентом України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною радою.

Кошти з резервного фонду бюджету можуть бути виділені як на безповоротній основі, так і на умовах повернення, про що зазначається у рішенні про виділення таких бюджетних коштів.



Кошти із резервного фонду бюджету суб'єктам господарської діяльності недержавної форми власності або суб'єктам господарської діяльності, у статутному фонді яких корпоративні права держави становлять менше ніж 51 відсоток, виділяються через головних розпорядників бюджетних коштів лише на умовах повернення.

### **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. У чому сутність бюджетної класифікації?
2. Яке призначення бюджетної класифікації?
3. За якими класифікаційними ознаками систематизовані доходи бюджету?
4. За якими класифікаційними ознаками систематизовані видатки бюджету?
5. За якими класифікаційними ознаками систематизовано фінансування бюджету?
6. За якими класифікаційними ознаками систематизовано кредитування бюджету?
7. За якими класифікаційними ознаками систематизовано борг?
8. З яких частин складається бюджет як фонд бюджетних коштів?
9. З яких складових складається спеціальний фонд бюджету?
10. З яких складових складається загальний фонд бюджету?
11. Що таке бюджет розвитку та за рахунок яких джерел він формується?
12. Що таке резервний фонд бюджету?
13. На які цілі можуть бути використані кошти резервного фонду?
14. Які особливі ознаки притаманні видаткам резервного фонду?

### **Тести**

#### **1. Бюджетна класифікації має наступні складові:**

- а) класифікація доходів, класифікація видатків та кредитування, класифікація фінансування бюджету та класифікація боргу;
- б) класифікація доходів, класифікація видатків та фінансування бюджету, класифікація боргу;
- в) класифікація доходів, класифікація видатків, класифікація боргу.

## **2. Бюджетна класифікація розповсюджується на:**

- а) бюджети усіх рівнях;
- б) виключно на Державний бюджет;
- в) на Державний бюджет та за рішенням місцевих Рад на місцеві бюджети.

## **3. Бюджетна класифікація затверджується:**

- а) Верховною Радою України;
- б) Кабінетом Міністрів України;
- в) Міністерством фінансів України.

## **4. Бюджетна класифікація – це:**

- а) єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів;
- б) об'єднання доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу за розпорядниками бюджетних коштів;
- в) єдине систематизоване згрупування бюджетних повноважень головних розпорядників.

## **5. Що не є об'єктом бюджетної класифікації :**

- а) доходи, видатки та кредитування бюджету
- б) фінансування бюджету,
- в) борг;
- г) бюджетні запити.

## **6. Програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету:**

- а) визначається у законі про Державний бюджет України на відповідний рік;
- б) щорічно визначається відповідною постановою Кабінету Міністрів України після затвердження Закону про Державний бюджет України на поточний рік;
- в) визначена Бюджетним кодексом України;
- г) правильної відповіді не має.

**7. Економічна класифікація видатків бюджету передбачає поділ видатків на:**

- а) видатки на споживання та видатки розвитку;
- б) поточні та капітальні видатки;
- в) внутрішні та зовнішні видатки;
- г) видатки на виконання загальнодержавних функцій, загальнодержавні функції, оборону, функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади, економічну діяльність; охорону навколишнього природного середовища; житлово-комунальне господарство, охорону здоров'я; духовний і фізичний розвиток; освіту; соціальний захист та соціальне забезпечення.

**8. Відомча класифікація видатків бюджету містить у собі:**

- а) перелік головних розпорядників бюджетних коштів;
- б) перелік функцій держави та органів місцевого самоврядування;
- в) перелік бюджетних програм та головних розпорядників бюджетних коштів.

**9. Які складові бюджетної класифікації містять класифікації за типом кредитора та типом боргового зобов'язання :**

- а) класифікація боргу та класифікація фінансування бюджету;
- б) класифікація кредитування бюджету та класифікація боргу;
- в) програмна класифікація та класифікація боргу.

**10. Класифікація кредитування бюджету відображає:**

- а) тип позичальника та поділ кредитних операцій на надання та повернення кредитів з бюджету;
- б) тип головного розпорядника бюджетних коштів в залежності від його рівня;
- в) тип позичальника та строковість кредитних операцій.

**11. Резервний фонд бюджету не може перевищувати:**

- а) 1% обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету;
- б) 1% обсягу видатків відповідного бюджету.
- в) 1% обсягу доходів відповідного бюджету.

**12. Порядок використання коштів резервного фонду бюджету покладено на:**

- а) Верховну Раду України;

- б) Кабінет Міністрів України
- в) Міністерство фінансів України.

**13. Кошти резервного фонду Державного бюджету України не можуть бути витрачені на:**

- а) погашення процентів по державним позикам;
- б) капітальний ремонт будівель у зв'язку з ліквідацією наслідків землетрусу;
- в) відселення мешканців з аварійних будинків унаслідок вибуху.

**14. Склад доходів і видатків загального та спеціального фондів Державного бюджету регламентовано:**

- а) Бюджетним кодексом України;
- б) Податковим кодексом України;
- в) відповідною Постановою Кабінету Міністрів України.

**15. Бюджет розвитку є:**

- а) складовою частиною спеціального фонду місцевого бюджету;
- б) складовою частиною загального фонду місцевого бюджету;
- в) самостійним фондом місцевих органів влади.

**16. Головним розпорядником коштів резервного фонду у державному бюджеті визначається :**

- а) Міністерство фінансів України;
- б) Кабінет Міністрів України;
- в) головний розпорядник не визначається.

**17. Передача коштів між загальним і спеціальним фондами бюджету можлива за умови:**

- а) в межах бюджетних призначень шляхом внесення змін до рішення відповідної місцевої ради;
- б) за рішенням фінансового органу відповідної місцевої ради;
- в) передача коштів заборонена.

## РОЗДІЛ 5. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС

*Основні терміни та поняття: бюджетний процес, бюджетна резолюція, стадії бюджетного процесу, бюджетний цикл, бюджетний рік, бюджетний запит, учасники бюджетного процесу*

### 5.1. Поняття і принципи бюджетного процесу

Функціонування держави, діяльність усіх її інститутів значною мірою залежать від забезпеченості належними фінансовими ресурсами, що зосереджені у бюджетній системі і, перш за все, у державному бюджеті. Основною метою державного регулювання бюджетної сфери є мобілізація грошових коштів до бюджетної системи та ефективно їх використання для суспільних потреб.

Стан бюджету, рівень бюджетного впливу на суспільство, характер і результати його впливу залежать від двох основних чинників: від бюджетної моделі та від налагодженості бюджетного процесу.

Бюджетний процес – це регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотримання бюджетного законодавства (ст. 2 Бюджетний кодекс).

Основними завданнями бюджетного процесу є забезпечення своєчасного та повного надходження до державної скарбниці фінансових ресурсів в обсягах, достатніх для реалізації цільових державних програм, пов'язаних із піднесенням економіки, проведенням її структурної перебудови та розв'язанням соціальних проблем, – з одного боку, раціонального та цільового використання мобілізованих бюджетних коштів – з другого.

У найбільш узагальненому вигляді їх можна сформулювати так:

- 1) максимальне виявлення фінансових і матеріальних резервів, якими володіє держава, відповідна територія (зведений баланс фінансових ресурсів);

2) визначення доходів бюджету за окремими джерелами формування, загального їх обсягу відповідно до Прогнозу основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий рік.

Організація бюджетного процесу на усіх стадіях базується на єдиних принципах (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

### Принципи бюджетного процесу

Принцип	Характеристика
Розподілу бюджетних повноважень між органами представницької і виконавчої влади	законодавство встановлює такий розподіл повноважень за стадіями бюджетного процесу: формування та виконання бюджету віднесено до компетенції виконавчих органів, а розгляд, затвердження та здійснення контролю за виконанням бюджету – до компетенції представницьких органів
Спеціалізації бюджетних показників	реалізується через бюджетну класифікацію, яка, згідно зі ст. 8 Бюджетного кодексу, закріплює вичерпний перелік доходів і видатків бюджетів, полягає в конкретизації доходів за джерелами, а видатків – за цільовими напрямками
Щорічності бюджету	обов'язкового прийняття бюджету щороку до початку планового року, що дає змогу виявити тенденції розвитку країни, дослідити зміни темпу зростання виробництва тощо
Гласності	передбачає обговорення проекту бюджету, доведення його до населення, публікацію затвердженого бюджету
Наочності	відображення показників бюджетів у взаємозв'язку з економічними показниками розвитку України
Достовірності	передбачає використання під час формування бюджету його реальних показників.

Окремі науковці до принципів організації бюджетного процесу відносять також: єдності теорії і практики; взаємозв'язку; самостійності; об'єктивності; ефективності; соціальної справедливості; закономірності; безперервності; повноти; реальності; плановірності; демократії; компетентності; пріоритетності; економії; гласності, публічності і прозорості; відповідальності.

Бюджетному процесу властиві наступні риси:

- 1) визначення складу учасників тієї чи іншої діяльності;
- 2) перелік видів необхідних дій та їх обов'язкову послідовність;
- 3) передбачення організаційної форми кожної дії;
- 4) визначення обов'язкового порядку прийняття рішень.

## 5.2. Стадії та учасники бюджетного процесу

Ефективність бюджетного процесу залежить, перш за все, від досконалості організаційних форм, чітко визначеності їх змісту та складу. Правильно обрана і здійснена послідовність дій обумовлює та забезпечує досконалість, оптимальність і ефективність бюджетного процесу. Сукупність послідовностей об'єднують по різних критеріях у стадії, періоди, цикли. У сфері бюджету державними органами здійснюється діяльність, яка проходить постійно, певними етапами, в послідовності визначеній Бюджетним кодексом України. Ці етапи і мають назву стадій бюджетного процесу (грец. Stadion – період, фаза або ступінь в розвитку будь-чого).

Законодавчо встановлено чотири стадії бюджетного процесу (ч. 1 ст. 19 Бюджетного Кодексу України):

*Перша стадія* – планування, складання проекту бюджету являє собою діяльність щодо розробки плану документів (проекту бюджету), або прийняттям відповідних правових актів (Постанова, Рішення сесії місцевої ради).

*Друга стадія* – розгляд та затвердження бюджету починається з моменту надання проекту бюджету на розгляд у Верховну Раду або місцеві ради та завершується прийняттям Закону про Державний бюджет або Рішенням сесії місцевої ради на плановий рік.

*Третя стадія* – виконання бюджету, в тому числі у разі необхідності внесення змін до Закону про Державний бюджет України, Рішення про місцеві бюджети.

Під виконанням бюджетів слід розуміти забезпечення своєчасного і повного надходження запланованих доходів у цілому і за кожним джерелом, а також своєчасного, повного і безперервного фінансування передбачених бюджетами заходів.

*Четверта стадія* – підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення про нього.

Стадії бюджетного процесу, як сукупність взаємозв'язаних заходів, які мають завершальну форму і спрямовані на досягнення певних цілей. Однак, кожна наступна стадія відбуваються послідовно, і цей порядок не може бути змінений.

На кожній стадії бюджетного процесу вирішуються питання, які не можуть бути вирішені в інший час. Наприклад, питання регулювання міжбюджетних відносин обговорюються і вирішуються на стадії складання бюджету, а остаточне затвердження здійснюється на стадії затвердження бюджету.

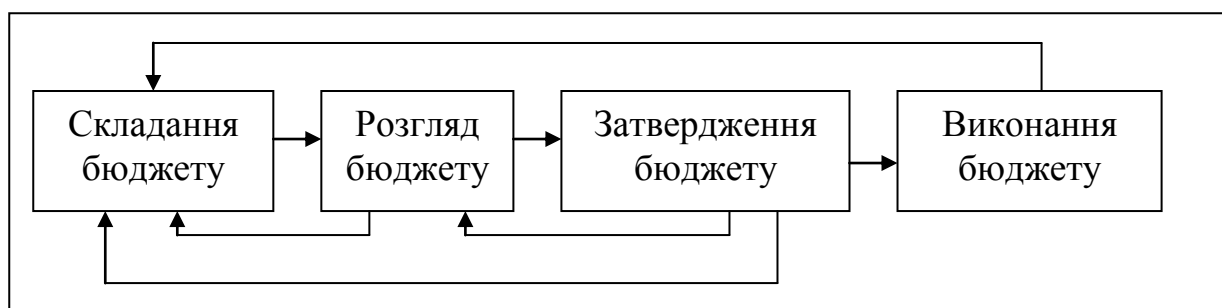


Рис. 5.1. Взаємопов'язаність стадій бюджетного процесу

Кожна зі стадій бюджетного процесу обмежується певними строками та має часові межі. Так, бюджетний процес з усіма його стадіями складає трохи більше двох років.

1-й рік – складання проектів бюджетів, розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);

2-й рік – виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);

3-й рік (не повний) – підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього).

Загальну тривалість всіх чотирьох стадій бюджетного процесу називають *бюджетним циклом*. Крім того, треба звернути увагу на те, що кожна з трьох фаз бюджетного процесу спостерігається кожного року (при виконанні бюджету поточного року, звітують про виконання бюджету за попередній рік, а також складають, розглядають проект бюджету на наступний рік та приймають його).

Сам *бюджетний рік* (бюджетний період) в Україні складає один рік і продовжується він з 1 січня по 1 грудня. Проте, його тривалість може змінюватися в разі прийняття рішення Президента та затвердження його Верховною Радою України про введення в



державі у цілому або на окремих її територіях надзвичайного стану, крім того проголошення окремих територій країни зонами надзвичайної екологічної ситуації, введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності.

Слід зазначити, що *учасниками бюджетного процесу* є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями. Ст. 19 Бюджетного кодексу визначено перелік учасників бюджетного процесу, функції, повноваження, задачі та відповідальність кожного з них.

Бюджетні повноваження – це права і обов'язки органів державної влади та місцевого самоврядування у галузі бюджетної діяльності, що визначаються Бюджетним кодексом України, законом України про державний бюджет, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими законами, рішеннями місцевих рад та локальними актами.

Учасниками бюджетного процесу в Україні представлені на рис. 5.2.

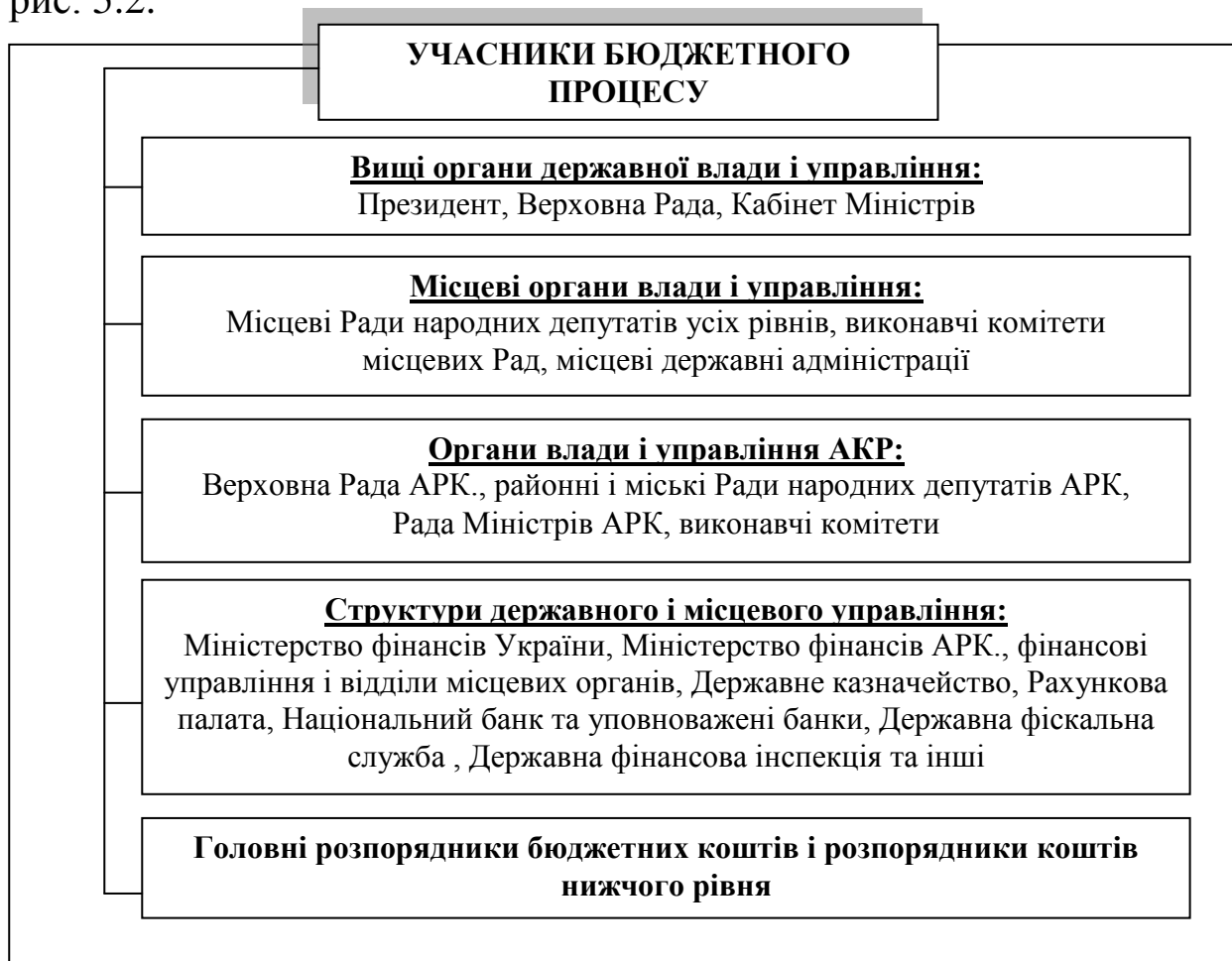


Рис. 5.2. Учасники бюджетного процесу

Варто зазначити, що юридичні та фізичні особи відповідного до чинного законодавства не є учасниками бюджетного процесу. Вони частіше виступають як одержувачі бюджетних коштів, які вони отримують через розпорядників бюджетних коштів, що в свою чергу являються учасниками бюджетного процесу.

Розглянемо найбільш значимі повноваження основних учасників бюджетного процесу у табл. 5.2.

Таблиця 5.2

### Повноваження основних учасників бюджетного процесу

Учасники Бюджетного процесу	Повноваження
Президент України	1) Підписує Закон Про Державний бюджет України на (бюджетний) рік; 2) У разі незгоди із Законом про Державний бюджет, прийнятий Верховною Радою, накладає вето; 3) Вносить в установленому чинним законодавством порядку зміни та доповнення до державного бюджету;
Президент України Верховна Рада України	1) Вносить на розгляд Верховної Ради законопроекти, у тому числі в першочерговому порядку, які стосуються бюджетного процесу; 2) Видає укази, які можуть регулювати окремі поточні питання, що стосуються бюджетного процесу. 3) Розробляє пропозиції до проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період з конкретних макроекономічних показників, визначених у Бюджетному кодексі; 4) Приймає постанову про схвалення або взяття до відома Основних напрямів бюджетної політики; 5) Розглядає проект бюджету в трьох читаннях; 6) Ухвалює Закон про Державний бюджет України; 7) Вносить зміни і доповнення в Закон про Державний бюджет України; 8) Розглядає та приймає рішення щодо звіту про виконання Закону про Державний бюджет України.
Кабінет Міністрів України	1) Подає на розгляд Верховної Ради проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період; 2) Розробляє проект Закону про Державний бюджет; 3) Доопрацьовує проект Закону про Державний бюджет України після першого та другого читання у Верховній Раді;

## Закінчення таблиці 5.2

<b>Кабінет Міністрів України</b>	4) Приймає рішення про виділення коштів із резервного фонду Державного бюджету;
	5) Забезпечує виконання Державного бюджету України;
	6) Подає річний звіт про виконання Державного бюджету Верховній Раді;
	7) Доводить до відома Ради міністрів АРК, місцевих державних адміністрацій та виконавчих органів відповідних рад положення та показники міжбюджетних відносин (обсяги міжбюджетних трансфертів, текстові статті).
<b>Міністерство фінансів</b>	1) Встановлює єдині правила бухгалтерського обліку всіх фінансових операцій, активів і фінансових зобов'язань;
	2) Розробляє й представляє головним розпорядникам бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних питань;
	3) Проводить аналіз бюджетного питання, поданого головним розпорядником бюджетних коштів на будь-якій стадії бюджетного процесу;
	4) Визначає основні організаційно-методичні способи бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних питань, і розробляє пропозиції для проекту Державного бюджету;
	5) У період підготовки пропозицій по проекті Державного бюджету розглядає й застосовує способи по усуненню розбіжностей з головними розпорядниками бюджетних коштів;
	6) Подає проект Закону про Державний бюджет України на розгляд Кабінету Міністрів України;
	7) Допрацьовує проект Державного бюджету після першого й другого читання у Верховній Раді України;
	8) Здійснює загальну організацію й керування виконанням Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу;
	9) Міністерство в особі Міністра фінансів затверджує й контролює схему, по якій виконується Державний бюджет України;
	10) Здійснює прогнозування й аналіз доходів бюджету протягом поточного бюджетного року;
	11) Встановлює факт перевиконання дохідної частини бюджету.

### 5.3. Процедури розгляду, затвердження та виконання бюджету

Особливості здійснення процедур розгляду, затвердження та виконання бюджету розглянемо докладніше вивчивши стадії бюджетного процесу.

Перша стадія – складання проектів державного та місцевих бюджетів. Головна її мета – визначити необхідний обсяг коштів, що потрібні державі, органам місцевого самоврядування. Вона має чіткі терміни виконання та закінчується наявністю складених проектів Державного та місцевих бюджетів.

Згідно ст. 116 Конституції України та гл.6 Бюджетного Кодексу складання проекту бюджету і проекту закону про державний бюджет здійснює Кабінет Міністрів України. В свою чергу, Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи відповідних рад готують проекти рішень про відповідні місцеві бюджети.

Проте, варто звернути увагу, на те, що визначення основних організаційно – правових засад бюджетного планування, що необхідні для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди здійснює Міністерство фінансів.

Крім того, Міністерство фінансів України визначає загальний рівень доходів, видатків і кредитування бюджету, дає оцінку обсягу фінансування бюджету для складання проекту Державного бюджету України та індикативних прогнозних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди. Основними матеріалами, що необхідні для цього є прогнозні показників економічного та соціального розвитку на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди та аналіз виконання бюджету за попередні та поточний бюджетні періоди.

Отже, відповідальним органом за складання проекту закону про Державний бюджет є Міністерство фінансів, проте розробляє проект закону про Державний бюджет та подає його Верховній Раді України на розгляд – Кабінет Міністрів України.

Перед тим як приступити до формування проекту державного бюджету Міністерством фінансів України, Міністерством економіки України, Національним банком України проводиться робота стосовно:

- ✓ розробленню основних макроекономічних показників економічного та соціального розвитку України на наступний рік;
- ✓ аналізу виконання бюджету у попередньому році та очікуване виконання в поточному;
- ✓ визначення загального рівня доходів та видатків бюджету, оцінка обсягу фінансування бюджету для складання пропозицій щодо проекту Державного бюджету України;

✓ визначення Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік (бюджетний період).

Проект закону про державний бюджет на наступний плановий бюджетний період має відповідати вимогам Основних напрямів бюджетної політики на відповідний період, який схвалюється Кабінетом Міністрів України не пізніше 1 квітня року, що передує плановому, та подається до Верховної Ради для затвердження протягом трьох днів.

Проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період ґрунтується на прогнозних і програмних документах економічного та соціального розвитку із зазначенням показників номінального і реального обсягу валового внутрішнього продукту, індексів споживчих цін та цін виробників, офіційного обмінного курсу гривні у середньому за рік та на кінець року, рівня безробіття.

Проект основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період містить пропозиції щодо:

1) граничного обсягу дефіциту (профіциту) державного бюджету;
2) частки прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України;
3) граничного обсягу державного боргу;
4) граничного обсягу надання державних гарантій;
5) встановлення розміру мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення;
6) реалізації пріоритетних державних (цільових) програм;
7) взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами, включаючи обґрунтування питомої ваги місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України;
8) інших питань, необхідних для складання проекту закону про Державний бюджет України

Процес визначення Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період у Верховній Раді здійснюється з урахуванням поданого урядом річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України за попередній бюджетний період. Крім цього, народні депутати, комітети можуть надати, до комітету Верховної Ради України з питань бюджету, власні пропозиції до проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний

бюджетний період до 15 квітня року, що передує плановому, але не пізніше ніж за 15 днів до дня розгляду питання на пленарному засіданні Верховної Ради.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, розглядає пропозиції, що надійшли, готує на основі поданого Кабінетом Міністрів України проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період і пропозицій до нього та подає на розгляд Верховної Ради проект постанови щодо Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період. Цей документ надається народним депутатам не пізніше як за два дні до розгляду зазначеного питання на пленарному засіданні Верховної Ради.

Верховна Рада не пізніше 30 квітня року, що передує плановому повинна розглянути питання щодо Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період.

Після розгляду цього питання Верховна Рада може прийняти проект постанови щодо Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період або направити його до комітету Верховної Ради з питань бюджету, для підготовки до повторного розгляду з урахуванням зауважень, висловлених під час розгляду цього питання на пленарному засіданні (з визначенням строків такої підготовки).

Наступним кроком необхідний для підготовки пропозицій для проекту Державного бюджету України є розробка та доведення до відома головних розпорядників бюджетних коштів Міністерством фінансів, інструкцій з підготовки бюджетних запитів.

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

В тих чи інших випадках проект бюджету, що складається на наступний рік, має певні обмеження, тому в інструкціях з підготовки бюджетних запитів можуть та, як правило, запроваджуються організаційні, фінансові та інші обмеження, яких зобов'язанні дотримуватися всі розпорядники бюджетних коштів при підготовці бюджетних запитів. В цих інструкціях встановлюються обмеження в сумах запланованих коштів з обґрунтуванням змін соціально-

економічного характеру, які вплинули на зміни у плануванні бюджетних показників.

Бюджетні запити, що надаються Міністерству фінансів від головних розпорядників мають бути подані своєчасно, містити достовірні дані. В них має бути відображена вся інформація необхідна для аналізу показників проекту Державного бюджету України, індикативних прогнозних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

За Мінфіном закріплено право на етапі складання і розгляду проекту Державного бюджету України здійснювати аналіз бюджетних запитів, що подаються головним розпорядником бюджетних коштів щодо відповідності його меті, пріоритетності, а також щодо ефективності використання бюджетних коштів.

Здійснивши аналіз бюджетних запитів, Міністерство фінансів України готує проект закону про Державний бюджет України. Після цього Міністерство фінансів передає на розгляд Кабінету Міністрів проект бюджету. Проект закону про Державний бюджет не схвалюється, поки його не розглянуть в Раді національної безпеки та оборони України. Після того як були розглянуті статті пов'язанні із забезпеченням національної безпеки та оборони України, Кабінет міністрів приймає постанову про схвалення проекту закону про Державний бюджет України.

Завершується перша стадія бюджетного процесу поданням до Верховної Ради розробленого Кабінетом Міністрів та схваленого постановою проекту Закону про Державний бюджет України та відповідних матеріалів у термін не пізніше 15 вересня року, що передує плановому.

Разом з проектом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України, подаються:

- |   |
|---|
| 1) пояснювальна записка до проекту закону;  |
| 2) прогнозні показники зведеного бюджету України відповідно до бюджетної класифікації, а також зведений баланс фінансових ресурсів України;   |
| 3) перелік пільг з податків і зборів (обов'язкових платежів) та розрахунок втрат доходів бюджету від їх надання;  |
| 4) переліки та обсяги коштів за державними цільовими програмами, які включено головними розпорядниками коштів державного бюджету до бюджетних програм, передбачених у проекті закону; |

5) обсяги та структура державних боргових і гарантійних зобов'язань на поточний і наступні бюджетні періоди до повного погашення таких зобов'язань, включаючи обсяг видатків на обслуговування державного боргу;
6) план державних запозичень на наступний бюджетний період(повинен включати перелік кредитів, кредиторів, мети, виду валюти, терміну, відсоткової ставки та стану укладання договорів), а також перелік інвестиційних програм, під які можуть надаватися державні гарантії;
7) прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди;
8) доповідь про хід виконання Державного бюджету України у поточному бюджетному періоді;
9) пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проекту Державного бюджету України на підставі бюджетних запитів за формою, визначеною Міністерством фінансів України (подаються до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету);
10) протокол про результати консультацій Кабінету Міністрів України із всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування;
11) інформація щодо врахування пропозицій Ради національної безпеки і оборони України до проекту закону про Державний бюджет України по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України;
12) інформація щодо залучення довгострокових кредитів (позик), надання гарантій, набуття прав поручителя за такими зобов'язаннями державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами, у статутному капіталі яких державі належить 50 % акцій та більше (часток, паїв);
13) інші матеріали, обсяг і форму яких визначає Кабінет Міністрів України.

Стадія складання проекту бюджету є досить важливою. Адже на цьому етапі можливе внесення доповнень, переосмислення певних помилок при плануванні бюджету попереднього року, застосування нових ідей удосконалення бюджетної системи.

Друга стадія бюджетного процесу – *розгляд та затвердження бюджетів*, є досить відповідальною, адже своєчасність прийняття



закону про Державний бюджет України є вирішальною не лише для ефективності здійснення бюджетної політики держави у планований період, але й основою для ефективності бюджетних процесів на місцевих рівнях.

Згідно Конституції Верховна рада займається розглядом проекту закону про Державний бюджет України та його затвердженням.

При розробці проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік мають бути обов'язково враховані вимоги Бюджетного кодексу та Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період.

Поданий Кабінетом Міністрів, проект закону про Державний бюджет України на наступний рік, необхідно надати народним депутатам та Рахунковій палаті не пізніше ніж за 4 дні до його представлення у Верховній Раді.

Відповідальною особою за представлення проекту закону про Державний бюджет України на пленарному засіданні Верховної Ради є Міністр фінансів України. Термін представлення документу не пізніше ніж через 5 днів з дня подання його Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради.

На предмет відповідності проекту закону на наступний бюджетний період вимогам Бюджетного кодексу та Основним напрямам бюджетної політики на наступний бюджетний період у своїй доповіді виступає голова комітету Верховної ради України з питань бюджету.

В результаті обговорення проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік Верховна Рада може прийняти рішення про взяття його за основу або відхилення.

У випадку відхилення Верховною Радою проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік Кабінет Міністрів України зобов'язаний протягом семи днів з дня набрання чинності відповідного рішенням подати до Верховної Ради оновлений проект закону про Державний бюджет України на наступний рік з урахування пропозицій ВРУ та обґрунтувати внесені зміни. В результаті терміни підготовки і розгляду проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому та другому читаннях повинні збільшитися на 5 днів.

Розгляд проекту закону про Державний бюджет України відрізняється від стандартної процедури розгляду проектів законів, що складається із трьох стадій. При його розгляді застосовують

спеціальну, більш складну процедуру, із введенням додаткового читання.

При першому читанні Голова Комітету Верховної Ради з питань бюджету виступає з доповіддю щодо відповідності проекту Закону Бюджетному кодексу та затвердженим Основним напрямом бюджетної політики на наступний бюджетний період. Подальший розгляд законопроекту можливий за умови затвердження рішення про прийняття до розгляду проекту закону в першому читанні.

Далі народні депутати, комітети, депутатські фракції та групи Верховної Ради України до 1 жовтня року, що передує плановому, повинні сформулювати власні пропозиції до проекту закону про Державний бюджет України та направити їх до комітету з питань бюджету.

Комітет Верховної ради України з питань бюджету повинен розглянути пропозиції до проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік, висновки Рахункової палати і підготувати висновки та пропозиції щодо нього (які викладаються у вигляді проекту постанови Верховної Ради) до 15 жовтня року, що передує плановому.

Проект постанови Верховної Ради щодо висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік надаються народним депутатам не пізніше ніж за два дні до розгляду Верховною Радою проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому читанні.

Верховна рада України розглядає проект закону про Державний бюджет на наступний рік у першому читанні не пізніше 20 жовтня року що передує плановому.

Законодавчо визначено перелік показників, що повинні бути прийняті у *другому читанні* проекту закону про державний бюджет в обов'язковому порядку і не підлягають розгляду у третьому читанні.

До таких показників відносяться:

1) загальний обсяг дефіциту (профіциту);
2) загальний обсяг доходів і видатків Державного бюджету України;
3) розмір мінімальної заробітної плати;
4) рівень забезпечення прожиткового мінімуму на наступний бюджетний період;
5) обсяг міжбюджетних трансфертів та інші положення, необхідні для формування місцевих бюджетів.

Термін затвердження зазначених вище показників – до 20 листопада року, що передує планованому.

Обов'язковість прийняття цих показників пов'язана з вимогами Бюджетного Кодексу, де затверджено, що Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад можуть схвалити проект рішення про місцевий бюджет після затвердження показників міжбюджетних трансфертів.

У випадку затвердження проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у першому читанні, Кабінету Міністрів України за участю уповноважених представників комітету ВРУ з питань бюджету необхідно протягом 14 днів, але не пізніше 3 листопада року, що передує плановому, підготувати та подати до Верховної Ради проект закону про Державний бюджет України на наступний рік, у якому вже враховано Бюджетні висновки Верховної Ради, і порівняльну таблицю щодо їх урахування, а у випадку не врахованих - надати вмотивовані пояснення щодо останніх.

Поданий Кабінетом Міністрів проект закону про Державний бюджет України на наступний рік, підготовлений відповідно до Бюджетних висновків Верховної Ради і порівняльна таблиця щодо їх урахування, за 10 днів до його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради, має бути наданий народним депутатам.

Проект закону про Державний бюджет України, що був підготовлений Кабінетом Міністрів для другого читання має бути розглянутий Комітетом Верховної Ради з питань бюджету, останній в свою чергу готує висновок щодо врахування у ньому Бюджетних висновків Верховної Ради. Треба звернути увагу на те, що при цьому пропозиції народних депутатів, комітетів до проекту закону про Державний бюджет України, підготовленого до другого читання, не розглядаються.

Проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні повинен бути розглянутий до 20 листопада року, що передує плановому.

Розгляд проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні починається з доповідей Міністра фінансів відносно доопрацьованого законопроекту та голови комітету ВРУ з питань бюджету щодо врахування висновків Верховної Ради України у підготовленому законопроекті.

Після цього починається обговорення. Потім Верховна Рада проводить голосування щодо прийняття у другому читанні проекту

закону про Державний бюджет України з урахуванням висновку комітету з питань бюджету, щодо врахування у цьому законопроекті Бюджетних висновків Верховної Ради. У разі прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні проводиться голосування про прийняття цього законопроекту в цілому.

У випадку якщо Верховна Рада не підтримала рішення про прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні, тоді проводиться розгляд і голосування статей, які пропонують народні депутати.

Необхідно, щоб під час голосування статей показники проекту бюджету залишалися збалансованими, тоді можливо виносити на голосування пропозицію про прийняття проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні та в цілому. Проте, якщо під час голосування статей показники проекту бюджету стали розбалансованими, тоді Верховна Рада з метою забезпечення збалансованості показників проекту бюджету комітетом з питань бюджету може відкласти голосування щодо прийняття проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні на термін не більше як два дні.

У випадку, якщо в результаті голосування не було прийнято рішення про прийняття проекту закону про Державний бюджет України, тоді Верховна Рада приймає рішення про направлення цього законопроекту до Кабінету Міністрів України для підготовки на повторне друге читання, визначивши строки та критерії цієї підготовки.

Розгляд всіх суперечностей та помилок по статтях (у випадку їх наявності), які виключають можливість застосування норм законопроекту після остаточного прийняття та набрання чинності, відбувається під час третього читання.

Після затвердження рішення Верховної Ради про прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні комітет ВРУ з питань бюджету має підготувати його до третього читання у термін не пізніше ніж 25 листопада року, що передує плановому.

Після прийняття проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік у другому читанні пропозиції народних депутатів, комітетів до нього не розглядаються.

Комітет Верховної Ради з питань бюджету має підготувати пропозиції щодо усунення суперечностей і помилок у тексті статей проекту закону про Державний бюджет України, що були виявлені під час другого читання та перенесені для розгляду в третє читання. Обов'язково надається порівняльна таблиця відповідних статей та оновлена редакція законопроекту.

Отже, під час третього читання проекту закону про Державний бюджет України заслуховуються доповіді голови комітету ВРУ з питань бюджету та Міністра фінансів України про пропозиції щодо усунення суперечностей і помилок у тексті статей проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік.

Після цього відбувається голосування винесених пропозицій комітету з питань бюджету, щодо усунення суперечностей і помилок у тексті статей проекту закону про Державний бюджет України та прийняття проекту закону в цілому.

У випадку, якщо проект закону про Державний бюджет України не був прийнятий, тоді його за рішенням Верховної Ради направляють на повторне третє читання з визначенням строків його наступного розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради.

Враховуючи значення Закону про Державний бюджет України, для нього встановлюється чіткий термін прийняття – до 1 грудня року, що передує планованому. Після остаточного прийняття Верховною радою України Закону «Про Державний бюджет України на наступний рік» він має бути опублікований. Чіткий термін прийняття закону про державний бюджет сприяє ефективності бюджетного процесу на місцевому рівні. Оскільки не пізніше ніж у двотижневий термін після офіційного опублікування закону повинні бути затверджені бюджет Автономної Республіки Крим, обласні і районні бюджети, міські (міст Києва та Севастополя, міст республіканського АРК, міст обласного значення). Бюджети місцевого самоврядування (міські (міст районного значення), районні у містах, селищні та сільські бюджети) затверджуються не пізніше ніж у двотижневий термін після затвердження місцевих бюджетів вищого рівня. Така послідовність затвердження бюджетів сприяє можливості врахувати усі міжбюджетні трансферти між усіма елементами бюджетної системи України.

*Третя стадія бюджетного процесу – виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет).*

Виконання бюджетів здійснюють Кабінет Міністрів України та відповідні місцеві органи державної виконавчої влади. В свою чергу на Міністерство фінансів покладені обов'язки забезпечити загальну організацію та управління виконанням Державного бюджету України, координувати діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Якщо докладніше розглянути функції Кабінету Міністрів та Міністерства фінансів, то можна стверджувати, що Кабмін координує діяльність та спрямовує роботу Міністерства фінансів щодо організації виконання Державного бюджету України.

Згідно Бюджетного Кодексу в основу виконання державного бюджету і місцевих бюджетів в нашій державі покладено казначейське обслуговування бюджетних коштів. Державна казначейська служба України, діяльність якої спрямовується і координується через Міністра фінансів України, використовуючи єдиний казначейський рахунок (ЄКР) забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів.

Державний бюджет України виконується за Бюджетним розписом. Цей розпис має бути затверджений Міністром фінансів України відповідно до бюджетних призначень в термін до 1 місяця після того дня як був прийнятий закон про Державний бюджет України. До того моменту, як Міністр фінансів затвердить розпис Державного бюджету України, на цей період має бути затверджений тимчасовий розпис.

В свою чергу виконання місцевих бюджетів здійснюється відповідно до розписів, що затверджуються відповідно до бюджетних призначень, керівниками місцевих фінансових органів щодо місцевих бюджетів.

У разі виникнення потреби Міністерство фінансів через Кабінет Міністрів або сам уряд можуть ініціювати внесення змін до певних статей Закону про Державний бюджет України. Проте в жодному разі ці зміни не можуть вноситися до захищених статей видатків бюджету (оплата праці працівників бюджетних установ, придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів, обслуговування державного боргу, поточні трансферти населенню та ін.).

Випадки за яких можливе внесення змін до закону про Державний бюджет України:

- |   |
|---|
| ✓ зміни у оцінці основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України; |
|---|

✓ відхилення надходжень бюджету від прогнозу, врахованого при затвердженні Державного бюджету України на відповідний бюджетний період;
✓ зміни структури витрат державного бюджету;
✓ уточнення пріоритетів бюджетної політики ;
✓ та в інших випадках, передбачених законодавством

Розгляд проекту закону про внесення змін до закону про Державний бюджет України у Верховній Раді України здійснюється за процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Четверта стадія бюджетного процесу – *підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього*. Метою цієї стадії бюджетного процесу є зведення, складання та подання звітності про виконання бюджету. Учасниками бюджетного процесу на цій стадії є головні розпорядники та Державне казначейство України.

Звітність про виконання бюджетів є періодичною – тобто вона може бути річною (за наслідками виконання бюджету в межах бюджетного року), квартальною, місячною та оперативною (тобто, звіт про стан виконання бюджету на конкретну дату).

Річний звіт про виконання Закону про Державний бюджет України має бути підготовленим Кабінетом Міністрів у термін до 1 квітня року, наступного за звітним, та поданим до Верховної Ради.

Протягом двох тижнів від дати подання звіту Рахункова палата має надати висновки щодо використання коштів Державного бюджету України. Після цієї процедури можливий подальший розгляд та затвердження його Верховною Радою України.

Публікацію затвердженого звіту здійснює Міністерство фінансів.

Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України подається Кабінетом Міністрів Верховній Раді України, Президенту та Рахунковій палаті не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним.

Річний звіт про виконання закону про Державний бюджет України складається з:

1) звіту про фінансовий стан Державного бюджету України;
2) звіту про виконання Державного бюджету України (включаючи звіти про виконання показників за формою додатків до закону про Державний бюджет України);

3) звіту про фінансові результати виконання Державного бюджету України;
4) звіту про рух грошових коштів;
5) звіту про власний капітал;
6) інформації про виконання захищених видатків Державного бюджету України;
7) звіту про бюджетну заборгованість;
8) звіту про використання коштів з резервного фонду державного бюджету;
9) звіту про використання коштів державного фонду регіонального розвитку;
10) звіту про стан державного боргу і гарантованого державою боргу;
11) звіту про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії, в тому числі звіт про платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань;
12) зведених показників звітів про виконання бюджетів;
13) інформації про виконання місцевих бюджетів, включаючи інформацію про стан місцевих боргів та гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, територіальними громадами боргів і про надані місцеві гарантії;
14) інформації про здійснені операції з управління державним боргом;
15) інформації про надані державні гарантії;
16) інформації про досягнення запланованої мети, завдань та результативних показників головними розпорядниками коштів державного бюджету в межах бюджетних програм;
17) інформації про виконання текстових статей закону про Державний бюджет України;
18) іншої інформації, визнаної Кабінетом Міністрів України необхідною для пояснення звіту.

Подання річного звіту про виконання місцевого бюджету до Верховної Ради АРК, відповідних місцевих рад, перевірка поданих звітів за участю Рахункової палати АРК, комісій з питань бюджету відповідних рад, самих представницьких органів місцевої влади та місцевого самоврядування, та їх затвердження (або прийняття іншого



рішення) відповідно до законодавства має бути реалізоване до 1 березня року наступного за звітним.

Отже, поділ бюджетного процесу на стадії хоча і регламентований законодавством, проте, його можна вважати умовним, так як деякі стадії можуть проходити паралельно. Наприклад, в процесі виконання бюджету (третя стадія) може бути проведене складання проекту щодо внесення змін до нього (перша стадія) з наступним розглядом їх (друга стадія).

Усі стадії бюджетного процесу є досить важливими так як всі вони впливають на загальну результативність та ефективність бюджетної політики в державі.

#### **5.4. Методи бюджетного планування та прогнозування**

Процедура розгляду, затвердження та виконання бюджету – як головного фінансового плану країни – пов'язана з необхідністю планування та прогнозування основних бюджетних показників.

Бюджетне планування – це комплекс заходів, які знаходять відображення на усіх стадіях бюджетного процесу та по всіх ланках бюджетної системи, з метою визначення обсягів і джерел формування та напрямів використання бюджетних ресурсів держави для стабільного соціально-економічного розвитку суспільства.

Бюджетне планування в Україні, як діяльність органів державної влади, регламентується законодавчими документами, до яких відносяться: Конституція України, Бюджетний кодекс України, Укази Президента, Пропозиції ВРУ до Основних напрямів бюджетної політики, Постанови та розпорядження КМУ, Державні програми економічного та соціального розвитку тощо.

Виокремлюють наступні види бюджетного планування: зведене, територіальне та адресне бюджетне планування.

Зведене бюджетне планування пов'язано з формуванням та плануванням зведених бюджетів. Планування даних показників є важливою складовою бюджетного планування, незважаючи на те, що зведені бюджети носять лише розрахунковий характер та не є законодавчо затвердженими показниками.

Територіальне бюджетне планування зорієнтовано на формування бюджетів місцевого рівня з метою формування фінансової бази функціонування регіону та виміру фінансової достатності території для забезпечення потреб її населення. Даний вид бюджетного планування набуває значної актуальності в розрізі становлення більшої незалежності та автономності місцевих органів влади щодо проведення бюджетної політики.

Адресне бюджетне планування пов'язано з необхідністю узгодження запланованих показників бюджетів з показниками фінансових планів суб'єктів господарювання конкретних територій.

Отже, у кінцевому результаті процес бюджетного планування дає змогу сформувавши плани формування та використання бюджетних ресурсів, що знаходиться втілення у вигляді зведеного, державного та місцевих бюджетів.

Планування та прогнозування показників бюджету є складовими фінансового планування держави та її органів, що здійснюються в рамках загальноекономічного планування. У науковій літературі виділяють наступні методи фінансового планування (рис. 5.3).

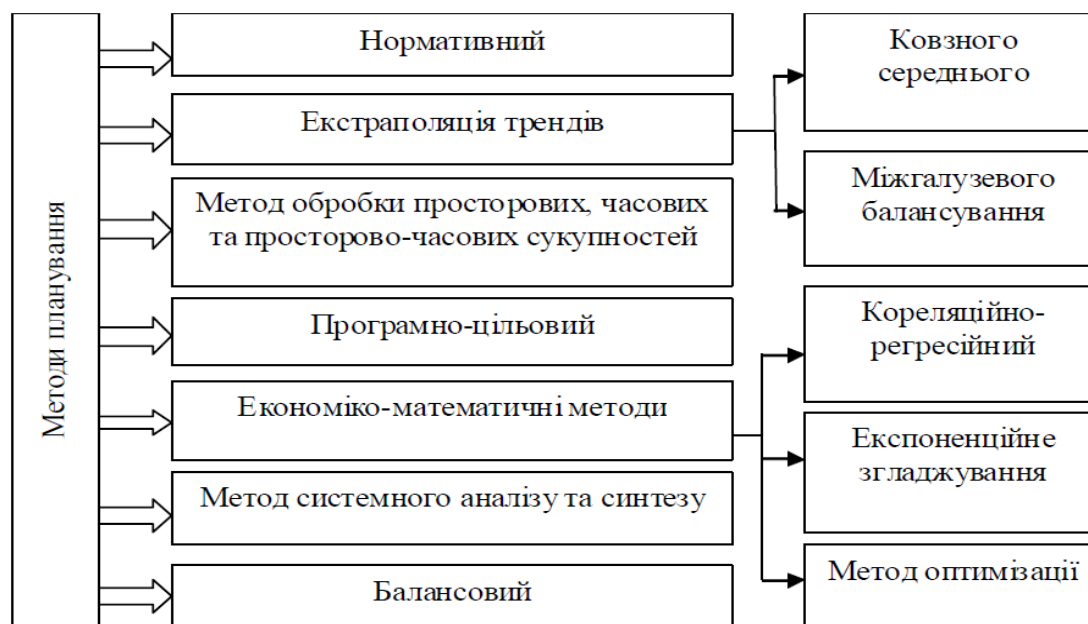


Рис. 5.3. Класифікація методів фінансового планування

Нормативний метод має за основу використання заздалегідь встановлених норм та нормативів щодо показників, які плануються.

Метод екстраполяції трендів пов'язаний з плануванням на основі аналізу показників у динаміці та виявлення певних

залежностей зміни показників у різні моменти часу, що дає змогу встановлення закономірностей.

Методи обробки просторових, часових та просторово-часових сукупностей пов'язані в першу чергу із залученням більш складного математичного інструментарію щодо здійснення планування: багатofакторний регресійний аналіз з урахуванням часових змін, змін факторних ознак тощо.

Програмно-цільовий метод планування полягає у постановці цілей та розробці методів і способів їх досягнення.

Під економіко-математичними методами фінансового планування розуміється використання інструментів математики та кібернетики для здійснення прогнозування та планування економічних явищ або процесів у суспільстві.

Методи системного аналізу та синтезу є взаємодоповнюючими методами планування та пов'язані з необхідністю розгляду одного й того ж явища з двох аспектів:

- |   |
|---|
| ✓ розподіл економічних процесів (систем, явищ) на складові та виявлення особливостей кожної із складових (аналіз);                |
| ✓ пізнання сутності та планування економічних процесів (систем, явищ) через об'єднання складових елементів у єдине ціле (синтез). |

Балансовий метод фінансового планування має на меті узгодження напрямів витрат з конкретними джерелами їх фінансування, та, у кінцевому підсумку, співставлення сукупних доходів із сукупними витратами.

Використання тих чи інших методів фінансового планування залежить від сфери реалізації та може містити різні комбінації методів, що є характерними та доцільними саме для даного напрямку здійснення державного управління чи функціонування господарюючого суб'єкту.

Реалізація бюджетного планування, як складової загальноекономічного планування на рівні держави, ґрунтується на наступних принципах:

- наукової обґрунтованості розрахунків, що сприйме досягненню реальності отриманих показників;
- самостійності кожного із видів бюджетів, поряд із необхідністю збереження загальної єдності бюджетної системи;

- застосування єдиної методології щодо проведення бюджетних розрахунків;
- директивний характер бюджетних виплат та обов'язковість виконання показників бюджету всіма суб'єктами бюджетних відносин;
- комплексний підхід до основних параметрів економічного і соціального розвитку в тісному взаємозв'язку з наявними бюджетними можливостями та бюджетними резервами.

Завдання бюджетного планування полягають у наступному:

- забезпечити необхідні макроекономічні пропорції розвитку держави;
- виявляти реальні джерела надходжень за усіма напрямками та всіма платниками податків та зборів по всіх бюджетних рівнях;
- ефективно розподілити за напрямками та між регіонами бюджетні видатки;
- сприяти найбільш ефективному використанню бюджетних коштів галузями народного господарства;
- забезпечити мінімальний рівень соціальних потреб;
- утворити необхідні соціальні резерви, які використовуються на планові й позапланові заходи;
- передбачити в системі здійснення бюджетних платежів можливість прозорого бюджетного контролю

Перераховані методи планування знаходять своє відображення у бюджетному процесі та реалізуються у певних найбільш розповсюджених методах бюджетного планування.

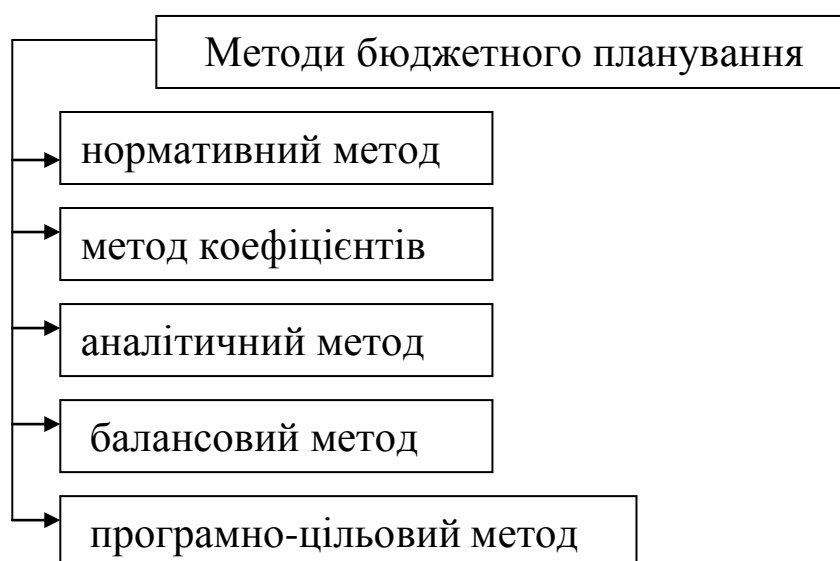


Рис. 5.4. Методи бюджетного планування

Нормативний метод бюджетного планування полягає у використанні заздалегідь визначених норм та нормативів для показників, що плануються. Використання даного методу є найбільш ефективним у разі формування та використання науково-обґрунтованих норм та нормативів, які є адекватними до діючих економічних законів та враховують специфіку соціально-економічних процесів та територій на яких плануються. Прикладом використання даного методу у бюджетному плануванні є визначення нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя для формування мінімальної достатності місцевих бюджетів.

Важливою умовою дієвості нормативного методу є необхідність постійного перегляду та корегування нормативів при незмінному загальному методологічному підході.

Нормативи, які запроваджуються при використанні даного методу, мають відповідати змінам економічних законів, однак не залежати від змін управлінських рівнів, що створить передумови для об'єктивності у формуванні та використанні норм. Це дасть змогу не лише формувати обґрунтовані плани, але й виявляти резерви бюджетних ресурсів.

Метод коефіцієнтів передбачає застосування певних коефіцієнтів, які використовуються для корегування показників бюджету минулих періодів.

Мета застосування коефіцієнту у методах бюджетного планування – відобразити зміни у розвитку економіки у періоді, що планується порівняно з минулим періодом.
---

Прикладами таких коефіцієнтів можуть бути – індекс інфляції, рівень безробіття і т.д. При використанні даного методу необхідно пам'ятати, що планування показників здійснюється з урахування тенденцій розвитку минулого періоду, що призводить до певного перенесення минулих явищ на плановий показник та зменшує потенційні можливості для виявлення резервів залучення коштів, або навпаки – завищує потенційні можливості прогнозованого показника.

Використання аналітичного методу бюджетного планування полягає у дослідженні величини зміни показника у планову періоді відносно минулого, та виявленні факторів, що здійснюють вплив на зміну його динаміки. Даний метод вважається доволі точним і досить простим у використанні та дозволяє встановити залежність між різними показниками.

Балансовий метод бюджетного планування виходить із загальної сутності балансового методу як методу фінансового планування. Використання методу полягає у можливості розподілу (перерозподілу) наявних ресурсів відповідно до потреб держави, чи конкретного регіону (території), що дає змогу зменшити або цілком покрити існуючий дефіцит фінансових ресурсів ланок бюджетної системи. Поряд з тим, використання балансового методу повинно відбуватись відповідно до існуючих потреб, надмірний перерозподіл коштів може призвести до зменшення ефективності їх використання.

Програмно-цільовий метод бюджетного планування є провідним інструментом, який включає в себе, відповідно до статті 20 Бюджетного кодексу України, наступні складові:

- бюджетні програми,
- відповідальні виконавці бюджетних програм,
- паспорти бюджетних програм,
- результативні показники бюджетних програм.

Даний метод ґрунтується на прийнятті та затвердженні бюджетних програм, реалізацію яких покладено на відповідальних виконавців. Результативні показники бюджетної програми використовуються для оцінки ефективності бюджетної програми і включають кількісні та якісні показники, які визначають результат виконання бюджетної програми, характеризують хід її реалізації, ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетної програми.

Важливе значення при здійсненні бюджетного планування займає бюджетне прогнозування, суть якого полягає у наданні обґрунтованих показників, які відображають припущення щодо структури бюджету та величини основних його показників. Припущення здійснюються на основі дослідження існуючої ситуації та моделюванні її розвитку на перспективу.

У науковій літературі прогнозування на державному рівні поділяють на дві взаємопов'язані складові, а саме:

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- макроекономічна складова (пов'язана з складанням прогнозу та формулюванням програми економічного та соціального розвитку);</li><li>- бюджетна складова (зорієнтована на прогнозування показників бюджету та формування плану доходів та витрат держави).</li></ul> |
|--|

За періодом реалізації макроекономічні прогнози поділяють на: короткострокові, середньострокові та довгострокові.

Відповідно до статті 21 Бюджетного кодексу України, прогноз бюджетів України на наступні за плановим два бюджетні періоди здійснюється на основі індикативних прогнозних показників, до яких відносяться показники ВВП, рівня безробіття, рівня інфляції, доходів та видатків бюджетів різних рівнів, розміру державного боргу тощо.

Індикативні показники становлять основу середньострокового бюджетного прогнозування та формують базу для подальших розрахунків не лише для державних органів, але й для господарюючих суб'єктів та фінансових корпорацій, що взаємодіють з бюджетними установами.

У світовій практиці бюджетного прогнозування використовують наступні методи:

- екстраполяція наявних тенденцій на майбутні періоди;
- економіко-математичне моделювання явищ і процесів в економіці з метою побудови економічних моделей, що закладаються в основу визначення та прогнозування основних показників бюджету;
- експертні оцінки – в основу якої покладено тезу про можливість здійснення прогнозування на основі висновків експертів.

Прогнозування не має на меті замінити планування. А виступає лише як доповнення та механізм перевірки плану.

## **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. Що таке бюджетний процес відповідно до вітчизняного законодавства?
2. Дайте визначення поняттю «бюджетний цикл».
3. Визначте основні принципи бюджетного процесу.
4. Перерахуйте основних учасників бюджетного процесу.
5. Визначте основні завдання, що стоять перед учасниками бюджетного процесу.
6. Дайте визначення поняттю „одержувач бюджетних коштів”. Перерахуйте які установи та організації до них належать.
7. Перерахуйте проблемні питання в управлінні бюджетним процесом в Україні, що потребують першочергового вирішення.
8. Визначте поняття „бюджетний запит”. Хто його формує та затверджує?

9. Наведіть перелік показників, що повинні бути прийняті у другому читанні проекту закону про державний бюджет в обов'язковому порядку і не підлягають розгляду у третьому читанні.
10. Перерахуйте складові річного звіту про виконання закону про Державний бюджет України.
11. Перерахуйте види бюджетного планування.
12. У чому полягають принципи бюджетного планування?
13. Які завдання ставить на меті бюджетне планування?
14. Які методи використовуються у бюджетному плануванні?
15. Перерахуйте методи бюджетного прогнозування.

## Тести

### 1. Бюджетний процес – це:

- а) регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів;
- б) регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання;
- в) регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства;
- г) регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження бюджетів та контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

### 2. Бюджетний кодекс України визначає наступні стадії бюджетного процесу:

- а) обговорення шляхів виконання бюджету;
- б) складання проектів бюджетів, розгляд та прийняття закону про Державний бюджет України та рішень про місцеві бюджети;
- в) визначення основних напрямків бюджетної політики;
- г) складання та виконання бюджету.

### 3. Бюджетний процес від початку складання бюджетів до затвердження звітів про їх виконання проходить під контролем:

- а) Президента України;



- б) Кабінету міністрів України;
- в) Верховної Ради України;
- г) Рахунковою палатою України.

**4. В Україні бюджетний період для всіх бюджетів складає:**

- а) з 1 жовтня до 30 вересня;
- б) з 1 січня до 31 грудня;
- в) з 1 липня до 30 червня;
- г) з 1 квітня до 31 березня.

**5. На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється:**

- а) аналіз бюджетного законодавства;
- б) облік усіх надходжень до державного та місцевих бюджетів;
- в) аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами;
- г) підготовка пропозицій щодо ефективності використання бюджетних коштів.

**6. Бюджетний цикл являє собою:**

- а) сукупну тривалість перших трьох стадій бюджетного процесу;
- б) сукупну тривалість бюджетного періоду;
- в) сукупну тривалість чотирьох стадій бюджетного процесу;
- г) тривалість третьої стадії бюджетного процесу.

**7. Принцип наочності бюджетного процесу передбачає:**

- а) використання під час формування бюджету його реальних показників;
- б) відображення показників бюджетів у взаємозв'язку з економічними показниками розвитку України;
- в) обов'язкове прийняття документу кожного року та його відповідність з економічними показниками розвитку України;
- г) прийняття бюджету використовуючи діючу законодавчу базу та врахування економічних показників розвитку держави.

**8. Принцип гласності бюджетного процесу передбачає:**

- а) використання під час формування бюджету його реальних показників;
- б) відображення показників бюджетів у взаємозв'язку з економічними показниками розвитку України;

- в) використання програмно-цільового методу при плануванні показників бюджету;
- г) обговорення проекту бюджету, доведення його до населення, публікацію затвердженого бюджету.

**9. До учасників бюджетного процесу відповідно до законодавства відносять:**

- а) Кабінет Міністрів, комунальні установи;
- б) Державна фінансова інспекція, виконавчі комітети;
- в) Рахункова палата, юридичні та фізичні особи;
- г) Державні фіскальна служба України, бюджетні установи.

**10. Установа уповноважена готувати бюджетні запити та розробляти проект Державного бюджету України та здійснювати його прогноз два бюджетні періоди:**

- а) Міністерство фінансів України;
- б) Кабінет Міністрів України;
- в) Міністерство економіки України;
- г) Державна фіскальна служба України.

**11. Використання інструментів математики та кібернетики є характерним для:**

- а) нормативного методу фінансового планування;
- б) балансового методу фінансового планування;
- в) економіко-математичних методів фінансового планування;
- г) програмно-цільового методу бюджетного планування.

**12. Узгодження напрямів витрат з конкретними джерелами їх фінансування є характерним для:**

- а) нормативного методу фінансового планування;
- б) балансового методу фінансового планування;
- в) економіко-математичних методів фінансового планування;
- г) програмно-цільового методу бюджетного планування.

**13. Досліджені величини зміни показника у планову періоді відносно минулого, та виявленні факторів, що здійснюють вплив на зміну його динаміки є характерним для**

- а) нормативного методу бюджетного планування;
- б) балансового методу фінансового планування;

- в) аналітичного методу бюджетного планування;
- г) програмно-цільового методу бюджетного планування.

**14. Процес прогнозування на державному рівні поділяють на дві взаємопов'язані складові:**

- а) екзогенна та ендогенна;
- б) податкова та інвестиційна;
- в) макроекономічна та бюджетна;
- г) об'єктивна та суб'єктивна.

**15. Прогноз бюджетів України, відповідно до БКУ, на наступні за плановим два бюджетні періоди, здійснюється на основі:**

- а) економіко-математичних моделей прогнозування;
- б) індикативних прогнозних показників;
- в) програмно-цільових програм;
- г) експертних оцінок.

## РОЗДІЛ 6. МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ І СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО ВИРІВНЮВАННЯ

*Основні терміни і поняття: міжбюджетні відносини, місцеві бюджети, доходи, видатки, міжбюджетні трансферти, субвенції, дотації вирівнювання, бюджетне вирівнювання.*

### 6.1. Поняття та економічна сутність міжбюджетних відносин

Поступ нової незалежної демократичної держави у XXI сторіччя неможливий без осмислення нових явищ та процесів, що відбуваються в суспільному житті. Не останнє місце посідають зміни, що здійснюються в бюджетній системі країни, зміни у відносинах між бюджетами всіх рівнів, починаючи від сільського, селищного та міського, закінчуючи Державним бюджетом України в рамках постійного прагнення до самостійності місцевих бюджетів, до подальшого розвитку та зміцнення місцевого самоврядування.

Досвід розвинутих країн свідчить, що рівень добробуту населення зростатиме за наявності сильної місцевої влади, яка здатна вирішувати поточні проблеми населення, відстоювати інтереси мешканців окремих територій серед загальнодержавних програм та заходів. Розвиток місцевого самоврядування, заснований на оптимальному розмежуванні повноважень та відповідальності між центральним та місцевими рівнями влади є актуальним для сьогодення. Він потребує наукового обґрунтування, системності, практичного опробування.

Для зміцнення органів місцевого самоврядування необхідна передача бюджетних повноважень та вирішення питань щодо стабільного та достатнього надходження коштів до місцевих бюджетів. Тож міжбюджетні відносини набули великого значення для подальшого розвитку економіки країни, що переконливо доводять постійні зміни, які відбуваються під час бюджетного реформування в системі міжбюджетних відносин України.

У кожній розвинутій країні відносини щодо перерозподілу бюджетних ресурсів між бюджетами всіх рівнів здійснюються в два етапи.

На першому етапі окреслюється перелік видатків кожного бюджету, виходячи з необхідності виконання власних та делегованих функцій і завдань, та відповідні доходні джерела, що закріплюються за кожним бюджетом. Розподілені фінансові ресурси виступають в якості власних та закріплених доходів відповідних бюджетів. Всі окреслені зміни у відносинах між бюджетами мають довгостроковий характер та фіксуються законодавством про бюджетну систему.

Другий етап відносин між бюджетами щодо перерозподілу фінансових ресурсів пов'язаний з постійним (періодичним) вирішенням питань, які поставлені на першому етапі. Зміни у відносинах між бюджетами на другому етапі фіксуються щорічно в законах про Державний бюджет на поточний рік, та, у разі потреби, у межах бюджетного року до закону вносяться зміни та доповнення.

І перший і другий етапи відносин між бюджетами всіх рівнів бюджетної системи відображають міжбюджетні відносини.

Підставою для існування міжбюджетних відносин є визначені Конституцією та законодавчими актами повноваження державної влади та органів місцевого самоврядування: органи влади вищого рівня повинні фінансово підтримувати одні місцеві бюджети за рахунок інших з метою забезпечення гарантованого рівня добробуту населення на всій території держави. Крім того, вони повинні забезпечити бюджетними ресурсами органи влади нижчого рівня в разі передачі їм частини своїх повноважень.

В економічній літературі та в законодавчих актах міжбюджетні відносини прийнято розглядати як відносини між суб'єктами: органами державної влади та управління і органами місцевого самоврядування в процесі перерозподілу бюджетних ресурсів між територіальними громадами, їх об'єднаннями і державою. У свою чергу, об'єктом міжбюджетних відносин визначимо бюджетні кошти, які розподіляються між різними складовими бюджетної системи.

Суспільна потреба перерозподілу бюджетних ресурсів між рівнями бюджетної системи для забезпечення фінансування гарантованого Конституцією країни рівня задоволення суспільних потреб мешканців різних регіонів України, зумовлена дією певних факторів, що наведені далі.

1) фіскальна незбалансованість, яка виникає через статичний та динамічний дисбаланс. Статичний дисбаланс – це перевищення обсягу обов'язкових видатків місцевої влади над її

закріпленими доходами. Динамічний дисбаланс – швидші темпи зростання розмірів видаткової частини місцевих бюджетів, ніж доходної;
2) необхідність відшкодування видатків, пов'язаних з делегуванням повноважень вищого рівня влади нижчому, і навпаки;
3) потреба фінансової допомоги при виникненні надзвичайних ситуацій в окремих регіонах країни;
4) виконання інвестиційних проектів за рахунок бюджетних коштів.

Міжбюджетні відносини, як елемент бюджетного процесу, застосовуються на всіх його стадіях та є необхідним інструментом у розв'язанні проблем, які виникають під час виконання завдань кожної стадії, забезпечують можливість переходу від однієї стадії до іншої, поєднуючи складання проектів бюджетів, їх розгляд та затвердження, зумовлюючи якість виконання бюджетів, дає всі підстави для завершення виконання бюджетів і переходу до стадії складання, розгляду й затвердження звітів про їх виконання.

Міжбюджетні відносини – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та місцевим самоврядуванням щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України (ст. 81 Бюджетного кодексу України).

Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами України за бюджетами, та бюджетними ресурсами.

Таким чином, сфера діяльності, якій притаманні міжбюджетні відносини – це сфера публічних фінансів, завдяки якій здійснюється перерозподіл частини ВВП. У цій сфері визначальне місце займає державний бюджет, який не лише елемент вищої за рівнем системи державних фінансів, а є складною системою із безліччю зв'язків, як всередині системи, так із іншими системами в економіці держави. Внутрішні зв'язки в бюджетній системі складають різноманітні за змістом та за формою міжбюджетні відносини з перерозподілу бюджетних ресурсів між її ланками. Бюджетні ресурси являють

собою державні централізовані доходи, що зосереджуються в централізованих фондах якими є Державний бюджет та бюджети територіальних одиниць. Мобілізація ресурсів та їх витрачання на виробництво суспільних благ не завжди здійснюється одним бюджетом. Нерідко на допомогу приходить інший, як правило, вищий бюджет.

Міжбюджетні відносини конкретизуються залежно від структурного рівня їх функціонування та методів регулювання, які використовуються, виникають як по вертикалі, так і по горизонталі зв'язків між різними ланками бюджетної системи.

Перерозподіл бюджетних ресурсів по горизонталі між адміністративно-територіальними одиницями на Україні здійснюється тільки через посередництво відповідного бюджету вищого рівня. Діючий механізм надання міжбюджетних трансфертів передбачає використання коштів не окремого фонду зі сталими джерелами надходжень, а ресурсів вищого бюджету.

Міжбюджетні відносини впливають на зовнішні щодо бюджетної системи сфери. Серед зовнішніх результатів виділимо:

1) регулювання темпів і пропорцій розвитку різних адміністративно-територіальних одиниць. Державні органи влади отримують можливість завдяки деяким інструментам організації міжбюджетних відносин здійснювати контроль за виконанням регіональних та загальногалузевих фінансових планів і програм соціально-економічного розвитку на рівні адміністративно-територіальних одиниць;

2) вплив на розвиток та підвищення ефективності виробництва, здійснення інвестиційної та інноваційної діяльності, залучення іноземних інвестицій, сприяння зовнішньоекономічній діяльності та інше можливо досягти лише за умов достатньої фінансової бази місцевих бюджетів, у тому числі за рахунок сприятливої для соціально-економічного розвитку територій організації та впорядкування системи міжбюджетних відносин.

Чіткі, прозорі міжбюджетні відносини, узгоджена дія органів влади та місцевого самоврядування різних рівнів сприяють успішному проведенню фіскальної політики, зокрема забезпеченню збалансування обсягів доходів органів державної влади й місцевого самоврядування та видатків, обумовлених законодавчо наданими повноваженнями та делегованими функціями. Це надає можливість збільшити фінансову самостійність органів влади кожного рівня.

Завдяки системі міжбюджетних відносин здійснюється розширення фінансових можливостей «бідних» територій за допомогою перерозподілу від «багатих», що сприяє досягненню відносної рівності в отриманні мешканцями різних територій суспільних послуг з боку держави. Перерозподіл бюджетних ресурсів спрямовано на збалансування доходів та видатків бюджетів усіх рівнів, на вирішення проблем та задоволення потреб регіонів з метою їхнього соціально-економічного розвитку відповідно до темпів економічного зростання країни. Організація системи міжбюджетних відносин ставить на меті підвищення стабільності надходжень до бюджетів кожного рівня влади та підвищення зацікавленості органів державної влади та місцевого самоврядування щодо збільшення доходних частин бюджетів, досягнення ефективності у витрачанні бюджетних ресурсів. Ефективне налагодження механізму дії міжбюджетних відносин забезпечує ефективне, своєчасне та повне фінансування державних видатків різними складовими бюджетної системи (особливо за допомогою її низового рівня).

Реформування системи міжбюджетних відносин у розвинутих країнах не відбувалось за якимось конкретним та чітким напрямком. На протязі останнього сторіччя формування багаторівневих бюджетних систем промислово розвинутих країн відбувалось шляхом передачі ряду функцій місцевих органів влади (і, відповідно, частини видатків місцевих бюджетів) на загальнодержавний рівень (I половина XX сторіччя), а пізніше – їх нового міжрівневого перерозподілу (десятиріччя після Другої світової війни).

Виходячи з поєднання спільних рис систем відносин між бюджетами можна виділити три моделі їхньої побудови (рис. 6.1).

За моделі бюджетного (фіскального, фінансового) федералізму розмежування видатків між рівнями влади здійснюється відповідно до географічних зон споживачів суспільних благ. Тобто відмічається доречність відносити до компетенції органів місцевого самоврядування ті задачі, вирішення б яких не мало зовнішнього щодо певної території ефекту. Вихідною посилкою з метою розподілу компетенцій стає концепція «суспільних благ». Щодо «чистих суспільних благ», можливості споживання або використання яких не залежать від місця мешкання громадян, то нема ніяких причин для децентралізованого забезпечення ними. При цьому також враховується принцип субсидіарності, який особливої актуальності



набув із прийняттям Європейської Хартії місцевого самоврядування та інших документів міжнародного значення, які розглянуті вище.

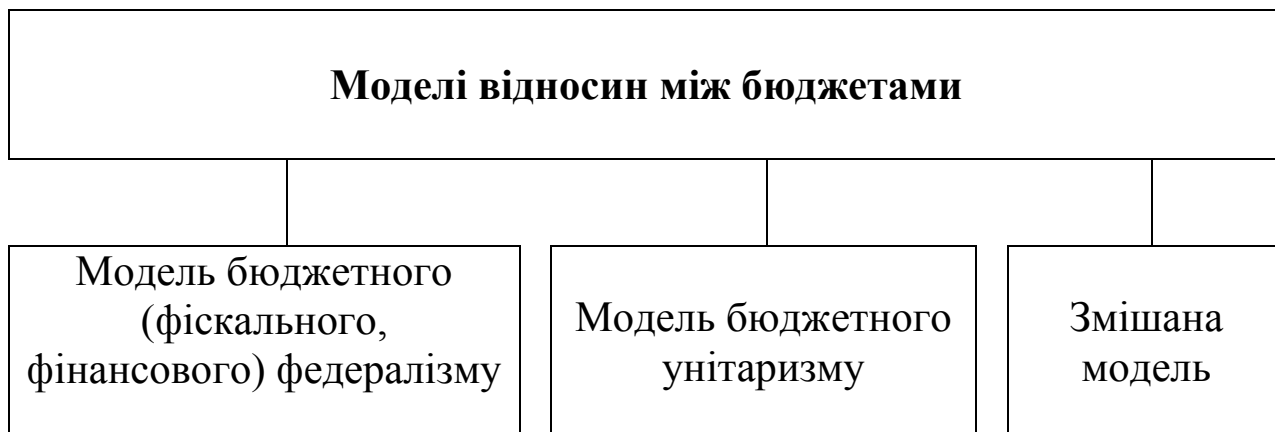


Рис. 6.1. Моделі відносин між бюджетами

Саме бюджетний федералізм передбачає договірну основу фінансових відносин, що надає реальні права місцевій владі нижчого рівня відстоювати інтереси жителів своїх адміністративно-територіальних одиниць перед місцевою владою вищого рівня або перед «Центром» шляхом переговорів та узгоджень. Також передбачає значні податкові повноваження місцевих органів влади.

Модель бюджетного федералізму залежно від рівня децентралізації управління в світовій практиці розподіляється на дві підмоделі:

1) децентралізована підмодель, для якої характерною є значна автономія і, відповідно, відсутність тісних внутрішніх фінансових міжурядових відносин;

2) кооперативна підмодель, за якої співпраці органів влади різних рівнів відводиться значна роль, тобто є протилежною відносно децентралізованої підмоделі.

Серед наведених різновидів бюджетного федералізму, найпоширеною є кооперативна підмодель, яка характерна для більшості економічно розвинутих країн. Натомість, для США характерною є децентралізована підмодель.

За цією моделлю бюджетного унітаризму активна роль у внутрішніх фінансових відносинах між органами влади належить, в основному, тільки центральній владі, яка зазвичай проводить досить жорстке вирівнювання забезпеченості територій бюджетними ресурсами. Місцева та регіональна влади, як правило, є лише

виконавцями централізованих рішень. Слід, однак, зауважити, що міжбюджетні відносини і держави з федеральним устроєм можуть бути побудовані за моделлю бюджетного унітаризму. Прикладом можуть слугувати фінансові відносини між органами влади Австрії до Конституційної реформи 1974 року.

Змішана модель характерна для економічно розвинутих країн із унітарним державним устроєм. Так, як у другій половині ХХ сторіччя в більшості країн відмічався процес децентралізації державної влади. Під час цього процесу у багатьох унітарних країнах почали застосовувати деякі з принципів бюджетного федералізму. Тобто проводився перерозподіл сфер компетенцій та джерел фінансування між рівнями влади, запроваджувався механізм узгоджень централізованих рішень з органами місцевого самоврядування. До того ж, в останніх двох десятиріччях минулого сторіччя, наприклад, деякі країни рушили шляхом утворення автономних територіальних одиниць (Іспанія), або перейшли від унітарного державного устрою до федерального (Бельгія).

## **6.2. Методи та інструменти організації міжбюджетних відносин**

З прийняттям Бюджетного кодексу України відбулися зміни в складі методів та інструментів організації міжбюджетних відносин, що використовуються на практиці. Майже повністю скасовано метод процентних відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів, змін зазнав метод бюджетних позичок. У новій якості постав метод міжбюджетних трансфертів, що містить дотації вирівнювання, субвенції, кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів, інші дотації. Решта методів не зазнала суттєвих змін.

Таким чином, сучасна система інструментів міжбюджетних відносин ще не відповідає рівню розвинутих країн, та складається із: закріплених, власних, регулюючих доходів (як вже зазначалося вище, після набрання чинності Бюджетним кодексом України регулюючі доходи як інструмент міжбюджетних відносин практично не використовуються. Кодексом дозволяється використовувати цей інструмент лише для збалансування бюджетів районів у містах), дотацій, субвенцій, коштів, що передаються до Державного бюджету

України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів (видів міжбюджетних трансфертів), коштів, отриманих з бюджетів інших рівнів та коштів, переданих до бюджетів інших рівнів.

Щорічне ухвалення шляхів досягнення збалансованості бюджетів, що становить збалансування потреб органів державної влади й місцевого самоврядування у фінансових ресурсах з їх можливостями щодо мобілізації необхідних доходів, залежить від діючих методів та інструментів організації міжбюджетних відносин, кожен з яких визначає власні способи досягнення цілей цих відносин. І, хоча міжбюджетні відносини є об'єктивним явищем, вибір інструментів та методів вже є функцією суб'єкта управління міжбюджетними відносинами. Це надає можливість використовувати їх у комплексі (у певних пропорціях), взагалі відмовлятися від використання окремих інструментів залежно від соціально-економічного розвитку країни, від особливостей бюджетної, податкової, регіональної політики, інших чинників.

Розглянемо більш детально характеристику кожного методу міжбюджетних відносин.

Метод процентних відрахувань займав до прийняття Бюджетного кодексу вагоме місце серед інших методів міжбюджетних відносин. Він містить передачу частини бюджетних ресурсів від бюджетів вищих рівнів до бюджетів нижчих рівнів у вигляді частки регулюючих доходів з метою збалансування бюджетів усіх рівнів. Таким чином, суть методу полягає в розмежуванні загальнодержавних доходів, що визначені регулюючими законодавством про бюджетну систему, які справляються на території певної адміністративно-територіальної одиниці.

Переваги цього методу полягають у тому, що:

- збалансування місцевих бюджетів проводиться із застосуванням гнучких доходних джерел, тобто здійснюється ефективно;

- досягається зацікавленість місцевих фінансових органів у повній мобілізації не лише власних дохідних джерел, а й загальнодержавних податків, тому, що визначену частину можна одержати лише за умов їх повного надходження;

- місцеві фінансові органи несуть відповідальність за своєчасне та повне надходження загальнодержавних податків і доходів;

- можливість використання податків, зборів та обов'язкових платежів, що мають вагомий фінансовий вплив для зведеного бюджету

при наповненні місцевих бюджетів, уникаючи зайві грошові потоки через вищий бюджет.

Перелік регулюючих доходів до прийняття Бюджетного кодексу України був досить обмежений, однак до нього входили основні доходні джерела. З 1997 року він скоротився: податок на додану вартість був включений до складу доходів Державного бюджету в повному обсязі, у 1998 року акцизний збір також надходив до Державного бюджету. З 1999 року акцизний збір тільки з імпортованих товарів став надходити до Державного бюджету, натомість акцизний збір з вітчизняних товарів залишався в групі регулюючих доходів. Прибутковий податок з громадян повністю зараховувався до місцевих бюджетів у 1992, 1993, 1997, 1998 роках та з 2000 року.

Застосування методу процентних відрахувань передбачає існування, окрім регулюючих доходів, інших інструментів міжбюджетних відносин, серед яких виділяються власні, закріплені доходи та види міжбюджетних трансфертів, що відповідає складу доходів місцевих бюджетів.

Власні доходи – це доходи, що належать місцевим бюджетам та формуються на певній території внаслідок рішень відповідного органу місцевого самоврядування.

Закріплені доходи – це доходи, які повністю або за визначеною єдиною для всіх бюджетів одного рівня часткою закріплюються за тим чи іншим бюджетом на довготривалій основі.

Наступним методом міжбюджетних відносин є метод міжбюджетних трансфертів. Він передбачає передачу бюджетних ресурсів по вертикалі та горизонталі бюджетної системи за допомогою різних форм (видів міжбюджетних трансфертів) в абсолютному вираженні з метою досягнення збалансованості бюджетів усіх рівнів.

Трансферти – це узагальнюючий термін, яким у зарубіжних країнах називаються фінансові ресурси, що передаються з бюджету центрального уряду до бюджетів місцевого самоврядування, а також із бюджетів територіальних одиниць вищого адміністративного рівня до бюджетів одиниць нижчого адміністративного рівня, а також у зворотному напрямку.

За допомогою трансфертів здійснюється фінансове вирівнювання, фінансуються делеговані повноваження, забезпечуються послуги місцевої влади на рівні встановлених центральною владою мінімальних соціальних стандартів. Обсяг трансфертів залежить від розмежування видаткових повноважень між різними рівнями влади та управління, очікуваних доходів бюджетів, виходячи з податкового потенціалу територій. При цьому використовуються різні норми, серед яких обсяг мінімальних соціальних гарантій, який необхідно профінансувати. Обсяг бюджетних трансфертів розраховується на підставі формул фінансового вирівнювання, спеціальних об'єктивних критеріїв, або виходячи із суб'єктивних міркувань представників влади.

Назва цього методу в науковій літературі остаточно не визначена, що призводить до появи різних варіантів: метод дотацій, метод бюджетного субсидування, метод субвенцій, метод трансфертування або міжбюджетних трансфертів, метод надання прямої фінансової допомоги з вищого бюджету нижчому, форми якого – субвенції, дотації, субсидії, кредити, позики. Інші науковці розглядають метод дотацій та метод субвенцій як два різних методи або інструменти.

Термін «субсидування» (латин. *subsidium*) означає допоміжні або додаткові заходи, що повністю відображає його суть та місце серед інших методів. Саме за допомогою дотацій, субвенцій та коштів, що передаються до Державного бюджету України й місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів здійснюється остаточне збалансування бюджетів після використання інших методів (до прийняття Бюджетного кодексу метод субсидування використовувався після застосування методу процентних відрахувань). Отже, метод відіграє допоміжну роль, не є обов'язковим, і тому не завжди використовується одночасно для упорядкування відносин усіх адміністративно-територіальних одиниць.

Необхідно відмітити, що поняття міжбюджетні трансферти та офіційні трансферти не однакові. Друге включає до свого складу перше: дотації, кошти, одержані за взаємними розрахунками з іншими бюджетами, надходження коштів з бюджетів нижчих рівнів до Державного бюджету та інших місцевих бюджетів (поточні трансферти), субвенції (капітальні трансферти) та трансферти із-за кордону (Розділ I. Доходи бюджету постанови Верховної Ради України «Про структуру бюджетної класифікації»). Що стосується

видатків бюджетів, то офіційні трансферти складаються з субсидій та поточних трансфертних виплат (субсидії та дотації підприємствам, установам, організаціям, трансфертні платежі органам державного управління інших рівнів, кошти, що передаються іншим бюджетам, трансферти населенню, трансферти за кордон, капітальні трансферти) (Розділ II. Видатки бюджету).

Відповідно до положень Бюджетного кодексу (стаття 9), трансферти визначені як кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі. Тобто це визначення трансферту стосується тільки доходної частини бюджету. Якщо трансферти є доходом певних бюджетів, то необхідно також визначити джерело їх надходження – це видатки іншого бюджету.

З метою бюджетного збалансування в Україні застосовується дотація вирівнювання. Так, відповідно статті 98 та 99 Бюджетного кодексу, дотація вирівнювання визначається як перевищення обсягу видатків цих бюджетів, перелік яких визначено кодексом, і який обраховано із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів:

- над кошиком доходів бюджетів місцевого самоврядування – для бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення;
- над доходами районних бюджетів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;
- над прогнозними показниками доходів бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, що зараховуються до них та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Дотація вирівнювання визначена як міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує (стаття 2).

Основна відмінність між субвенціями та дотаціями полягає в характері їх надання і напрямках використання одержуваних коштів. Щодо дотації, можна відмітити, що вона надається для покриття та попередження виникнення бюджетного дефіциту при умовах неможливості скорочення видатків, які обумовлені забезпеченням гарантованого рівня життя громадян, отже стабільного соціально-економічного розвитку відповідної території. Дотація надається на

безповоротній основі та без умови виключно цільового використання ресурсів.

Дефініції «субсидія», «субвенція» і «дотація» мають латинське походження та означають допомогу, підтримку. На відміну від дотації субсидію та субвенцію звичайно характеризують як цільовий перерозподіл ресурсів. Згідно термінології розвинутих країн, субсидії та субвенції, що використовуються як інструменти міжбюджетних відносин в Україні (субсидія як один із видів міжбюджетних трансфертів з прийняттям у новій редакції Закону України від 29.06.95р. №253/95-ВР «Про бюджетну систему України» в Україні не використовується), за змістом відповідають умовним, спеціальним, або зв'язаним міжбюджетним трансфертам.

Розглянемо інший інструмент міжбюджетних відносин, що діє в системі міжбюджетних трансфертів – кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів. Обсяг коштів, що передається, визначається щорічно Законом України про Державний бюджет України на поточний рік. Вилучення коштів з бюджетів нижчих рівнів до бюджетів вищих рівнів в економіці розвинутих країн може набувати різних форм:

- відрахування для забезпечення вертикального та горизонтального фінансового вирівнювання;
- відрахування, пов'язані з фінансуванням заздалегідь та чітко окреслених централізованих видатків.

Друга форма перерозподілу бюджетних ресурсів прийнята в країнах, де реально існує автономія ланок бюджетної системи.

В Україні використовується перша форма вилучення бюджетних ресурсів з нижчих бюджетів до вищих. Механізм дії цього інструменту окреслено Бюджетним кодексом України (стаття 96, 97) та конкретизовано Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами». Слід зазначити, що цей інструмент міжбюджетних відносин використовується в Україні з 1994 року, і до прийняття Бюджетного кодексу України функціонував звичайно під назвою «внески до Державного бюджету України». Серед правових підстав перерозподілу бюджетних ресурсів основним є Закон про Державний бюджет України на поточний рік та рішення про бюджети вищого рівня.

Розглянемо наступний метод міжбюджетних відносин – метод об'єднання на договірних засадах коштів бюджетів територіальних громад для виконання власних повноважень.

Конституцією України надається можливість територіальним громадам сіл, селищ і міст об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби (стаття 142). Можливість об'єднання на договірних засадах коштів бюджетів територіальних громад сіл, селищ і міст для виконання власних повноважень урегульована, як вже було зазначено, і Бюджетним кодексом України (стаття 92). Проте, з прийняттям кодексу перелік бюджетів, які мають повноваження використовувати цей метод значно скоротився і на сьогодні стосується тільки бюджетів місцевого самоврядування. Додамо, що особливість методу полягає в тому, що він застосовується, в основному, у відносинах серед бюджетів одного рівня.

Для остаточного визначення суті метода об'єднання на договірних засадах коштів бюджетів територіальних громад для виконання власних повноважень зазначимо, що метод не є поширеним в Україні, механізм дії якого законодавством не регламентований. У зв'язку з цим багато економістів не розглядають його як метод міжбюджетних відносин, або розглядають як інструмент.

Наступний метод міжбюджетних відносин представляє метод міжбюджетних взаєморозрахунків, що займав значне місце в бюджетній сфері в період неплатежів у народному господарстві внаслідок економічної кризи. Проте, взаєморозрахунки як метод, не звертаючи увагу на його поширеність, деякі економісти не сприймають. Найчастіше він розглядається лише як спосіб розрахунків при застосуванні інших методів. Цей метод, на противагу попередньому, може застосовуватися тільки серед бюджетів різних рівнів.

Попередні методи міжбюджетних відносин застосовувалися на всіх стадіях бюджетного процесу. Міжбюджетні взаєморозрахунки обумовлені об'єктивною для свого часу необхідністю впорядкувати дисбаланс між надходженням доходів та здійсненням видатків серед регіонів України під час виконання бюджетів. Криза неплатежів є основною умовою виникнення міжбюджетних взаєморозрахунків.



Умови, що також призводять до використання цього методу як при стабільній економіці, так і в період кризи – це термін прийняття Закону про Державний бюджет на черговий рік та рішень про місцеві бюджети. Останні приймаються після ухвали основного закону.

Характерною ознакою методу міжбюджетних взаєморозрахунків, на відміну від інших методів, є його застосування лише на стадії виконання бюджетів. На інших стадіях, у тому числі на етапі бюджетного планування цей метод не застосовується.

Наступний метод відносин між різними складовими бюджетної системи – це метод бюджетних позичок. Причиною існування цього методу є наявність часових розривів між надходженням податків, зборів та обов'язкових платежів до певного бюджету та необхідністю здійснення фінансування на підставі бюджетного розпису. Проте, часові розриви можуть виникати як через нестабільний соціально-економічний розвиток держави, який супроводжується невиконанням та невчасним виконанням зведеного бюджету, так і через тимчасові фінансові труднощі певних територій. За цих умов, з метою своєчасного фінансування, можливе використання вільних залишків бюджетних ресурсів, які сформовані в результаті виконання бюджетів попередніх років, коштів обігової касової готівки відповідного бюджету, обсяг якої до кінця бюджетного року повинно бути відновлено.

У випадках, коли за допомогою двох окреслених джерел фінансування тимчасових касових розривів не вдається збалансувати бюджет, проблема вирішується за допомогою короткострокових бюджетних позик – позики, які виділяються з вищого бюджету з метою покриття тимчасових касових розривів нижчого бюджету з погашенням їх протягом поточного бюджетного року. Звичайно короткострокові бюджетні позики виділялися на термін, що не перевищував 6 місяців.

Існування зазначеного кредитного методу міжбюджетних відносин, а тим більше механізм його дії остаточно законодавством не визначено. Так, на підставі статті 70 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування можуть випускати місцеві позики, лотереї та цінні папери, отримувати позички з інших бюджетів на покриття тимчасових касових розривів з їх погашенням до кінця бюджетного року, а також отримувати кредити в банківських установах. Але положеннями Бюджетного

кодексу України ця можливість (крім короткострокових позик у фінансово-кредитних установах) не передбачається (стаття 73).

Також слід зауважити, що в науковій літературі ця форма міжбюджетних відносин, утім як і попередні два методи, майже не розглядається.

Особливість кредитного методу полягає у тому, що він здійснюється тільки на стадії виконання бюджетів на підставі повернення бюджетних ресурсів, що надані у позику, та на добровільній основі для нижчого бюджету. Механізм дії бюджетної позики ґрунтується на принципах цільового використання, строковості та повернення. Бюджетні позички видаються на безоплатній основі, чим і відрізняються від звичайного банківського кредиту.

Проведений огляд методів та інструментів міжбюджетних відносин дає підстави стверджувати про самостійність та взаємозалежність методів та інструментів. Специфіка та обсяги застосування одного з методів обумовлює масштаби використання інших, пропорції та особливості їх поєднання.

Так, в Україні до набрання чинності Бюджетним кодексом намітилась тенденція до уніфікації нормативів відрахувань від регулюючих податків, що не вирішувало проблем вирівнювання соціально-економічного розвитку територій, отже необхідного збалансування їх бюджетів. Це призводило до поглиблення диференціації рівня бюджетних витрат на одного мешканця. З метою запобігання проблеми загострення відмінностей між окремими адміністративно-територіальними одиницями Бюджетним кодексом посилено роль іншого методу міжбюджетних відносин – міжбюджетних трансфертів. З іншого боку, зростання частки власних доходів, зарахування до місцевих бюджетів регулюючих доходів за диференційованими нормативами дозволило б скоротити до мінімуму його застосування, поширити використання методу об'єднання на договірних засадах коштів бюджетів територіальних громад для виконання власних повноважень та методу бюджетних позичок.

Отже, система міжбюджетних відносин використовує досить розвинутий інструментарій залежно від обраних методів: метод процентних відрахувань від загальнодержавних податків і зборів (використовує в якості інструментів власні, закріплені та регулюючі доходи), метод міжбюджетних трансфертів (інструменти якого відповідають видам міжбюджетних трансфертів), метод об'єднання

на договірних засадах коштів бюджетів територіальних громад для виконання власних повноважень (не використовує власні інструменти), метод міжбюджетних взаєморозрахунків (використовує як інструменти кошти, отримані з бюджетів інших рівнів та кошти, передані до бюджетів інших рівнів), метод бюджетних позичок.

Розподіл доходів бюджетів на власні, закріплені та регулюючі остаточно не визначений ні законодавством, ні у науковому світі. Тому, з метою забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування доцільно відмежовувати групу власних доходів не тільки за критерієм незалежності від бюджетного вирівнювання, а й за умов передачі останнім частини податкових повноважень щодо їх справляння з обов'язковим посиленням значення цієї групи в доходах місцевих бюджетів.

Бюджетне законодавство, яке з'явилося останніми роками в новій якості, змінило пріоритети у застосуванні наведених методів шляхом майже повної відмови в практичному використанні деяких з них, що хоча і відповідає меті міжбюджетних відносин, але не відповідає їх ефективності.

### **6.3. Система бюджетного вирівнювання**

Необхідність проведення горизонтального бюджетного вирівнювання обумовлено суттєвою відмінністю у об'єктивних можливостях здійснювати власні та делеговані повноваження. На ці можливості впливають:

- ✓ рівень соціально – економічного розвитку певної території;
- ✓ природно – кліматичні умови;
- ✓ демографічні умови;
- ✓ господарська спеціалізація;
- ✓ рівень екологічного навантаження тощо.

Основним ж методом бюджетного вирівнювання є метод міжбюджетних трансфертів, який включає в себе (за досвідом іноземних країн) наступні інструменти: прямі (гранти) та непрямі (податкові розщеплення) трансферти; цільові та загальні трансферти (гранти); поточні та капітальні трансферти (гранти). Також трансферти можуть бути одноразовими чи строковими, можуть вимагати зустрічного фінансування, чи будь-які умови, або не передбачати жодних вимог. Поєднання інструментів міжбюджетних

трансфертів у різних країнах несхоже. Воно залежить від задач, що стоять перед органами влади під час бюджетного вирівнювання.

Механізми надання прямих міжбюджетних трансфертів можна розділити за ступенем об'єктивності на:

1) розподіл за формулою;

2) диференційований підхід (досить відомим прикладом є невдалий досвід використання міжбюджетних трансфертів для фінансового вирівнювання територій в Україні до прийняття Бюджетного кодексу. Серед республік колишнього СРСР яскравим прикладом є фінансове вирівнювання бюджетів в Грузії, Молдові, Узбекистані та Таджикистані);

3) встановлення спеціальних (особливих) правил стосовно вирівнювання специфічних територіальних утворень (в Україні, наприклад, до цієї категорії можна віднести Автономну Республіку Крим, міста Київ та Севастополь, взаємовідносини центральної влади з якими додатково регулюються спеціальними законодавчими актами).

Досвід фінансового вирівнювання за допомогою формули має багато країн. Серед республік колишнього СРСР формульний підхід до розподілу фонду міжбюджетних трансфертів використовується в Естонії, Латвії, Литві, Вірменії, Киргизстані, Росії та з 2001 року в Україні.

За формульним розрахунком серед видів міжбюджетних трансфертів в Україні визначається розмір або дотацій вирівнювання або коштів, що передаються до державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів.

Дотація вирівнювання Бюджетним кодексом України визначена як міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує.

Дотація вирівнювання бюджетам міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим, міст обласного значення, районним бюджетам, бюджету Автономної Республіки Крим та обласним бюджетам визначається як перевищення обсягу видатків цих бюджетів, перелік яких визначено Бюджетним кодексом України, і який обраховано із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів над кошиком доходів бюджетів відповідних адміністративно-територіальних одиниць, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів затверджується КМУ і враховує такі параметри:

1) фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них;
2) кількість мешканців та кількість споживачів соціальних послуг;
3) індекс відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що розраховується на основі даних про фактичне виконання відповідного бюджету за три останні бюджетні роки. Він є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці у порівнянні з аналогічним середнім показником по Україні у розрахунку на одного мешканця;
4) прогнозний показник кошика доходів відповідних бюджетів, що визначається із застосуванням індексу відносної податкоспроможності;
5) коефіцієнт вирівнювання. Застосовується до обчисленого за формулою обсягу дотації вирівнювання і визначається в межах від 0,6 до 1 (залежно від середньорічного темпу приросту показника обсягу закріплених доходів).

Якщо прогнозні показники доходів місцевих бюджетів перевищують розрахункові обсяги видатків відповідних бюджетів, обраховані із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів (та коефіцієнту вирівнювання в межах від 0,6 до 1), для таких бюджетів встановлюється обсяг коштів, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів.

Якщо дотації вирівнювання та інші дотації рухаються по вертикалі бюджетної системи зверху вниз, а кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів – знизу вгору, то субвенцій між ланками бюджетної системи рухаються в обох напрямках.

Субвенції, що надаються з державного бюджету наведені на рис. 6.2.

Субвенції з державного бюджету надаються бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва та Севастополя з їх подальшим перерозподілом для бюджетів місцевого самоврядування.

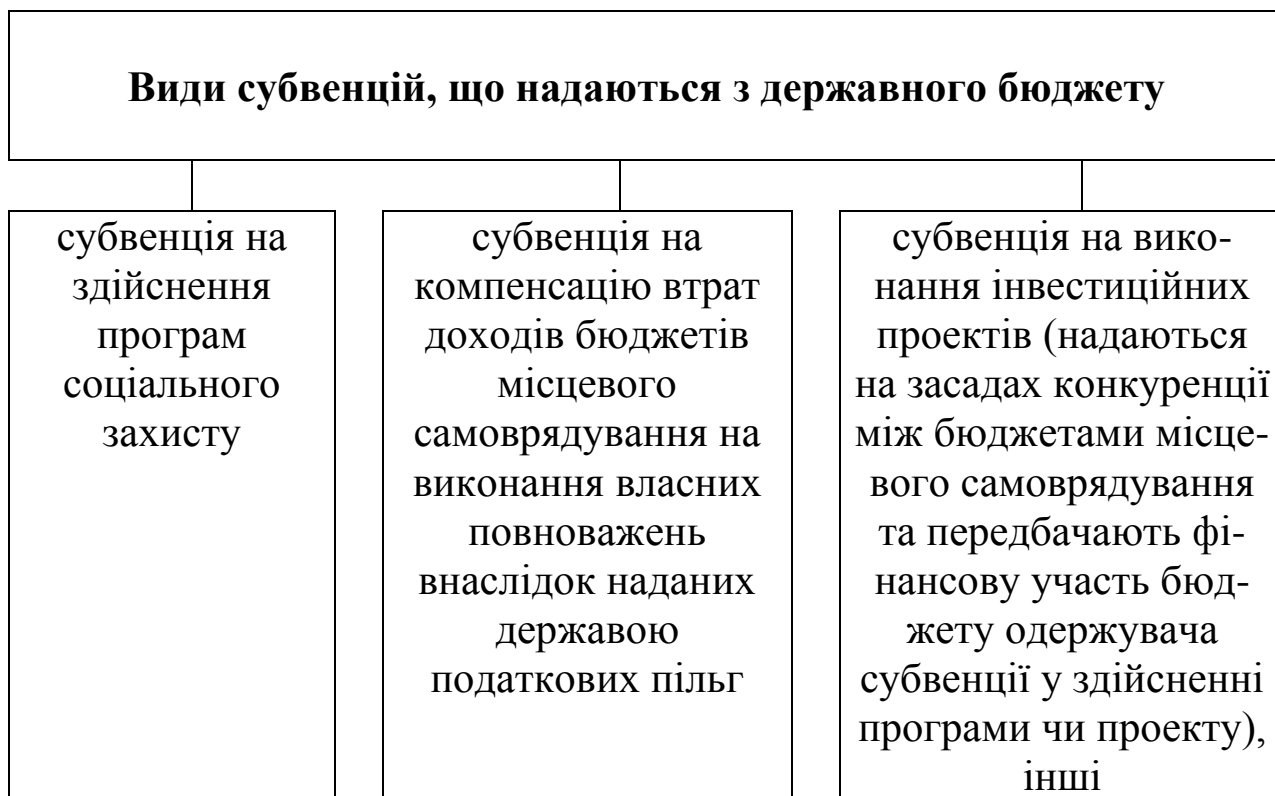


Рис. 6.2. Види субвенцій, що надаються з державного бюджету України

Субвенції між місцевими бюджетами. Крім субвенцій, що розподіляються на користь нижчестоящих бюджетів з бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, бюджетів міст Києва та Севастополя, кошти на які отримані у вигляді відповідних субвенцій з державного бюджету, існують:

- 1) субвенція на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування (надається з одного місцевого бюджету іншому для компенсації цих видатків);
- 2) субвенції на виконання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань (можуть передбачатися в складі їх бюджетів у разі, якщо інший орган державної влади чи місцевого самоврядування може виконати цю функцію ефективніше).

Проектом змін до Бюджетного кодексу України, який підготовлено Урядом на виконання Основних напрямів бюджетної

політики на 2015 рік, схвалених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.04.2014 N 385-р, та Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.06.2014 N 591-р., пропонується запровадження нових видів трансфертів (базова дотація, освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція; субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру).

Визначено механізм розподілу та використання нових субвенцій у розрізі адміністративно-територіальних одиниць.

Передбачено, що *базова дотація* матиме компенсаторний характер та забезпечуватиме вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів за закріпленими доходами (податком на доходи фізичних осіб, податком на прибуток).

Передбачається встановлення нової системи вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток та податку на доходи фізичних осіб) – залежно від рівня надходжень на одного жителя. Решта платежів вирівнюванню не будуть підлягати і залишаться в повному розпорядженні місцевих бюджетів. Зазначене сприятиме забезпеченню місцевих бюджетів достатніми надходженнями та стимулюватиме місцеві органи влади до залучення додаткових надходжень та розширення бази оподаткування.

Взагалі, вирівнювання здійснюють або для створення всім учасникам однакових стартових умов – вирівнювання податкового потенціалу (характерно для країн з розвинутою децентралізованою системою правління), або для забезпечення рівного розподілу між ними кінцевих результатів – досягнення стандартного рівня споживання державних послуг на всій території країни (характерно для країн, які дотримуються унітарних традицій), або намагаються вирішувати обидва завдання. Після окреслення цілей вирівнювання фінансових можливостей територій визначають показники, що підлягають вирівнюванню, особливості їх розрахунків, систему коригуючих коефіцієнтів, які здатні максимально врахувати відмінності в умовах існування регіонів. Також встановлюються середні показники по країні та діапазон, в межах якого вирівнювання буде здійснюватись.

Проте, намагаючись розробити механізм міжбюджетних трансфертів, який би враховував специфічні особливості

адміністративно-територіальних утворень, уряд вимушений створювати складні математичні моделі.

Так, наприклад, у Японії формула фінансового вирівнювання розраховується як різниця між сумарними базовими фінансовими потребами та базовими доходами кожної території. В свою чергу для розрахунку базових фінансових потреб певної адміністративно-територіальної одиниці необхідно базові фінансові потреби стандартної території (префектура вважається стандартною із чисельністю населення 1,7 млн. чоловік та площею 6900 км<sup>2</sup>, стандартний муніципалітет – 100 тис. осіб та площею 160 км<sup>2</sup>) скоригувати на коефіцієнти модифікації. Коефіцієнти модифікації враховують демографічні, соціально-економічні, інституціональні, зонально-кліматичні відмінності територій, економію за масштабами бюджетної діяльності та інше.

Вирівнювання здійснюється за рахунок Фонду фінансового вирівнювання в обсязі 80% базових фінансових потреб префектур та 75% базових фінансових потреб муніципалітетів.

За рахунок частини надходжень ПДВ формується Федеральний фонд фінансового вирівнювання у ФРН. Процес фінансового вирівнювання проходить кілька етапів:

1) вертикальне фінансове вирівнювання. Включає розподіл надходження ПДВ між федерацією, землями і частково громадами згідно договору, який закріплюється федеральним законом;

2) горизонтальне фінансове вирівнювання між землями та між громадами. На цьому етапі слабші у фінансовому відношенні землі забезпечуються фінансовими ресурсами у розмірі 95% від середнього рівня податкових надходжень на душу населення за рахунок відрахувань частини доходів, розмір яких перевищує середній рівень для земель з доходами на душу населення від 102% до 110% середнього рівня в обсязі 70%, а для земель з доходами понад 110% перераховується 100% суми надлишку;

3) розподіл ПДВ під час горизонтального вирівнювання фінансового потенціалу різних земель. Між бюджетами земель 75% ПДВ розподіляють пропорційно чисельності населення з використанням спеціальних коефіцієнтів, що враховують особливості економічної та демографічної ситуації. Решта податку та 2% від ПДВ, що зараховується до федерального бюджету надходить до Фонду фінансового вирівнювання земель для надання додаткових субсидій



землям та громадам, у яких фінансові можливості становлять менше 95% середнього фінансового потенціалу;

4) вирівнювання фінансового потенціалу східних земель за допомогою перерозподілу внесків з федерального бюджету, бюджетів земель та інших джерел (наприклад, спеціальної надбавки солідарності до податку на прибуток і корпоративного податку) через Фонд німецької єдності.

Механізм розподілу фонду міжбюджетних трансфертів (Федерального фонду фінансової підтримки суб'єктів Російської Федерації) в Росії також складається із декількох етапів:

- визначення розміру доходу консолідованого бюджету у розрахунку на душу населення;

- визначення індексу бюджетних видатків для кожного регіону або їх груп за єдиною методикою виходячи з об'єктивних параметрів: прожитковий мінімум, бюджетна забезпеченість, співвідношення розрахункових доходів та витрат і т.і.;

- приведення за допомогою індексу бюджетних видатків доходних показників бюджетів суб'єктів Федерації до порівняних. Проте, для оцінки можливостей регіону мобілізувати необхідний обсяг доходів розраховується індекс податкового потенціалу, що визначається як обсяг виготовленої на території регіону доданої вартості на душу населення, віднесений до середньоросійського показника, який коригується відповідно галузевої структури економіки суб'єкта Федерації;

- розрахунок трансфертів та частки регіонів у Федеральному фонді з метою доведення показника приведенного бюджетного доходу на душу населення регіонів, що отримують трансферти, до максимально можливого при обсязі Федерального фонду, який проектується.

Особливу увагу хочемо звернути на той факт, що у Російській Федерації зроблено багато позитивних зрушень під час реформування системи міжбюджетних відносин, серед яких:

- запровадження з 2000 року вирівнювання подушних податкових потенціалів територій замість вирівнювання доходів бюджетів у розрахунку на душу населення;

- створення Фонду компенсацій, через який регіони отримують цільову фінансову допомогу для забезпечення виконання законодавчих актів;

- створення Фонду реформування регіональних фінансів, ресурси якого перерозподіляються за конкурсом в регіони, які успішно реалізували програми бюджетного реформування.

Серед бюджетних грантів, що використовуються під час міжбюджетного вирівнювання у США лідируюче положення належить їх цільовій частині.

Основним ж видом безумовної фінансової підтримки є програма міжбюджетного дохідного вирівнювання, заснована на виділенні трансфертів, розрахованих згідно із законодавчо затвердженою формулою, яка враховує видаткові потреби і фіскальний потенціал.

### **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. Назвіть етапи відносин щодо перерозподілу бюджетних ресурсів між бюджетами всіх рівнів.
2. Дією яких факторів зумовлена суспільна потреба перерозподілу бюджетних ресурсів між рівнями бюджетної системи?
3. Що таке статичний та динамічний дисбаланс?
4. На яких стадіях бюджетного процесу застосовуються міжбюджетні відносини?
5. Назвіть та охарактеризуйте моделі побудови систем відносин між бюджетами.
6. Які зміни в складі методів та інструментів організації міжбюджетних відносин відбулися з прийняттям Бюджетного кодексу України?
7. У чому полягають переваги методу процентних відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів?
8. Охарактеризуйте метод міжбюджетних трансфертів.
9. У чому полягає основна відмінність між субвенціями та дотаціями?
10. Охарактеризуйте метод об'єднання на договірних засадах коштів бюджетів територіальних громад для виконання власних повноважень.
11. Чим обумовлено необхідність проведення горизонтального бюджетного вирівнювання?
12. Які параметри враховує формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів?

13. Як розраховується індекс відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці?
14. З якою метою застосовується коефіцієнт вирівнювання у формулі розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів?
15. Які субвенції виділяються з державного бюджету України на користь місцевих бюджетів?

## Тести

### **1. Міжбюджетні відносини є основною складовою:**

- а) бюджетної системи країни;
- б) системи фінансового вирівнювання;
- в) системи бюджетного вирівнювання;
- г) системи міжбюджетних трансфертів.

### **2. Підставою для існування міжбюджетних відносин є визначені Конституцією та законодавчими актами:**

- а) видаткові повноваження державної влади та органів місцевого самоврядування;
- б) доходні повноваження державної влади та органів місцевого самоврядування;
- в) податкові повноваження державної влади та органів місцевого самоврядування;
- г) переліки доходів і видатків державної влади та органів місцевого самоврядування.

### **3. Об'єктом міжбюджетних відносин є:**

- а) бюджетні кошти, які розподіляються між різними складовими бюджетної системи;
- б) фінансові ресурси комунальних підприємств;
- в) фінансові ресурси державних підприємств;
- г) грошові кошти бюджетних установ.

### **4. Фіскальна незбалансованість виникає через:**

- а) статичний та динамічний дисбаланс;
- б) перевищення обсягу обов'язкових видатків місцевої влади над її закріпленими доходами;

- в) швидші темпи зростання розмірів видаткової частини місцевих бюджетів, ніж доходної;
- г) необхідність забезпечення доходами державний бюджет.

**5. Метою регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення:**

- а) розвитку адміністративно-територіальних одиниць;
- б) можливостей населення споживати суспільні блага;
- в) відповідності між повноваженнями на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами України за бюджетами, та бюджетними ресурсами;
- г) органів місцевого самоврядування бюджетними ресурсами.

**6. Застосування методу процентних відрахувань передбачає існування таких інструментів міжбюджетних відносин, як:**

- а) регулюючі доходи;
- б) власні доходи;
- в) закріплені доходи;
- г) міжбюджетні трансферти.

**7. З прийняттям Бюджетного кодексу України було скасовано метод:**

- а) міжбюджетних трансфертів;
- б) субсидій;
- в) процентних відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та обов'язкових платежів;
- г) взаєморозрахунків.

**8. Дотація вирівнювання визначена Бюджетним кодексом України як:**

- а) нецільовий міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує;
- б) цільовий міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує;
- в) міжбюджетний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує;
- г) офіційний трансферт на вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує.

**9. Міжбюджетні взаєморозрахунки застосовуються на стадії:**

- а) складання бюджету;
- б) розгляду бюджету;
- в) затвердження бюджету;
- г) виконання бюджету;
- д) звітування про виконання бюджету.

**10. Метод бюджетних позичок застосовується з причин необхідності фінансування:**

- а) інвестиційного розвитку адміністративно-територіальних одиниць;
- б) бюджетного розпису у зв'язку із наявністю часових розривів між надходженням податків, зборів та обов'язкових платежів до певного бюджету та;
- в) соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць територій;
- г) зазначене у пунктах а) і в).

**11. Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами враховує:**

- а) кількість жителів чи споживачів соціальних послуг;
- б) кількість бюджетних установ;
- в) індекс відносної податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці та прогнозний показник кошика доходів місцевих бюджетів;
- г) регулюючі доходи місцевих бюджетів;
- д) власні та закріплені доходи місцевих бюджетів.

**12. Інструментами методу міжбюджетних трансфертів є:**

- а) прямі та непрямі трансферти;
- б) власні доходи;
- в) закріплені доходи;
- г) цільові гранти;
- д) капітальні гранти.

**13. Основним методом бюджетного вирівнювання є метод:**

- а) міжбюджетних трансфертів;
- б) надання прямих та непрямих трансфертів;
- в) надання цільових та загальних трансфертів;
- г) надання поточних та капітальних трансфертів.

**14. Механізми надання прямих міжбюджетних трансфертів за ступенем об'єктивності поділяється на:**

- а) розподіл за формулою;
- б) диференційований підхід;
- в) встановлення спеціальних (особливих) правил стосовно вирівнювання специфічних територіальних утворень;
- г) надання субвенцій.

**15. За формульним розрахунком серед видів міжбюджетних трансфертів в Україні визначається розмір:**

- а) дотацій вирівнювання;
- б) коштів, що передаються до державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
- в) субвенцій;
- г) додаткових дотацій.

## РОЗДІЛ 7. СИСТЕМА ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ

*Основні терміни і поняття: доходи держави, доходи бюджету, податкові надходження, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, трансферти.*

### 7.1. Сутність доходів бюджету

Сутність державного бюджету проявляються в процесі їх формування, розподілу та відтворення з метою забезпечення фінансування суспільно необхідних видатків. Вони функціонують в умовах розширеного суспільного відтворення і мобілізації бюджетних ресурсів в єдиному фонді грошових коштів з метою використання для забезпечення виконання функцій держави.

Для функціонування держави необхідна наявність певних фінансових ресурсів, що дозволяли би їй здійснювати свої функції та реалізовувати певні завдання, що перед нею стоять.

Однак, варто розрізняти такі дефініції як «державні доходи» та «доходи бюджету». Державні доходи – це економічна категорія, що відображає об'єктивні явища, оскільки саме існування держави неминуче пов'язано із необхідністю формування фонду грошових коштів для виконання державною своїх економічних, соціальних та політичних функцій та завдань.

Доходи бюджету вже носять суб'єктивний характер, оскільки пов'язані із певною діяльністю держави та діями окремих людей.

Крім того, варто відмітити, що дефініція «державні доходи» є значно ширшою, ніж «доходи бюджету», оскільки у складі державних доходів крім доходів бюджету є інші складові (рис. 7.1).

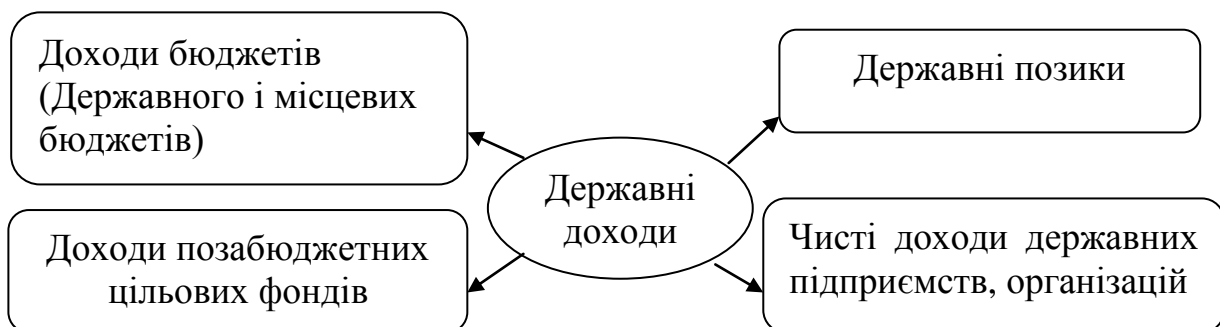


Рис. 7.1. Місце доходів бюджету у складі державних доходів

Таким чином, доходи бюджету є важливою складовою системи державних доходів, однак до складу державних доходів також включаються такі складові як доходи позабюджетних цільових фондів, державні позики та чисті доходи державних підприємств та організацій.

Відповідно до визначення, наданого у ст. 2 Бюджетного кодексу, доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ). Однак, таке визначення значно звужує сутність доходів бюджету як економічного поняття.

*Доходи бюджету як економічне поняття – це економічні відносини, що виникають між державою, юридичними та фізичними особами з приводу формування частини фінансових ресурсів держави в процесі розподілу та перерозподілу ВВП, що акумулюється у бюджетах різних рівнів для виконання покладених на державу функцій.*

Таким чином, за економічною сутністю бюджетні доходи, з одного боку, є результатом розподілу вартості валового внутрішнього продукту між різними учасниками відтворювального процесу, з іншого – об'єктом подальшого розподілу сконцентрованої в руках держави вартості.

Так, через доходи Державного бюджету України перерозподіляється суттєва частина ВВП. А саме, у 2008 р. ця частина складала 24,44% ВВП, у 2009 р. – 22,96%, у 2010 р. – 22,23%, у 2012 р. – 24,56%, у 2013р.– 23,31%.

Формою прояву категорії «доходи державного бюджету» є сукупність видів бюджетних платежів юридичних та фізичних осіб, а їхнім матеріальним втіленням – грошові кошти, які мобілізуються до бюджету.

Варто зазначити, що вітчизняні науковці розглядають категорію «доходи бюджету», з одного боку, як систему економічних відносин, з іншого – як кошти, що формують централізований фонд фінансових ресурсів держави (таблиця 7.1).



## Узагальнені підходи до трактування поняття доходи бюджету

Автори	Тлумачення терміну
В. Базилевич і Л. Баластрик	Доходи централізованих фондів держави – це грошові відносини, які виникають між державою, юридичними і фізичними особами в процесі вилучення і акумуляції частини вартості ВВП в загальнодержавному фонді з метою їх подальшого використання, тобто для здійснення державою своїх функцій
В. Дем'янишин	Доходи бюджету – це частина вартості валового внутрішнього продукту, яка в процесі розподілу і перерозподілу доходів і нагромаджень може бути спрямована на розвиток економіки держави, соціальний захист населення, соціально-культурні заходи, потреби оборони, управління»
М. Карлін	Доходи державного бюджету є сукупністю грошових надходжень до централізованого фонду фінансових ресурсів держави, що використовуються нею для виконання її основних завдань і функцій
Ю. Пасічник	Доходи бюджету – це частка централізованих ресурсів держави, які потрібні для виконання нею відповідних функцій
Ц. Огонь	Доходи бюджету є єдиної, цілісною системою специфічних економічних відносин, які виникають в умовах розподілу і перерозподілу ВВП з метою формування загальнодержавного фонду фінансових ресурсів для забезпечення виконання, насамперед, конституційних зобов'язань
С. Юрій	Доходи бюджету – це об'єктивне економічне явище, пов'язане з сукупністю економічних відносин з приводу розподілу та перерозподілу ВВП з метою формування основного централізованого фонду грошових коштів держави

Таким чином, доходами бюджету є кошти, які надходять державі у постійне користування на безповоротній основі та забезпечують фінансування суспільно необхідних видатків.

На обсяг доходів бюджету здійснюють вплив певні фактори як внутрішнього, так і зовнішнього характеру (табл. 7.2).

**Фактори, що впливають на доходи бюджету**

<b>Зовнішні</b>	<b>Внутрішні</b>
1) стан світової фінансової системи;	1) макроекономічні показники (ВВП, рівень інфляція, безробіття, бюджетний дефіцит тощо та їх динаміка);
2) експортні можливості країни;	2) рівень оподаткування в країні;
3) наявність бар'єрів для входження на міжнародні ринки;	3) платоспроможності юридичних і фізичних осіб;
4) рівень економічної інтеграції країни;	4) рівень тінізації економіки;
5) сальдо торговельного балансу країни;	5) стабільність національної валюти;
6) рівень зовнішнього державного боргу	6) рівень внутрішнього державного боргу.

Зазначені внутрішні та зовнішні фактори суттєво впливають на доходи бюджету, а відповідно і на можливості держави щодо виконання покладених на неї функцій.

**7.2. Склад і структура доходів державного бюджету**

Згідно бюджетного законодавства у складі доходів Державного бюджету України виділяють:

– доходи загального фонду та спеціального фонду державного бюджету;

Склад доходів загального фонду державного бюджету, визначено ст. 29 Бюджетного кодексу. До складу доходів загального фонду бюджету зараховуються як податкові, так і неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом та трансферти.

### Склад податкових надходжень до загального фонду Державного бюджету України

№ п/п	Податкові надходження загального фонду державного бюджету
1.	податок на прибуток підприємств (крім податку, визначеного пунктом 2 частини першої статті 69 Кодексу);
2.	50 відсотків збору за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;
3.	50 відсотків збору за спеціальне використання води (крім збору за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення);
4.	50 відсотків плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім плати за користування надрами в межах континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони, яка зараховується до загального фонду державного бюджету у повному обсязі);
5.	50 відсотків податку на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) на території міста Києва;
6.	податок на додану вартість (крім податку, що зараховується до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
7.	акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції) (крім акцизного податку, визначеного у частині першій статті 66 цього Кодексу, та акцизного податку, що зараховується до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
8.	акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) (крім акцизного податку, що зараховується до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
9.	ввізне мито (крім мита, що зараховується до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
10.	вивізне мито;
11.	рентна плата за нафту, природний газ, газовий конденсат, що видобуваються в Україні;
12.	рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами природного газу територією України (якщо інше не встановлено законом про Державний бюджет України);
13.	рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України;

## Закінчення таблиці 7.3

14.	рентна плата за транспортування нафти та нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами територією України;
15.	збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками (якщо інше не встановлено законом про Державний бюджет України);
16.	збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на природний газ для споживачів усіх форм власності (якщо інше не встановлено законом про Державний бюджет України).

## Таблиця 7.4

**Склад неподаткових надходжень до загального фонду  
Державного бюджету України**

<b>№ п/п</b>	<b>Неподаткові надходження до загального фонду державного бюджету</b>
1.	плата за ліцензії на певні види господарської діяльності (крім плати за ліцензії, визначеної у частині першій статті 64 та у частинах першій і другій статті 66 Кодексу);
2.	кошти, отримані за вчинення консульських дій на території України, а також кошти, отримані за вчинення консульських дій за межами України (крім частини коштів, що зараховуються до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
3.	частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету відповідно до закону, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність;
4.	кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України "Про Національний банк України";
5.	відрахування коштів, отриманих від проведення державних грошових лотерей;
5.	кошти від санкцій (штрафи, пеня тощо), що застосовуються відповідно до закону (крім штрафів, визначених пунктами 11, 12 і 13 частини першої статті 69 цього Кодексу, та штрафів, що зараховуються до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
7.	плата за розміщення тимчасово вільних коштів державного бюджету (крім коштів, отриманих вищими та професійно-технічними навчальними закладами від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право);

## Продовження таблиці 7.4

8.	кошти, отримані закордонними дипломатичними установами України як плата за розміщення належних їм бюджетних коштів на поточних рахунках іноземних банків;
9.	виконавчий збір, стягнутий органами державної виконавчої служби (крім частини збору, що зараховується до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
10.	надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном (крім орендної плати, отриманої від передачі в оренду нерухомого майна та іншого окремого індивідуально визначеного майна, переданого дипломатичним представництвам та консульським установам іноземних держав, представництвам міжнародних міжурядових організацій в Україні, державного підприємства із забезпечення функціонування дипломатичних представництв та консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних міжурядових організацій в Україні Державного управління справами, частини орендної плати за користування майном, що належить бюджетним установам, які утримуються за рахунок державного бюджету, що зараховується до спеціального фонду гідно із законом про Державний бюджет України);
11.	державне мито в частині, що відповідно до закону зараховується до державного бюджету;
12.	єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України;
13.	плата за митне оформлення товарів і транспортних засобів поза місцем розташування митних органів або поза робочим часом, установленим для митних органів;
14.	концесійні платежі щодо об'єктів державної власності (крім платежів, що зараховуються до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
15.	відрахування від суми коштів, витрачених на рекламу тютюнових виробів та/або алкогольних напоїв у межах України;
16.	збір за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та кошти від продажу таких дозволів;
17.	плата за виділення номерного ресурсу;
18.	плата за державну реєстрацію джерел іонізуючого випромінювання (реєстраційний збір);
19.	збір за користування радіочастотним ресурсом України;
10.	надходження до Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях (крім частини надходжень, що зараховуються до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);

## Закінчення таблиці 7.4

21.	кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам, у випадках, передбачених Законом України "Про здійснення державних закупівель", в частині здійснення закупівель за рахунок коштів державного бюджету;
22.	кошти, отримані від учасника - переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю, в частині здійснення закупівель за рахунок коштів державного бюджету;
23.	плата за подання скарги до органу оскарження відповідно до статті 18 Закону України «Про здійснення державних закупівель»;
24.	плата за надання державних гарантій та кредитів (позик), залучених державою, і плата за користування кредитами (позиками), залученими державою;
25.	портовий (адміністративний) збір (крім частини збору, що зараховується до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
26.	плата за користування кредитом з державного бюджету (крім плати, що зараховується до спеціального фонду згідно із законом про Державний бюджет України);
27.	збори за підготовку до державної реєстрації авторського права і договорів, які стосуються прав автора на твір, та плата за одержання контрольних марок;
28.	плата за видачу дозволів на право ввезення на територію України, вивезення з території України або транзиту через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;
29.	плата за оформлення посвідчення закордонного українця;
30.	інші доходи, які у встановленому порядку зараховуються до загального фонду державного бюджету.

## Таблиця 7.5

**Склад доходів від операцій з капіталом у загальному фонді  
Державного бюджету України**

<b>№ п/п</b>	<b>Доходи від операцій з капіталом</b>
1.	кошти від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду; скарбів, які є пам'ятками історії та культури; майна, одержаного державою в порядку спадкування чи дарування;
2.	кошти від реалізації дорогоцінних металів та дорогоцінного каміння, отримані державною установою, уповноваженою на здійснення операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням;

## Закінчення таблиці 7.5

3.	80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок державного бюджету, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за дане у вигляді брухту і відходів срібло;
4.	10 відсотків коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної та комунальної власності (крім земельних ділянок несільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації); кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності, на яких розташовані об'єкти, що підлягають приватизації; кошти від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності після розмежування земель державної та комунальної власності (якщо інше не встановлено законом про Державний бюджет України);

## Таблиця 7.6

### Склад трансфертів у загальному фонді Державного бюджету України

№п/п	Трансфертів загального фонду Державного бюджету України
1.	кошти, отримані від секретаріату ООН, ОБСЄ або іншої регіональної організації за участь українського контингенту Збройних Сил України в миротворчих операціях;
2.	кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів.

За даними Міністерства фінансів України, найбільші надходження до загального фонду державного бюджету в січні–грудні 2014 року становили:

- 1) податок на додану вартість (збір) з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) – 80685,1 млн. грн., на 3540,7 млн. грн., або на 4,2 відсотка менше за аналогічний період минулого року;
- 2) податок на додану вартість з ввезених на територію України товарів – 107287,3 млн. грн., що на 10743,5 млн. грн., або на 11,1 відсотка більше за аналогічний період минулого року;

- 3) податок на прибуток підприємств – 39805,9 млн. грн., що на 14444,0 млн. грн., або на 26,6 відсотка менше за аналогічний період минулого року;
- 4) акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), включаючи особливий податок на операції з відчуження цінних паперів та операцій з деривативами – 25668,7 млн. грн., що на 1612,6 млн. грн., або на 6,7 відсотка більше за аналогічний період минулого року;
- 5) плата за користування надрами – 18199,1 млн. грн., що на 5178,8 млн. грн., або на 39,8 відсотка більше за аналогічний період минулого року;
- 6) ввізне мито – 11038,1 млн. грн., що на 57,3 млн. грн., або на 0,5 відсотка менше за аналогічний період минулого року.

У січні-грудні 2014 року кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України «Про Національний банк України» становили 22807,3 млн. гривень. Проти аналогічного періоду минулого року надходження зменшились на 5500,8 млн. грн., або на 19,4 відсотка.

До доходів спеціального фонду Державного бюджету України, згідно ст. 29 Бюджетного кодексу, зараховуються як податкові так і неподаткові надходження.

Таблиця 7.7

### Склад доходів спеціального фонду Державного бюджету України

№п/п	Доходи спеціального фонду Державного бюджету України
<b>1.</b>	<b>Податкові надходження</b>
1.1.	податок на доходи фізичних осіб у частині, визначеній ст. 65 Бюджетного кодексу;
1.2.	50 відсотків збору за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;
1.3.	50 відсотків збору за спеціальне використання води (крім збору за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору;
1.4.	50 відсотків плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;



## Закінчення таблиці 7.7

1.5.	плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;
<b>2.</b>	<b>Неподаткові надходження</b>
2.1	державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам.

До спеціального фонду Державного бюджету України за 12 місяців 2014 року надійшло 46304,5 млн. грн., що на 1349,9 млн. грн., або на 2,8 відсотка менше ніж за аналогічний період минулого року, у співставних умовах (без врахування відшкодування ПДВ у сумі 6,9 млрд. грн. по спеціальному фонду державного бюджету за рахунок випуску ОВДП) більше на 5533,6 млн. грн., або на 11,6 відсотка.

Зростання доходів спеціального фонду державного бюджету у співставних умовах проти січня–грудня 2013 року в основному обумовлене збільшенням надходжень від акцизного податку з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) на 7220,7 млн. грн. та запровадженням у 2014 році сплати збору з купівлі іноземної валюти в безготівковій та/або готівковій формі, від якого надійшло у січні–грудні 6658,5 млн. гривень.

Власні надходження бюджетних установ становили 21957,5 млн. грн., що на 7074,5 млн. грн., або на 24,4 відсотка менше ніж за аналогічний період 2013 року, та пов'язано із надходженням у січні–грудні 2013 року коштів від залучення Державним агентством автомобільних доріг України кредиту під гарантію уряду в сумі 6,0 млрд. грн., тоді як у 2014 році такі кошти не надходили.

### 7.3. Склад і структура доходів місцевого бюджету

Відповідно до Бюджетного кодексу України, загальний обсяг доходів місцевих бюджетів складається з трьох складових:

- 1) доходів, що закріплюються за місцевими бюджетами та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів<sup>1</sup>;
- 2) власних доходів місцевих бюджетів<sup>2</sup>, які не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів;

<sup>1</sup> До цих доходів належать податкові платежі, визначені ст. 64 та ст. 66 Бюджетного кодексу України.

3) міжбюджетних трансфертів, що безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Крім того, склад доходів місцевих бюджетів поділяють на доходи загального фонду та доходи спеціального фонду місцевих бюджетів.

До доходів *загального фонду місцевих бюджетів* належать доходи, визначені ст. 64 – 66 і частиною першою ст. 69 Бюджетного кодексу, та трансферти місцевим бюджетам (крім субвенцій, визначених частиною другою ст. 69 та частиною першою ст. 71 Бюджетного кодексу).

Слід зазначити, що визначені ст. 64 і ст. 69 Бюджетного кодексу податки і збори (обов'язкові платежі), що сплачують підприємства, які здійснюють свою діяльність у зоні відчуження та у зоні безумовного (обов'язкового) відселення (якщо на таких територіях не сформовано органи місцевого самоврядування), зараховуються до районного бюджету в частинах, визначених Бюджетним кодексом та іншими нормативно-правовими актами для районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування.

До доходів *загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів* належать:

1) 15 відсотків податку на доходи фізичних осіб (крім податку, визначеного п. 1 ч. 2 ст. 29 Кодексу), що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України на відповідній території;

2) 10 відсотків податку на прибуток підприємств (крім податку на прибуток підприємств державної власності, податку, визначеного п. 1 ст. 69, п. 18 ст. 64 та п. 2 ст. 69 Кодексу);

3) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності. Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим та обласні ради, зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

4) 50 відсотків рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;

5) 50 відсотків рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів

---

<sup>2</sup> Власні доходи місцевих бюджетів визначені у ст. 69 Бюджетного кодексу України.

місцевого значення), що зараховуються до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів користувачами води за місцем її забору;

6) 25 відсотків рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (крім рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату);

7) плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

8) акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції), що сплачується платниками, які зареєстровані в Автономній Республіці Крим, – до доходів бюджету Автономної Республіки Крим;

9) орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, яка зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

10) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, у порядку, визначеному Верховною Радою Автономної Республіки Крим та обласними радами;

11) плата за розміщення тимчасово вільних коштів бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

12) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями, яка зараховується відповідно до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

13) плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

14) плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету Автономної

Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

15) плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спиртом етиловим, коньячним та плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, спиртом-сирцем виноградним, спиртом-сирцем плодовим, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

16) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

17) плата за державну реєстрацію (крім реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів;

18) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

19) плата за ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

20) адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;

21) штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів із суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

22) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради;

23) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради (крім концесійних платежів щодо об'єктів комунальної

власності, засновником яких є Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради, які мають цільове спрямування згідно із законом);

24) кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам, у випадках, передбачених Законом України "Про здійснення державних закупівель", в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

25) кошти, отримані від учасника – переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю, в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів;

26) 80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло;

27) 55 відсотків екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк);

28) інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів відповідно до законодавства.

До складу доходів **загального фонду бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів** належать:

1) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності. Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради, зараховується відповідно до міських (міст районного значення), селищних та сільських бюджетів;

2) рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (крім рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування). Такі платежі зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування за місцезнаходженням (місцем розташування) відповідних природних ресурсів, а щодо водних об'єктів – за місцем податкової реєстрації платника рентної плати;

3) податок на майно, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

4) єдиний податок, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

5) збір за місця для паркування транспортних засобів;

6) туристичний збір;

7) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, у порядку, визначеному відповідними місцевими радами;

8) плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів (крім коштів, отриманих вищими та професійно-технічними навчальними закладами від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право);

9) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних місцевих рад, яка зараховується до відповідного бюджету;

10) штрафні санкції за порушення законодавства про патентування;

11) адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами місцевих рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;

12) штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів з суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;

13) адміністративні штрафи та штрафні санкції за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховуються за місцем вчинення порушення;

14) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності;

15) орендна плата за водні об'єкти (їх частини), що надаються в користування на умовах оренди місцевими радами, яка зараховується відповідно до бюджетів місцевого самоврядування;

16) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради (крім концесійних платежів щодо об'єктів комунальної власності, засновником яких є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради, які мають цільове спрямування згідно із законом);

17) кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівель забезпечення їх пропозиції конкурсних торгів, які не підлягають поверненню цим учасникам, у випадках, передбачених Законом України "Про здійснення державних закупівель", в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;

18) кошти, отримані від учасника – переможця процедури закупівлі під час укладання договору про закупівлю як забезпечення виконання цього договору, які не підлягають поверненню учаснику-переможцю, в частині здійснення закупівель за рахунок коштів бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;

19) 80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло;

20) кошти від реалізації безхазяйного майна (у тому числі такого, від якого відмовився власник або отримувач), знахідок, спадкового майна (у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття), майна, одержаного територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, а

також валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі;

21) плата за надання інших адміністративних послуг, що справляється за місцем надання послуг;

22) державне мито в частині, що відповідно до закону зараховується до відповідних місцевих бюджетів;

23) акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів;

24) 25 відсотків екологічного податку (крім екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад встановлений особливими умовами ліцензії строк), що зараховуються до сільських, селищних, міських бюджетів;

25) інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів відповідно до законодавства.

До складу доходів *спеціального фонду місцевих бюджетів* належать:

1) надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів (визначені в частині першій ст. 71 Кодексу);

2) кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, що зараховуються у розмірі: 100 відсотків – до бюджетів міст Києва та Севастополя, 25 відсотків – до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, 75 відсотків – до бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, 15 відсотків – до районних бюджетів, 60 відсотків – до бюджетів міст районного значення, селищ і сіл;

3) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності, які мають цільове спрямування згідно із законом;

4) 70 відсотків грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності, в тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів – 50 відсотків, обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим – 20 відсотків, бюджетів міст Києва та Севастополя – 70 відсотків;



5) відрахування 10 відсотків вартості питної води суб'єктами підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів, що зараховуються до бюджетів міст, селищ та сіл;

6) власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок відповідного місцевого бюджету;

7) цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до республіканського Автономної Республіки Крим та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища;

8) надходження до цільових фондів, утворених Верховною Радою Автономної Республіки Крим та місцевими радами;

9) інші субвенції, що надаються з інших бюджетів за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду таких бюджетів;

10) повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів індивідуальним сільським забудовникам;

11) повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла, а також пеня і відсотки за користування ними;

12) надходження в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу;

13) інші надходження, визначені законом про Державний бюджет України.

Розподіл доходів Зведеного бюджету між Державним та місцевими бюджетами представлено у таблиці 7.8.

Варто відзначити, що рівень централізації доходів бюджету з роками збільшується, що підтверджується збільшенням питомої ваги доходів Державного бюджету в структурі доходів Зведеного бюджету.

Склад і структуру доходів Зведеного бюджету згідно бюджетної класифікації представлено у таблиці 7.9.

Таблиця 7.8

**Розподіл доходів Зведеного бюджету між Державним та місцевими бюджетами за період 2004-2013 роки**

Роки	Питома вага у доходах Зведеного бюджету (%)		Роки	Питома вага у доходах Зведеного бюджету (%)	
	доходів Державного бюджету	доходів місцевих бюджетів		доходів Державного бюджету	доходів місцевих бюджетів
2004	75,1	24,9	2009	74,0	26,0
2005	77,4	22,6	2010	74,4	25,6
2006	76,8	23,2	2011	78,3	21,7
2007	73,5	26,5	2012	77,4	22,6
2008	75,2	24,8	2013	76,2	23,8

Таблиця 7.9

**Склад і структура доходів Зведеного бюджету України за період 2009-2013 роки**

Показники (%)	Роки					Відхилення (+/-)	
	2009	2010	2011	2012	2013	2013 р. до 2009 р.	2013 р. до 2012 р.
<b>1. Податкові надходження, в тому числі:</b>	76,2	74,5	84,0	80,9	79,9	+3,7	-1,0
1.1. Податок на прибуток підприємств	12,1	12,8	13,8	12,5	13,2	+1,1	+0,7
1.2. Податок на доходи фізичних осіб	16,3	16,2	15,1	15,3	16,3	0,0	+1,0
1.3. Податок на додану вартість	31,0	27,4	32,6	31,2	29,0	-2,0	-2,2
1.4. Акцизний податок	7,9	9,0	8,5	8,6	8,3	+0,4	-0,3
1.5. Інші податки та збори	8,9	9,1	14,0	13,3	13,1	+4,2	-0,2
<b>2. Неподаткові надходження</b>	21,4	23,5	15,1	18,2	19,2	-2,2	+1,0
<b>3. Доходи від операцій з капіталом</b>	1,3	1,0	0,6	0,7	0,4	-0,9	-0,3
<b>4. Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних операцій</b>	0,2	0,1	0,1	0,1	0,3	+0,1	+0,2
<b>5. Цільові фонди</b>	0,8	0,9	0,3	0,2	0,2	-0,6	0,0
<b>Всього доходів Зведеного бюджету</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	-	-

Таким чином, в структурі доходів Зведеного бюджету найголовніше місце посідають податкові надходження, що мають

тенденцію до збільшення. Частка ж інших складових у структурі доходів Зведеного бюджету зменшується.

### **Питання для самоконтролю**

1. Яке місце доходи бюджету посідають у складі доходів держави?
2. В чому полягає сутність доходів бюджету?
3. Визначте фактори, що впливають на доходи бюджету?
4. Які види доходів бюджету розрізняють за бюджетною класифікацією?
5. Який склад податкових надходжень згідно бюджетної класифікації?
6. Охарактеризуйте основні методи прогнозування і планування доходів бюджету
7. Розкрийте методи прогнозування і планування бюджетних надходжень, що застосовуються в Україні.
8. Які джерела формування доходів бюджету? Як ці джерела застосовуються на практиці?
9. Чим відрізняються доходи бюджету від джерел його фінансування?
10. Охарактеризуйте загальнодержавні та місцеві податки і збори.
11. За рахунок яких складових формується спеціальний фонд Державного бюджету України?
12. Що включають до надходжень бюджету розвитку місцевих бюджетів?

### **Тести:**

#### **1. Доходи бюджету за методами залучення не включають:**

- а) податкові надходження;
- б) доходи від операцій з капіталом;
- в) доходи загального фонду бюджету;
- г) офіційні трансферти.

#### **2. Доходи бюджету згідно бюджетної класифікації не включають:**

- а) податкові надходження;
- б) неподаткові надходження;
- в) доходи від операцій з капіталом;

г) цільові фонди.

**3. Неподаткові надходження державного бюджету не включають:**

- а) доходи від власності та підприємницької діяльності;
- б) збори та плата за спеціальне використання природних ресурсів;
- в) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;
- г) інші неподаткові надходження.

**4. До зовнішніх факторів, що впливають на доходи бюджету не відносяться:**

- а) стан світової фінансової системи;
- б) сальдо торговельного балансу країни;
- в) розвиток форм кредитування;
- г) рівень економічної інтеграції країни.

**5. До внутрішніх факторів, що впливають на доходи бюджету не відносяться:**

- а) рівень оподаткування в країні;
- б) стабільність національної валюти;
- в) рівень внутрішнього державного боргу;
- г) експортні можливості країни.

**6. Державні доходи формуються за рахунок:**

- а) доходів від підприємницької діяльності держави, доходів від державного майна, податкових надходжень, позик та кредитів;
- б) податкових надходжень, позик та кредитів;
- в) доходів від підприємницької діяльності держави і доходів від державного майна;
- г) позик та кредитів і доходів від державного майна.

**7. До форм бюджетного фінансування не відноситься:**

- а) бюджетне кредитування;
- б) кошторисне фінансування;
- в) емісійний дохід;
- г) державні трансферти.

**8. Джерела державних доходів можуть бути:**

- а) внутрішніми;
- б) зовнішніми;

- в) внутрішніми і зовнішніми;
- г) внутрішніми, зовнішніми і місцевими.

**9. Державні доходи – це:**

- а) сукупність грошових відносин, пов'язаних з розподілом і перерозподілом вартості ВВП, з ціллю забезпечення функцій держави та формуванням доходів державних підприємств;
- б) сукупність економічних відносин, пов'язаних з формуванням фондів грошових коштів, що використовуються для виконання завдань і функцій держави шляхом розподілу та перерозподілу ВВП;
- в) сукупність економічних відносин щодо формування фондів грошових коштів шляхом примусового вилучення державою певної грошової суми у фізичних та юридичних осіб для забезпечення своїх функцій;
- г) сукупність економічних відносин, пов'язаних із формуванням доходів державного бюджету.

**10. Внутрішніми джерелами формування державних доходів є:**

- а) міжнародний кредит і емісійний дохід;
- б) валовий внутрішній продукт, національне багатство країни;
- в) видатки державного бюджету та державних позабюджетних фондів;
- г) видатки державного бюджету та місцевих бюджетів.

**11. Доходи бюджетів відображають економічні відносини між:**

- а) державою та фізичними особами;
- б) державою та юридичними особами в процесі формування фінансових ресурсів держави;
- в) державою та фізичними особами в процесі формування фінансових ресурсів держави;
- г) державою та юридичними і фізичними особами в процесі формування фінансових ресурсів держави з ціллю виконання її функцій.

**12. Одним із головних призначень доходів державного бюджету є:**

- а) Побудова оптимальної структури бюджетної системи;
- б) Забезпечення виконання загальнодержавних функцій;
- в) Забезпечення формування централізованого фонду грошових коштів з ціллю виконання функцій держави;
- г) Забезпечення соціального захисту населення.

**13. За допомогою податків перерозподіляються:**

- а) Резервні доходи;
- б) Капітальні вкладення;
- в) Валовий внутрішній продукт і національний дохід;
- г) Вартість основного капіталу.

**14. Одним із головних призначень доходів державного бюджету є:**

- а) Побудова оптимальної структури бюджетної системи;
- б) Забезпечення виконання загальнодержавних функцій;
- в) Забезпечення формування централізованого фонду грошових коштів з ціллю виконання функцій держави;
- г) Забезпечення соціального захисту населення.

**15. Податок – це:**

- а) Обов'язковий платіж юридичних осіб до бюджетів залежно від розміру доходів;
- б) Кошти, які періодично передаються до відповідного бюджету;
- в) Обов'язковий платіж фізичних осіб залежно від вартості майна;
- г) Обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового Кодексу.

## РОЗДІЛ 8. СИСТЕМА ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

*Основні терміни і поняття: видатки бюджету; витрати бюджету; методи фінансування, програмно-цільовий метод; розпорядники бюджетних коштів; бюджетні програми; захищені видатки; кошторисне фінансування, норми; нормативи.*

### 8.1. Економічна сутність видатків бюджету

Ступінь впливу держави на регулювання соціально-економічних процесів, насамперед, визначається потребами суспільства у благах, які гарантуються нормами Конституції та надаються шляхом виконання органами влади визначених функцій. Фінансове забезпечення цих функцій здійснюється за рахунок акумульованих у бюджеті коштів, що у силу особливості фондової організації головного фінансового плану держави набувають змісту видатків бюджету.

*Видатки бюджету як економічна категорія – це сукупність економічних відносин між державою, юридичними і фізичними особами, які виникають у процесі розподілу та використання централізованого фонду держави.*

Особливість виникаючих відносин визначається участю держави – суб'єкта влади. В цій іпостасі держава набуває права відчужувати частину доходів у інших суб'єктів для забезпечення суспільства певним набором благ. Специфіка цих благ полягає у тому, що вони не можуть бути одержані членами суспільства шляхом товарообміну або вироблені приватним сектором. Тому усі суспільні блага є колективними, тобто споживаються або усім суспільством, або його певною частиною. Наприклад, забезпечення громадянської і воєнної безпеки – благо, що надається усім членам суспільства, а освітні блага споживаються обмеженою цільовою аудиторією. Роль держави у цьому процесі досить чітко сформульована відомим економістом А. Вагнером, який стверджував, що держава – це

«найкращий гарант забезпечення суспільства необхідними благами за найнижчими цінами».

Необхідність виробництва та надання суспільних благ викликана, перед усім, провалами ринку, для нівелювання яких застосовується механізм державного регулювання. Існування соціальних трансфертів як не найкраще характеризує унікальність державного впливу на ринкові відносини, оскільки, збільшуючи доходи населення, держава посилює попит на ринку, що, у свою чергу, сприяє нарощенню виробництва товарів і послуг.

Економічна природа видатків бюджету реалізуються в об'єктивних економічних процесах і проявляється через їхню структурне різноманіття, динамічність та функціональність (рис. 8.1).

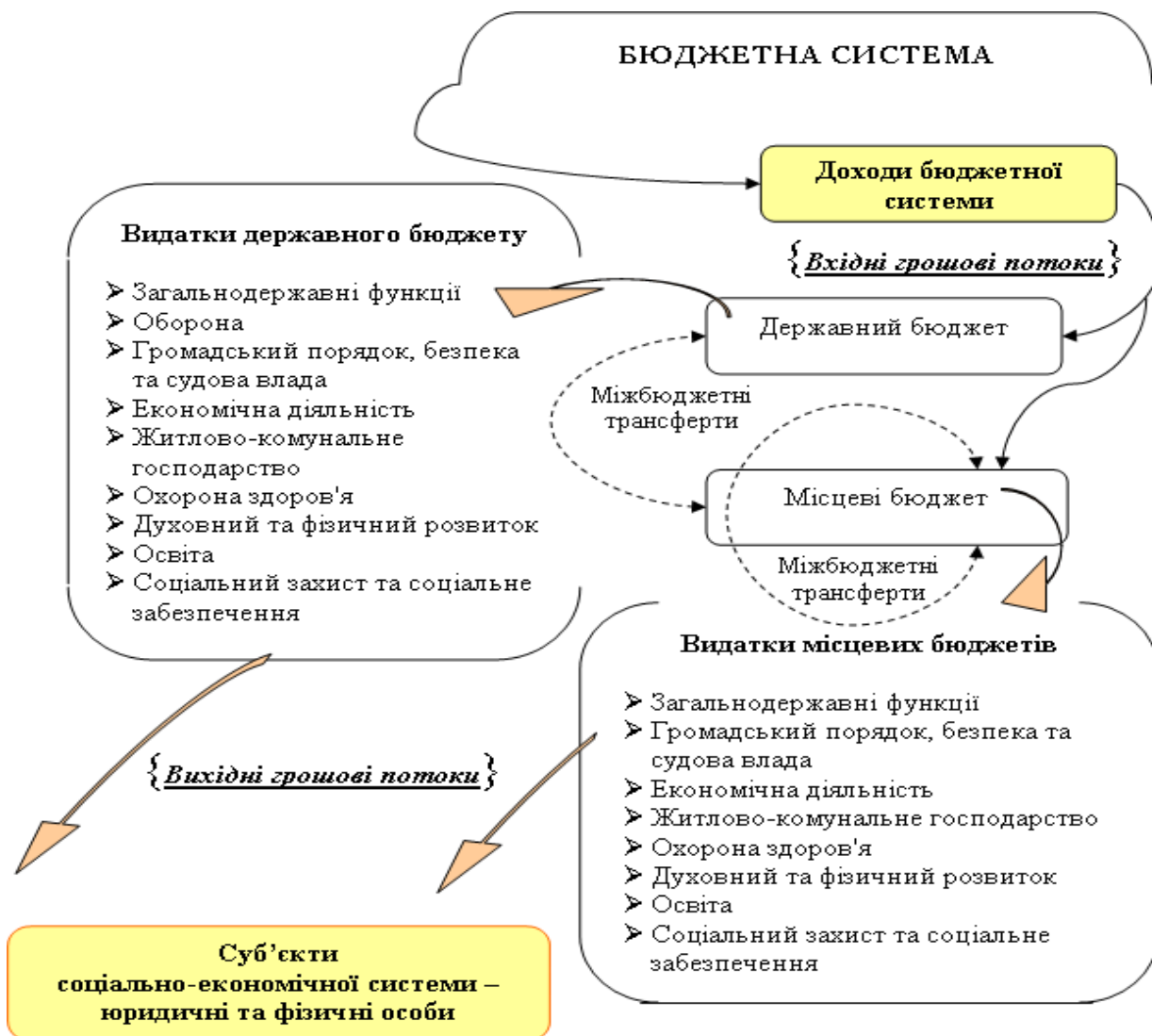


Рис. 8.1. Рух грошових потоків через дворівневу бюджетну систему



З огляду на зазначене видатки бюджету представляють собою динамічну систему або сукупність взаємопов'язаних та взаємодіючих елементів, які організуються як єдиний процес з відповідною структурою, що визначається єдиною бюджетною класифікацією. В основі цілепокладання системи видатків бюджету лежать цілі бюджетної політики, які розробляються у рамках стратегії соціально-економічного розвитку держави та регіонів. Така взаємозалежність обумовлює її взаємозв'язок із зовнішнім середовищем, який опосередковується рухом грошових коштів та виявляється у наданні конкретних суспільних благ.

Вся сукупність взаємодій між суб'єктами системи видатків бюджету в особі виконавчих органів влади та суб'єктами соціально-економічної системи, якими є юридичні і фізичні особи, визначається взаємовпливом один на одного, тобто з однієї сторони зовнішнє середовище впливає на елементи системи видатків бюджету, з іншої – елементи соціально-економічної системи впливають на зовнішнє середовище. Шляхом відчуження частини доходів у суб'єктів соціально-економічної системи, які акумулюються у дохідному фонді бюджету (вхідні грошові потоки), та їхнього розподілу і використання через видатковий бюджетний фонд (вихідні грошові потоки), здійснюється задоволення потреб суспільства у благах.

Таким чином, централізований фонд держави формується у доходах, але цільове його використання передбачає існування фонду видатків. Такий двоїстий характер є особливістю фондової організації бюджетних відносин.

Якісний перехід від економічних відносин, які опосередковують формування фонду грошових коштів до економічних відносин, пов'язаних з його розподілом і використанням, відбувається в односторонньому порядку через асигнування. З точки зору економічної інтерпретації під поняттям «асигнування» розуміють визначені обсяги грошових коштів, які призначаються для покриття цільових витрат.

В українському бюджетному законодавстві існує термін «відкриті асигнування», який тлумачиться як право, надане головним розпорядникам бюджетних коштів та розпорядникам бюджетних коштів нижчого рівня, щодо розподілу виділених асигнувань загального та спеціального фондів державного бюджету підвідомчим установам (одержувачам бюджетних коштів) та використання

бюджетних асигнувань з урахуванням узятих на облік бюджетних зобов'язань».

В матеріальному сенсі розмежування фондів в бюджеті здійснюється за допомогою кошторису, що передбачає баланс між дохідною і видатковою складовою бюджету. Цим обумовлюється збалансованість вхідних і вихідних потоків бюджетних коштів.

Фонд централізованих фінансових ресурсів як унікальна форма акумулювання і використання коштів визначається існуванням особливого суб'єкта економічних відносин – держави в особі державних та муніципальних органів влади, повноваження останніх закріплюються бюджетним законодавством. Тому з правової точки зору «бюджетне асигнування» трактується як повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження (стаття 2, пункт 6 БКУ).

Бюджетне призначення від бюджетного асигнування відрізняється суб'єктом, який приймає повноваження. Зокрема, – це головний розпорядник бюджетних коштів. Повноваження останнього закріплюються Бюджетним кодексом України, законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), яке має кількісні, часові і цільові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування (стаття 2, пункт 8).

Таким чином, виходячи із різноманітності взаємозв'язків, що опосередковуються рухом вихідних грошових потоків, видатки бюджету можна розглядати як:

- систему розподілу і використання бюджетних коштів, що спрямовуються на забезпечення потреб суспільства;
- процес виділення асигнувань, врегульований нормами бюджетного законодавства, для забезпечення діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування.

Бюджетним кодексом України (стаття 2, пункт 13) надано законодавче трактування видатків бюджету, якими є кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. Варто звернути увагу на те, що нормами Кодексу видатки бюджету і витрати бюджету не ототожнюються. Останні включають, крім безпосередньо видатків бюджету, надання кредитів із бюджету, погашення боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах та придбання цінних паперів (стаття 2, пункт 14).

З наведених трактувань виходить, що витрати бюджету є поняттям ширшим. Якщо видатки бюджету характеризуються одностороннім рухом грошових потоків, то надання кредитів із бюджету і погашення боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах та придбання цінних паперів мають зустрічні грошові потоки, тобто у ході реалізації економічних відносин між суб'єктами здійснюються обмінні операції.

Для розуміння економічної сутності видатків бюджету є сенс розглянути їх характеристику відповідно до існуючих ознак (рис. 8.2).

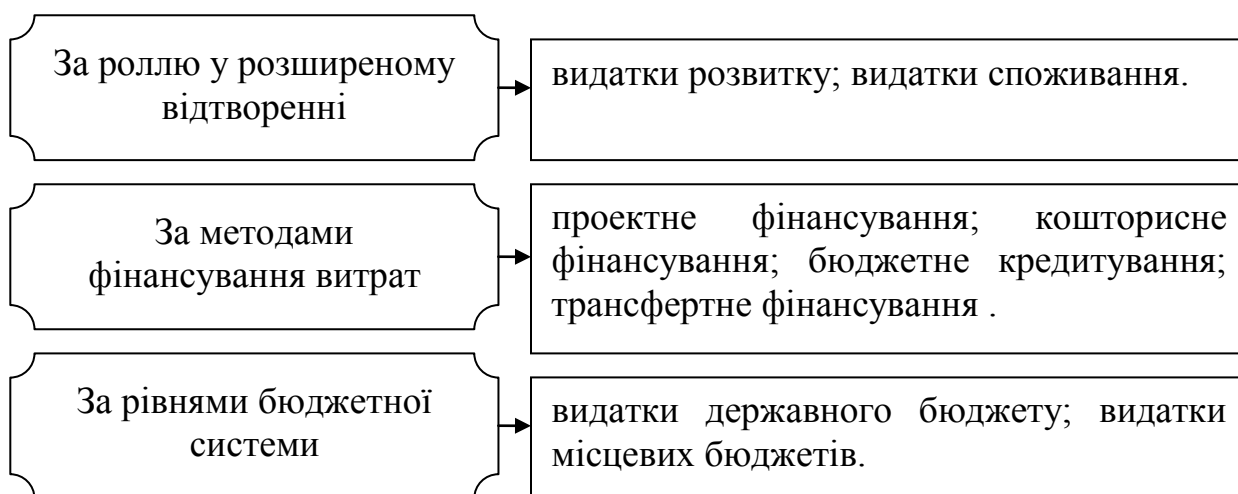


Рис. 8.2. Групування видатків бюджету за ознаками

Характеризуючи видатки бюджету за роллю у розширеному відтворенні, варто зазначити, що відповідно до Наказу міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11 «Про бюджетну класифікацію» видатки розвитку здійснюються для фінансового забезпечення наукової, інвестиційної та інноваційної діяльності. Зокрема вони включають видатки на: фінансове забезпечення капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансове забезпечення структурної перебудови економіки; видатки на фінансування фундаментальних досліджень та інші видатки, які пов'язані з розширеним відтворенням. Видатки споживання – це частина видатків бюджетів, які забезпечують поточне функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, бюджетних установ, поточні міжбюджетні трансферти та видатки на фінансове забезпечення заходів соціального

захисту населення та соціально-культурної сфери, а також інші видатки, які не включаються до видатків розвитку вказаним Наказом.

За методами фінансування витрат виокремлюють видатки, що спрямовуються на:

1) Здійснення проектного фінансування, яке реалізується шляхом виконання інвестиційних програм. Згідно з статтею 2, пункт 26 Бюджетного кодексу України інвестиційна програма (проект) – це комплекс заходів, визначених на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки та спрямованих на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництв, регіонів, виконання яких здійснюється з використанням коштів державного та/або місцевих бюджетів чи шляхом надання державних та/або місцевих гарантій.

Особливість проектного фінансування полягає у тому, що період реалізації інвестиційних програм (проектів) продовжується, як правило, більше, ніж один рік, але асигнування виділяються тільки у межах бюджетного періоду. При цьому надання бюджетних коштів може здійснюватися шляхом використання різних методів і інструментів, зокрема шляхом надання:

- бюджетних кредитів юридичним особам;
- безоплатної фінансової допомоги у вигляді субвенцій і субсидій фізичним і юридичним особам;
- бюджетних інвестицій у статутні капітали діючих або новостворюваних підприємств;
- бюджетних позик державним позабюджетним фондам;
- міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання субвенцій, інших дотацій) для розвитку території.

Очевидно, що всі зазначені інструменти державної підтримки, визначаються економічними умовами, які в наслідок своєї динамічності впливають на зміни у застосуванні тих або інших методів фінансування.

2) Кошторисне фінансування реалізується шляхом використання спеціального розрахункового документу – кошторису, який складається бюджетними установами відповідно до плану асигнувань і лімітної довідки. За нормами Кодексу (стаття 2, пункт 30) кошторис – це основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподілу бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання

бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень. Кошторис – це документ, де відображається рух грошових коштів. Він також є підставою для здійснення змін у бюджетному фінансуванні або припиненні правовідносин з приводу бюджетного фінансування.

3) Бюджетне кредитування передбачає здійснення операцій з надання коштів з бюджету на умовах повернення, платності та строковості, внаслідок чого виникають зобов'язання перед бюджетом (надання кредитів з бюджету), та операції з повернення таких коштів до бюджету (повернення кредитів до бюджету). До кредитів з бюджету також належать бюджетні позички та фінансова допомога з бюджету на поворотній основі (стаття 2, пункт 31). Особливість бюджетного кредитування полягає у тому, що метою надання кредитів є проведення економічної політики, а не управління ліквідністю або отримання прибутків (Інструкція щодо застосування класифікації кредитування бюджету, пункт 1.2).

За своєю економічною природою кредитування бюджету не є елементом системи видатків бюджету. Саме ця підстава обумовила включення діяльності з надання кредитів з бюджету до витрат бюджету (стаття 2, пункт 14). Це пояснюється тим, що кредити надаються за принципом платності, зворотності і строковості, а відтак у позичальників з'являються зобов'язання перед бюджетом, тобто одержані бюджетні кошти обов'язково повертаються до бюджету в якості надходжень. В такий спосіб реалізується кредитний механізм. Залучені кредитні ресурси можуть спрямовуватися як на подальше надання кредитів, так і на здійснення видатків. Однак за призначенням кредитні ресурси у певний бюджетний період використовуються за фактом. Тому для прозорості бюджетного процесу в Україні бюджетною класифікацією передбачається єдине групування видатків і кредитування за трьома ознаками – функціональною, відомчою і програмною. Однак істотно кредитний механізм використання бюджетних ресурсів відображає саме класифікація кредитування бюджету (див. розділ 2).

4) Особливість використання методу трансфертного фінансування визначається у призначенні платежу, забезпечувальна функція якого не пов'язана ані із здійсненням закупівель, ані із кредитними або борговими операціями. Варто звернути увагу на той факт, що трансферти входять до бюджетної класифікації доходів, оскільки вони є одним із джерел наповнення фонду грошових коштів

бюджетів усіх рівнів. Однак виходячи із двоїстого характеру фондової організації бюджету ці кошти використовуються для забезпечення потреб суспільства на безповоротній та безоплатній основі шляхом застосування таких інструментів як дотація, субвенція та субсидія.

Бюджетне фінансування здійснюється через єдиний казначейський рахунок (ЄКР), який відкривається Державній казначейській службі Національним банком України для здійснення розрахунків у системі електронних платежів Національного банку України. Застосування єдиного режиму здійснення розрахунків спрощує управління бюджетними коштами, а також дозволяє оптимізувати їх рух.

За рівнями бюджетної системи видатки поділяються на видатки державного бюджету і видатки місцевих бюджетів. Їх обсяг і структура залежить від наданих повноважень органам державної влади і органам місцевого самоврядування.

Бюджетним кодексом України до видатків державного бюджету включено бюджетні призначення, встановлені законом про Державний бюджет України на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією програм та заходів (стаття 87). Видатки місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією програм. Перелік цих видатків визначено Бюджетним кодексом України (статті 88-90).

## **8.2. Склад та структура видатків бюджету**

Обсяги, склад і структура видатків бюджету залежить, перш за все, від розміру дохідного фонду і розподілу функцій, які виконує держава у ході забезпечення потреб суспільства у благах.

На розподіл і напрямки використання бюджетних видатків впливають різні чинники. До основних належать такі, як:

- забезпечення відповідного функціонування мережі бюджетних установ;
- ступінь соціально-економічного розвитку регіонів;
- рівень доходів населення;
- воєнна доктрина держави;
- зовнішня та внутрішня державна заборгованість.

Вагомість впливу того або іншого фактору визначається конкретною політичною і економічною ситуацією, що обумовлює пріоритетність виконання завдань бюджетної політики.

Залежно від функціонального призначення у складі видатків виокремлюються такі види (стаття 82 БКУ):

1) Видатки на забезпечення конституційного ладу, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені цим Кодексом видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню. Очевидно, що вказаний вид видатків визначається загальнодержавними інтересами, а відтак вони здійснюються виключно з фондів державного бюджету, забезпечуючи виконання загальнодержавних функцій. За їх рахунок фінансується діяльність представницьких органів влади, судочинство, органи державного управління.

2) Видатки, які визначаються функціями держави і можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності.

Компетенція місцевих бюджетів на виконання переданих їм державних повноважень регламентується ст. 119 і 143 Конституції України та ст. 25-38 і 42-44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» і ст. 13-14 і 17-29 Закону України «Про місцеві державні адміністрації». Для реалізації функцій, які закріплюються за органами влади відповідно до названих законодавчих актів спрямовуються кошти державного бюджету.

3) Видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер і визначені законами України. Здійснення цих видатків регулюються положеннями ст. 140, 142-144 Конституції України та в ст. 25-38 і 42-44 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ст. 13-14 і 17-29 Закону України «Про місцеві державні адміністрації».

Варто звернути увагу на те, що останні два види видатків здійснюються як за рахунок місцевих бюджетів, так й за рахунок трансфертів, що надходять з державного бюджету.

В державному бюджеті України існують видатки які не деталізуються за напрямками спрямування. Ці видатки визначаються Бюджетним кодексом як таємні видатки (стаття 31). Впровадження

такого виду видатків пов'язано з існуванням державної таємниці. За їхній рахунок фінансується діяльність органів державної влади для підтримання національної безпеки. Контроль щодо використання коштів здійснюється Рахунковою палатою та Міністерством фінансів України.

При виникненні ситуації, коли можливості бюджету не відповідають його потребам застосовується механізм секвестру бюджету, який реалізується шляхом пропорційного скорочення видатків. Цей механізм регулюється нормами статті 54 Бюджетного кодексу України і застосовується у випадку, якщо за результатами квартального звіту про виконання Державного бюджету України має місце недоотримання надходжень загального фонду Державного бюджету України більш, ніж на 15 відсотків від суми, передбаченої розписом державного бюджету на відповідний період. Проте скороченню при секвестрі не підлягають захищені статті видатків, які регулюються статтею 55 БКУ (рис. 8.3).



Рис. 8.3 Питома вага захищених видатків за рівнями бюджетної системи України у 2010-2013 роках

З огляду на функції, які виконує держава формується відповідний склад видатків бюджету. Для виконання політичних функцій здійснюються видатки на: утримання державного апарату влади; міжнародну діяльність; правоохоронну діяльність і судову владу; фінансування оборони тощо. Видатки, що направляються на



розвиток економіки, пов'язані з виконанням економічних функцій держави. За рахунок останніх фінансуються галузі економіки з метою вкладання бюджетних ресурсів в інвестиційні проекти, передові інноваційні технології, інфраструктуру, придбання основних фондів тощо. Видатки на забезпечення соціально-культурної сфери призначені для забезпечення соціальних функцій держави. За їх рахунок фінансуються установи освіти, охорони здоров'я, культури і спорту, а також соціальний захист і соціальне забезпечення. Варто звернути увагу на те, що ні одна інша сфера діяльності не передбачає виконання функцій, пов'язаних із соціальним забезпеченням і соціальним захистом. Структура видатків бюджету України відображена на рис. 8.4.

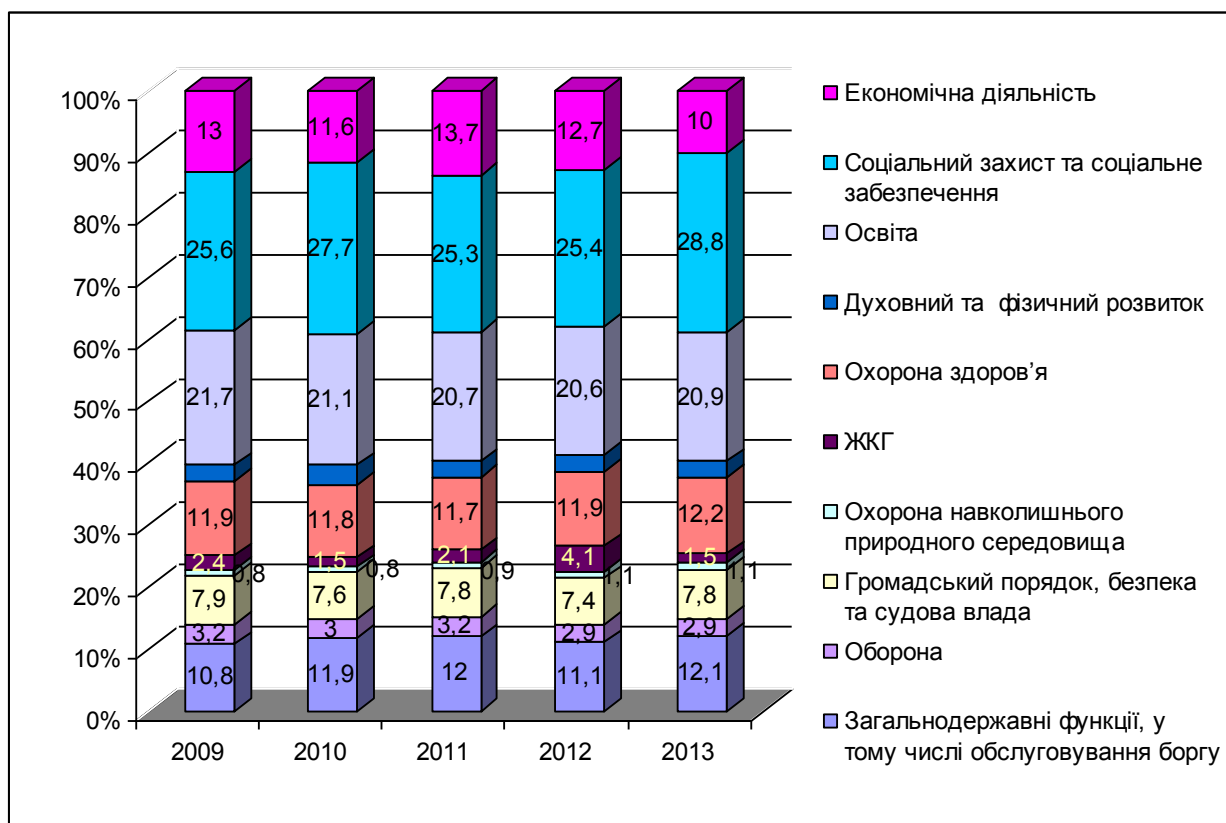


Рис. 8.4. Структура видатків зведеного бюджету України за функціональною класифікацією у 2009-2013 рр.

Соціальна спрямованість використання бюджетних ресурсів обумовлена конституційними нормами, що визначають Україну як соціальну державу (стаття 1) або державу, діяльність якої підпорядкована інтересам суспільства, базується на принципах соціальної справедливості та орієнтована на підтримку незахищених верств населення.

Особливість розмежування видатків, які спрямовуються на забезпечення соціально-культурної сфери, між рівнями бюджетної системи України пов'язана з тим, що місцеві бюджети традиційно спрямовують у соціальну сферу найбільший обсяг видатків, ніж державний бюджет (рис. 8.5).



Рис. 8.5. Частка видатків соціального спрямування у структурі видатків зведеного бюджету України у 2007-2013 роках

Виходячи з норм статей 87-90 Бюджетного кодексу України фінансування соціально-культурної сфери здійснюється на місцевому рівні як за рахунок власних, так й за рахунок делегованих повноважень. Відповідно до принципу субсидіарності (див. розділ 4) розподіл видів видатків між бюджетами має здійснюватися за умов максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача. Тому соціально-культурна сфера належить до повноважень, які делегуються державою для виконання органами місцевого самоврядування. Саме цим обумовлюється переважання видаткової складової місцевих бюджетів у порівнянні з державним бюджетом.

Переважання соціальних видатків у видатковому фонді для світової практики – скоріше тенденція, ніж виключення. Наприклад, розвинені країни Європи – Німеччина, Люксембург та Швейцарія близько 50 відсотків бюджетних коштів спрямовують у соціальну сферу. Отже, проблемою щодо здійснення соціальних витрат

переймаються чи не усі розвинені країни, переслідуючи при цьому єдину ціль, яка полягає у справедливому та неупередженому розподілі коштів серед верств населення.

Необхідність групування видатків за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків і кредитування) і групування видатків за програмами (програмна класифікація видатків і кредитування) є наслідком запровадження у бюджетний процес програмно-цільового методу. Згідно норм Бюджетного кодексу України (стаття 2, пункт 42) 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. Причини, які стали спонукальними для впровадження названого методу в бюджетний процес, обумовлювалися стрімким зростанням розміру видаткового фонду бюджету. Варто зазначити, що проблематика стримування темпів зростання бюджетних видатків є загальною для світової бюджетної практики. Як зауважують аналітики до кінця ХХ століття частка державних видатків у ВВП в середньому по країнах з розвинутою економікою складала 47,2 % (для порівняння в кінці ХІХ століття цей показник становив 8,3%). Таке положення обумовило перехід від традиційної системи складання бюджету за витратними статтями до бюджету, що складається за програмами.

Для реалізації програмно-цільового методу в Україні запроваджено такий інструмент, як бюджетна програма. Під останньою розуміють 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, пункт 4).

Оптимізація бюджетних програм є нагальною проблемою для української бюджетної практики. Очевидно, що чим більше затверджується програм, тим складніше контролювати виконання останніх і тим вище ризики їх недофінансування. Крім того, бюджетні програми фактично перетворюються на інструмент лобістської боротьби за додаткові ресурси бюджету, що спричиняє переведення бюджетних грошових потоків у напрямок задоволення інтересів окремих партій, політичних груп і політичних рухів.

Тенденція змін кількості бюджетних програм в Україні відображена на рис. 8.6.

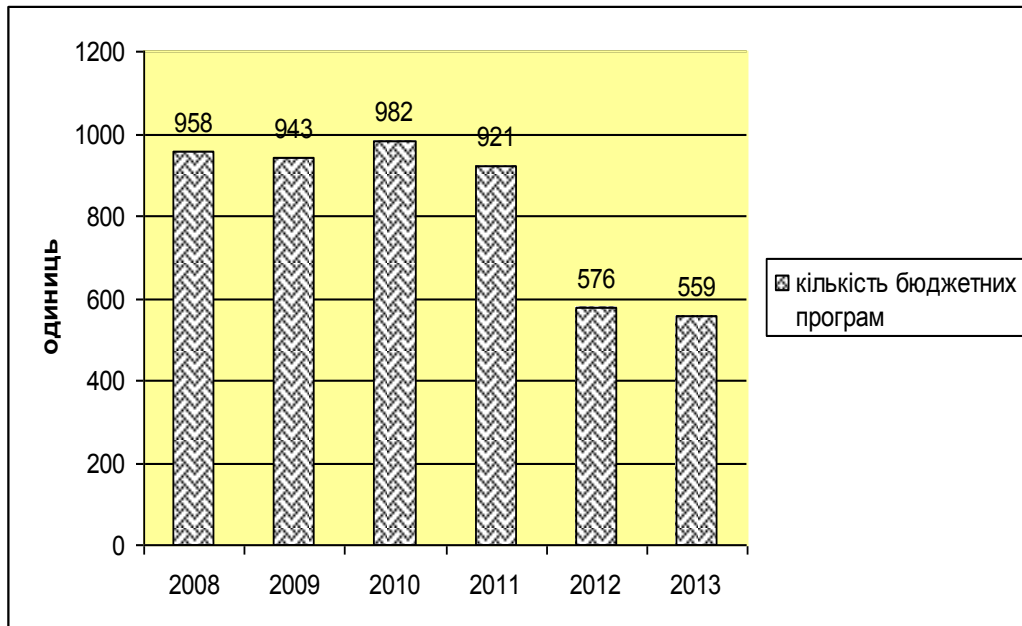


Рис. 8.6. Динаміка кількості бюджетних програм у 2008-2013 роки

Проілюстрована на рис. 8.6 динаміка характеризує тенденцію зниження кількості бюджетних програм в Україні останніми роками. Проте, якщо не буде задіяний механізм відбору пріоритетності фінансування програмних заходів, підвищити ефективність використання обмежених бюджетних ресурсів неможливо.

Характеризуючи видатки бюджету за головними розпорядниками бюджетних коштів, варто звернути увагу на те, що за ієрархією підпорядкування виконавча система в Україні передбачає існування вищого і нижчого рівня розпорядників (див. розділ 5). Для підвищення контролю за виконанням програм бюджетним законодавством закріплюється норма про статус відповідальних виконавців бюджетних програм. Останні назначаються головним розпорядником бюджетних коштів з метою забезпечення цільового та ефективного використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації відповідних бюджетних програм у межах визначених бюджетних призначень. В системі головного розпорядника не може бути більше ніж дев'ять відповідальних виконавців, включаючи апарат головного розпорядника. Така кількість обумовлена специфікою присвоєння коду бюджетної класифікації.

Варто звернути увагу на існування ще одного суб'єкта, який приймає участь в управлінні бюджетними видатками, але не належить до мережі бюджетних установ. Мова йде про одержувача бюджетних коштів, яким є суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету (стаття 2, пункт 38). Одержувачем бюджетних коштів може бути будь-який суб'єкт господарювання, незважаючи на форму власності, що відповідає визначеним критеріям, встановленим Кабінетом Міністрів.

Групування видатків бюджету за економічною класифікацією передбачає розмежування видатків на поточні і капітальні (рис. 8.7).

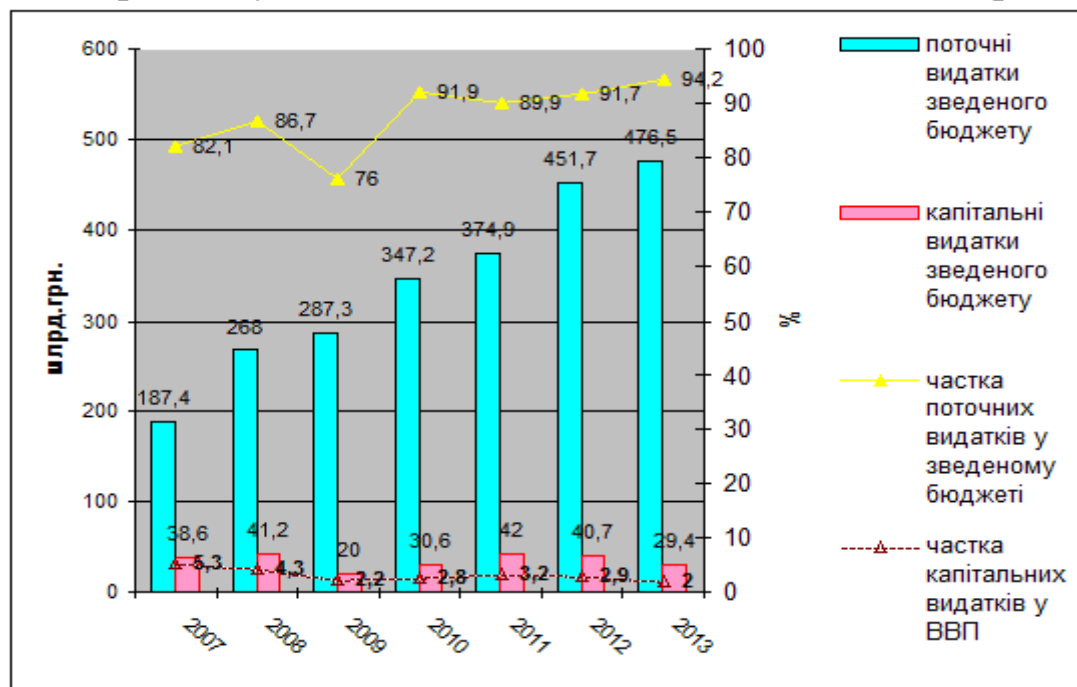


Рис. 8.7. Співвідношення поточних і капітальних видатків у зведеному бюджету і ВВП у 2007-2013 роках

Поточні видатки призначені для термінового виконання, оскільки за їх рахунок здійснюється утримання бюджетних установ. Капітальні видатки спрямовуються на придбання необоротних, стратегічних і надзвичайних запасів товарів.

Економічна класифікація видатків бюджету призначена для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними характеристиками операцій, які здійснюються відповідно до функцій держави та місцевого самоврядування.

### 8.3. Методи планування видатків бюджету

З впровадження програмно-цільового методу (ПЦМ) в методологію бюджетного планування принципово змінило підхід до складання бюджетних планів. Імплементация в бюджетний механізм інструментів програмування дозволяє пов'язати очікувані результати, які декларуються в бюджетних програмах, з коштами, асигнованими для їх одержання. Іншими словами, кошти, які асигнуються для реалізації, встановлених бюджетною політикою завдань у межах певної бюджетної програми повинні бути використані виключно для досягнення очікуваних результатів. Наприклад, для програми, мета якої полягає у забезпеченні медичною допомогою ВІЛ-інфікованих, результат декларується як відсоток зниження захворюваності на цю хворобу. Отже, якщо фінансування цієї програми приведе до обумовлених змін, то можна стверджувати, що результати були досягнуті з огляду на заплановані ресурси.

До запровадження ПЦМ бюджетне планування здійснювалося шляхом застосування затратного механізму фінансування. Формування бюджетних планів з використанням такого механізму передбачає покриття витрат, тобто при плануванні видатків головним обґрунтуванням витрат виступають потреби в ресурсах за бюджетними статтями. Основний недолік постатейного планування полягає у тому, що воно здійснюється шляхом індексації обсягу витрат, які проведено у минулому періоді. Таким чином, минулі ризики переносяться на майбутнє. Планування «від досягнутого» викривлює реалії і спричиняє суттєві корегування фінансового плану держави.

Порівняльна характеристика постатейного і програмно-цільового бюджетного планування видатків наведена у таблиці 8.1.

Однією з ключових переваг ПЦМ є перехід від щорічного бюджетного планування на середньострокове планування. Переконаливість застосування середньострокового бюджетного планування обумовлена такими перевагами:

- досягнення запланованих результатів при фінансуванні інвестиційних програм, які потребують фінансування протягом часу, який зазвичай є перевищує бюджетний період;
- соціально-економічний ефект від реалізації бюджетних програм не виявляється протягом одного фінансового року (наприклад, для виявлення результату від виконання програми щодо

зниження наркозалежних потрібен час, щоб кількісно визначити успішно вилікуваних пацієнтів).

Таблиця 8.1

**Характеристика постатейного методу і програмно-цільового методу планування бюджетних видатків**

Постатейний метод бюджетного планування видатків	Програмно-цільовий метод бюджетного планування видатків
<b>Зміст методу</b>	
Обґрунтування бюджетних видатків за статтями затрат.	Система планування базується на встановленні взаємозв'язку між визначеними результатами і видатками бюджету.
<b>Механізм формування бюджетних планів</b>	
Бюджет складається за видами витрат з використанням в основному функціональної й економічної класифікації	Бюджет складається у розрізі бюджетних програм за цілями, які формалізуються у визначених очікуваних результатах.
<b>Концептуальні підходи до планування бюджетних видатків</b>	
Видатки плануються «від досягнутого» шляхом індексації видатків, які здійснювалися у попередній рік, а відтак затрати і результати ототожнюються, що призводить до зниження відповідальності розпорядників і виконавців.	Планування потреб в бюджетних асигнуваннях проводиться з огляду на задекларовані у програмі результати. Остаточний вибір програм для включення в бюджет здійснюється на основі оцінки їх економічної і соціальної ефективності, тобто з огляду на результати діяльності розпорядників бюджетних коштів.
<b>Горизонт планування</b>	
Бюджетний період (один рік)	Зазвичай 3-5 років. В Україні, окрім планового року (бюджетний період), два наступні за ним роки.

В Україні бюджетна програма оформлюється відповідним документом, що має законодавче визначення як паспорт бюджетної програми. Паспорт бюджетної програми (стаття 2, пункт 40) – це 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).

Ключові складові Паспорту бюджетної програми відображено на рис. 8.8.

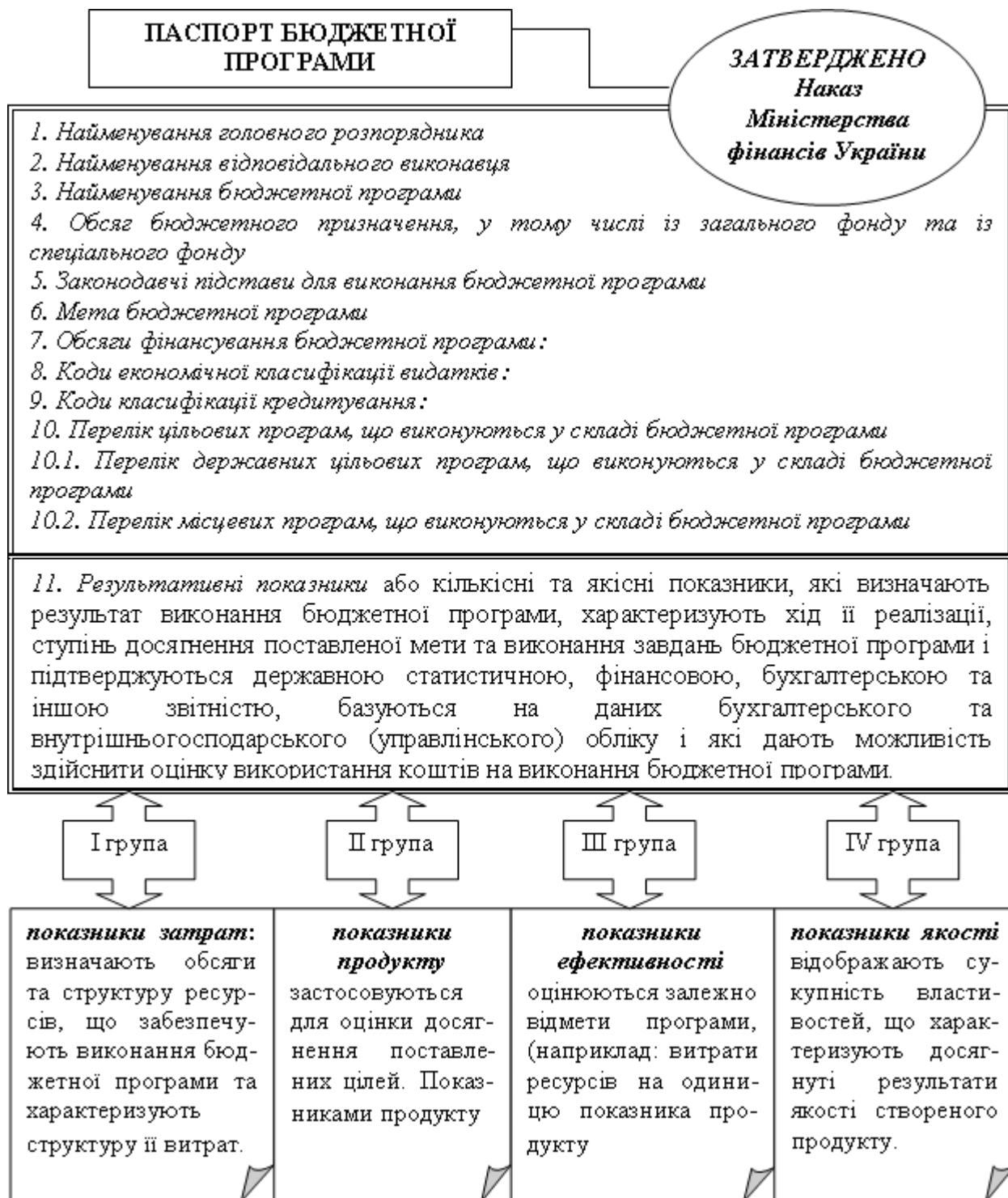


Рис. 8.8. Структура Паспорту бюджетної програми



Для прикладу наводиться бюджетна програма, яка виконується у галузі позашкільної освіти:

Найменування програми:

«Надання позашкільної освіти позашкільними закладами освіти, заходи із позашкільної роботи з дітьми»:

Мета програми: залучення та забезпечення надання належних умов виховання дітей в умовах позашкільної освіти.

Завдання програми: забезпечити залучення та надання належних умов виховання дітей в умовах позашкільної освіти.

Результативні показники програми:

Показники затрат:

- ✓ кількість установ, од. та кількість гуртків в них, од.;
- ✓ кількість штатних посад, в т. ч. педагогічні працівники.

Показники продукту:

- ✓ чисельність дітей, охоплених позашкільною освітою, од.;
- ✓ кількість проведених заходів (виставок, конкурсів тощо).

Показники ефективності:

- ✓ середньорічні видатки на одного учня, грн.;
- ✓ середньорічна вартість одного заходу, грн.  
кількість гуртків на одного педагогічного працівника, од.

Показники якості:

- ✓ охоплення учнів позашкільною освітою до загальної чисельності учнів, %;
- ✓ охоплення учнів позашкільною освітою, %.

Для складання бюджетної програми використовується інформація, яка сформульована у бюджетному запиті головного розпорядника бюджетних коштів (див розділ 5). Запит складається на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди, враховуючі сукупність обмежень організаційного, фінансового, економічного та ін. характеру. Ці обмеження щороку доводяться департаментом фінансів до головних розпорядників бюджетних коштів.

Порядок середньорічного бюджетного планування в Україні схематично відображено на рис. 8.9.

Особливістю бюджетного планування на середньострокову перспективу є можливість послідовного коригування прогнозних показників в наступних періодах. Таким чином, у ході планування видатків бюджету директивні плани складаються у рамках планового періоду ( $t+1$ ), а індикативні – у наступні за плановим періоди ( $t+2$  та  $t+3$ ).

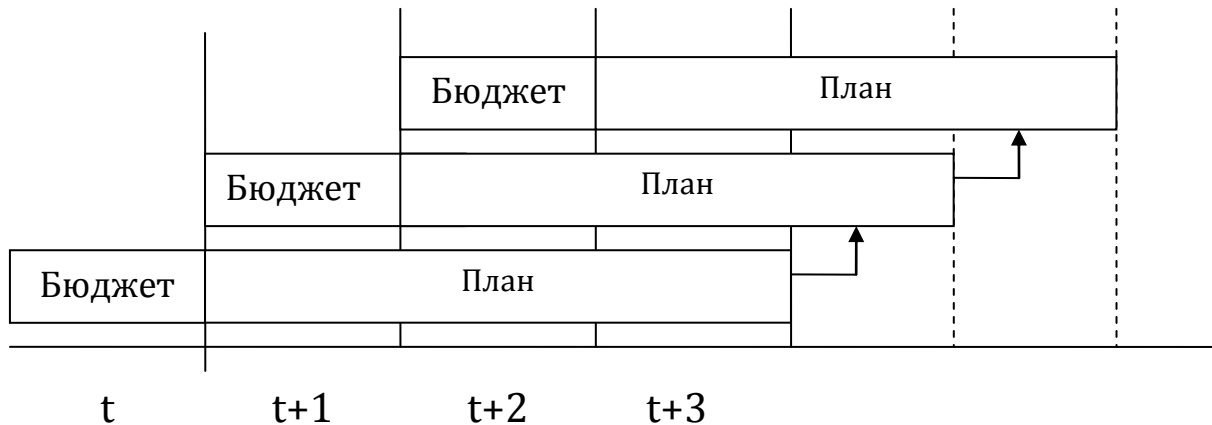


Рис. 8.9. Ковзне трьохрічне бюджетне планування видатків

#### 8.4. Механізм кошторисного фінансування бюджетних установ

Механізм кошторисного фінансування визначається таким порядком:

На першому етапі встановлюється бюджетне призначення головному розпоряднику, які визначаються відповідно до закону про державний бюджет (рішенням про місцевий бюджет). Бюджетне призначення дозволяє надавати розпорядникам нижчого рівня бюджетні асигнування.

На другому етапі бюджетним розписом визначаються бюджетні асигнування, які відображають повноваження розпорядника за ієрархією підпорядкування. Бюджетні асигнування надаються в межах бюджетного призначення. Розпорядники нижчого рівня наділяються правом брати бюджетні зобов'язання та здійснювати відповідні платежі.

На третьому етапі затверджується бюджетний розпис, що стає підставою для складання кошторису бюджетними установами. Кошториси не складаються за бюджетними програмами. Їхня структура відповідна фінансову плану, тобто включає доходи і видатки. Кошторис бюджетної установи складається з двох фондів – загального та спеціального. У загальному фонді знаходять своє відображення надходження і відповідні їм витрати. В спеціальному фонді відображаються надходження спеціального фонду бюджету, які мають предметно-цільове використання.

У кошторисі визначається загальний обсяг, цільове надходження, використання за статтями з поквартальною регламентацією. Форми кошторису та супровідні документи розробляються і затверджуються Міністерством фінансів та Державним казначейством України.

Кошторис складається на рік, затверджується керівником вищестоящої організації не пізніше як за місяць після затвердження відповідного бюджету. Разом з кошторисом затверджуються: штатний розпис, тарифікаційний список, план асигнувань із загального фонду бюджету.

Виконання кошторисів, помісячних планів використання бюджетних коштів здійснюється наростаючим підсумком з початку року.

Порядок складання і виконання кошторисів регламентується згідно з базовими вимогами:

1. Пов'язування кошторисів з планами соціально-економічного розвитку регіонів, тобто кошториси розробляються, виходячи з пріоритетів розвитку адміністративно-територіальної одиниці, де функціонує відповідна бюджетна установа.

2. Цільового призначення бюджетного асигнування, що передбачає додержання вимоги щодо не перевищення встановленого ліміту ресурсів за кожною статтею, яка затверджується бюджетною класифікацією.

3. Досягнення ефективності і результативності використання бюджетних коштів шляхом забезпечення одержання максимальних результатів при використанні заданого обсягу ресурсів або здійсненні мінімальних витрат при заданому результаті.

4. Проведення систематичного моніторингу і контролю за виконанням кошторису бюджетної установи.

В Україні використовуються різні види кошторисів відповідно до обсягу інформації та рівню управління, зокрема:

- індивідуальні кошториси, які складаються та виконуються кожною бюджетною установою;

- загальні кошториси, які складаються і виконуються за типами бюджетних установ (наприклад, бібліотеки, фельдшерсько-акушерські пункти, клуби, школи та ін.);

- зведені кошториси, що включають зведені показники за індивідуальними кошторисами, за планам и асигнувань загального фонду бюджету, планами спеціального фонду та ін.

Варто звернути увагу, що зведений кошторис носить суто інформаційний характер. Його використовують для проведення аналітичних розробок, прогнозів. Тому цей документ не має юридичної сили.

Визначення обсягів фінансування бюджетної установи ґрунтується на показниках, що характеризують кількісні параметри діяльності бюджетної установи. Це оперативно-сітьові показники та нормативи видатків у розрахунку на певний кількісний показник.

Оперативно-сітьові показники діляться на дві групи:

1) Виробничі показники – характеризують профільну діяльність певної установи (наприклад, кількість учнів у школі, кількість лікарняних ліжок тощо). Ці показники носять директивний і розрахунковий характер. Вони розмежовуються на:

- вихідні, тобто об'єктивно існуючі в цей період;
- похідні, які визначаються за певними нормами (наприклад, кількість класів у школі залежить від кількості учнів і норми граничної наповнюваності класів).

2) Загальні показники – характеризують будівлю бюджетної установи (наприклад, площа приміщень, кубатура будівлі, санітарно-технічний устрій).

У двотижневий строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України, відповідного рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад Мінфін, Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування або документ який містить затверджені бюджетні призначення (встановлені бюджетні асигнування) та їх помісячний розподіл, а також інші показники, що згідно із законодавством повинні бути визначені на основі норм і нормативів. Останні є показниками, що кількісно відображають трудові, матеріальні та грошові затрати на виробництво одиниці наданої послуги. Наприклад, для освітньої послуги – обсяг витрат на одного учня, одного студента; для медичної допомоги – на одного хворого або ліжкодень тощо.

Для розуміння технології нормування в бюджетній сфері необхідно звернутися до термінологічних основ поняття «норма». Норма – це науково обґрунтована величина витрат тих чи інших економічних ресурсів у конкретних виробничо-технічних умовах. Норматив – розрахункова величина витрат робочого часу, матеріальних і грошових ресурсів, які застосовуються в нормуванні

праці, плануванні виробництва і господарській діяльності підприємства. Наприклад, згідно збалансованих норм харчування дітей шкільного віку розробляється норматив витрат на харчування одного учня. Таким чином, норма слугує основою для визначення необхідного обсягу благ, які надаються за рахунок коштів бюджету, а норматив має додаткове призначення – регулювання розподільчих відносин.

В процесі нормування використовуються різні види норм:

1) Відповідно до одиниці виміру:

- матеріальними, які визначають витрати матеріальних ресурсів на розрахункову одиницю у натуральному обчисленні (наприклад, норма медикаментів на один ліжко-день у лікарні, норма палива на 1 м<sup>3</sup> приміщення тощо).

- фінансовими, тобто характеризують матеріальну норму у вартісному вираженні.

2) За методом побудови:

- індивідуальні – відображають витрати за відокремленими видами видатків на розрахункову одиницю та застосовуються при складанні індивідуальних кошторисів (наприклад, газопостачання, плата за електроенергію тощо).

- комбіновані – відображають суму витрат за видом видатків на розрахункову одиницю, тобто загалом за кодом економічної класифікації (наприклад, видатки на комунальні послуги та енергоносії, які об'єднують індивідуальні видатки, що наведені вище):

- укрупнені – характеризують вартість утримання однієї установ (наприклад, клубу, бібліотеки тощо).

3) За характером встановлення норми і нормативи поділяються на:

- обов'язкові, які встановлюються урядом або за дорученням міністерствами та відомствами, а відтак не можуть змінюватися без відповідного законодавчого оформлення (наприклад, ставки заробітної плати, норми видатків на харчування в лікарнях, дитячих будинках, школах тощо);

- факультативні або розрахункові визначаються фінансовими органами та характеризують середні витрати ресурсів на розрахункову одиницю і відображають конкретні умови роботи установи (наприклад, плата за вугілля на один клас у школі або один ліжко-день у лікарнях), тобто ці норми враховують тривалість опалювального сезону в різних місцевостях.

4) За методом обчислення:

- розраховані на основі фізіологічних потреб (на харчування, освітлення, опалення);
- розраховані на основі статистичних спостережень.

Після затвердження кошторисів бюджетних установ останні беруть бюджетні зобов'язання. Згідно норм Бюджетного кодексу (стаття 2, пункт 7) бюджетне зобов'язання – це будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому. Таким чином, бюджетне зобов'язання наділяє правом розпорядників бюджетних коштів здійснювати відповідні платежі.

Характеризуючи особливість діяльності бюджетних установ в Україні, є сенс зазначити, що під останніми розуміють органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Прикладом бюджетних установ є школи, бібліотеки вищі та середні спеціальні навчальні заклади, науково-дослідні установи, установи охорони здоров'я, соціального забезпечення, фізкультури, культури і мистецтва, оборони, державної влади та управління, юридичних установ та ін. Належність організацій до бюджетних визначається їхнім статутом, установчими документами, відповідними фінансовими органами.

Не дивлячись на те, що за формою утворення бюджетні установи є неприбутковими, але в межах закону вони можуть здійснювати комерційну діяльність. Необхідність запровадження підприємницької діяльності в бюджетних установах обумовлюється, перед усім, обмеженістю бюджетного фінансування. Використання коштів, отриманих бюджетними установами від підприємницької діяльності, створюють умови для зниження тиску на бюджет. Крім того, одержані додаткові ресурси можуть спрямовуватися на підвищення якості бюджетних послуг, оптимізацію норм витрат, удосконалення системи оплати праці робітників, зміцнення матеріальної бази бюджетних установ, диверсифікацію їхньої діяльності. При цьому отамання прибутку не є глобальною метою таких установ.

## Питання для обговорення та самопідготовки

1. Обґрунтуйте сутність видатків бюджету як відкритої системи.
2. У чому полягає відмінність термінів «видатки бюджету» та «витрати бюджету»?
3. Які ознаки покладено в основу групування видатків?
4. За якою структурою групуються видатки відповідно до бюджетної класифікації, яка закріплена Бюджетним кодексом України?
5. Що розуміється під поняттям «бюджетне фінансування» та які існують види бюджетного фінансування?
6. У чому полягають відмінності бюджетної програми від державної цільової програми?
7. Хто такі розпорядники бюджетних коштів та яка їх ієрархія за Бюджетним кодексом?
8. У чому полягає суть захищених статей видатків?
9. Чим відрізняється програмно-цільовий метод планування видатків від постатейного?
10. У чому полягає сутність ковзного трьохрічного планування видатків бюджету?
11. Що розуміється під паспортом бюджетної програми та які розділи містить цей документ?
12. Які результативні показники характеризують виконання бюджетної програми?
13. Які вимоги висуваються при складанні кошторису.
14. На які групи розмежовуються оперативно-сітьові показники?
15. За якими ознаками класифікуються бюджетні норми?

## Тести

### 1. Витрати бюджету – це:

- а) видатки бюджету за мінусом коштів, що скеровуються на погашення державного боргу;
- б) законодавчо визначені напрями та норми фінансування державного боргу;
- в) встановлені бюджетним законодавством напрями та обсяги бюджетних призначень;

г) видатки бюджету та кошти на погашення основної суми державного боргу.

## **2. Видатки бюджету – це:**

- а) законодавчо визначені напрями та норми формування бюджетних коштів;
- б) законодавчо визначені напрями та норми фінансування бюджетного дефіциту;
- в) встановлені бюджетним законодавством напрями та обсяги бюджетних призначень;
- г) напрями використання бюджетного фонду в готівковій та безготівковій формах.

## **3. Відповідно до суспільного призначення видатки бюджету групуються за такими ознаками:**

- а) видатки на економічну діяльність, видатки на соціальну сферу і соціальний захист, видатки на національну оборону, видатки на державне управління;
- б) проектне фінансування, бюджетні кредити, кошторисне фінансування, бюджетні трансферти;
- в) видатки державного та місцевих бюджетів;
- г) поточні та капітальні видатки.

## **4. Відповідно до форм бюджетного фінансування видатки бюджету групуються за такими ознаками:**

- а) видатки державного та місцевих бюджетів;
- б) поточні та капітальні видатки;
- в) проектне фінансування, бюджетні кредити, кошторисне фінансування, бюджетні трансферти;
- г) видатки на економічну діяльність, видатки на соціальну сферу і соціальний захист, видатки на національну оборону, видатки на державне управління.

## **5. Відповідно до бюджетної класифікації видатки бюджету групуються за такими ознаками, як:**

- а) видатки на економічну діяльність, видатки на соціальну сферу і соціальний захист, видатки на національну оборону, видатки на державне управління;



- б) функціональним призначенням, програмним призначенням; відомчим призначенням; економічними операціями.
- в) видатки державного та місцевих бюджетів;
- г) поточні та капітальні видатки.

**6. Правильним є твердження, що поняття «видатки бюджету» і «витрати бюджету»:**

- а) є рівнозначними поняттями за економічною природою;
- б) «витрати бюджету», окрім видатків, включають надання кредитів із бюджету, погашення боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах та придбання цінних паперів;
- в) «видатки бюджету», окрім витрат, включають надання кредитів із бюджету, погашення боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах та придбання цінних паперів;
- г) видатки бюджету – це кошти, спрямовані на виконання поточних бюджетних програм, а «витрати бюджету» - це кошти, спрямовані на виконання довгострокових бюджетних програм.

**7. Захищеними видатками бюджету згідно з нормами БКУ визнаються видатки:**

- а) загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень;
- б) спеціального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень;
- в) резервного фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень;
- г) на поточне споживання, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень.

**8. До захищених видатків, із наведених нижче, не включаються видатки на:**

- а) фінансування поточних трансфертів населенню;
- б) фінансування капітальних трансфертів населенню;
- в) фінансування поточних трансфертів місцевим бюджетів;
- г) обслуговування боргу.

**9. Видатки бюджету, обсяг яких не може змінюватися при проведенні скорочення затверджених бюджетних призначень, визначаються як:**

- а) таємні видатки;
- б) захищені видатки;
- в) обов'язкові видатки;
- г) дискреційні видатки.

**10. Головними розпорядниками бюджетних коштів, із наведених нижче, не можуть бути:**

- а) керівники міністерств, відомств;
- б) керівники місцевих державних адміністрацій, керівники органів місцевого самоврядування;
- в) керівники головних управлінь та інших самостійних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад бюджетними призначеннями;
- г) керівники державних підприємств, які одержують бюджетні асигнування.

**11. Відповідно до норм БКУ головними розпорядниками бюджетних коштів є:**

- а) керівники центральних органів виконавчої влади;
- б) керівники відділів обласних, міських, районних державних адміністрацій;
- в) голови сільських і селищних Рад;
- г) зазначене у пунктах а); б) і в).

**12. Індивідуальні кошториси складаються за:**

- а) головними розпорядниками коштів;
- б) районними відділеннями державного казначейства;
- в) бюджетними організаціями;
- г) групою однотипних малих установ.

**13. Загальні кошториси складаються за:**

- а) головними розпорядниками коштів;
- б) районними відділеннями державного казначейства;
- в) бюджетними організаціями;
- г) групою однотипних малих установ.

**14. Зведені кошториси складаються за:**

- а) головними розпорядниками коштів;
- б) районними відділеннями державного казначейства;
- в) бюджетними організаціями;
- г) групою однотипних малих установ.

**15. Залежно від одиниці виміру бюджетні норми класифікуються на:**

- а) індивідуальні, комбіновані, укрупнені;
- б) розрахункові, обов'язкові;
- в) бюджетні, фінансові;
- г) матеріальні, фінансові.

## РОЗДІЛ 9. ФІНАНСУВАННЯ БЮДЖЕТУ (ДЕФІЦИТ, ПРОФІЦИТ)

*Основні поняття та терміни: дефіцит (профіцит) бюджету; залишок бюджетних коштів, збалансування бюджету; економічна рівновага; джерела фінансування дефіциту бюджету*

### 9.1. Дефіцит бюджету як фінансове явище

Управління бюджетними ресурсами може привести до різного стану бюджету, а саме, коли:

- $\text{доходи} > \text{видатків} = \text{позитивне сальдо бюджету} \rightarrow \text{профіцит};$
- $\text{доходи} < \text{видатків} = \text{від'ємне бюджетне сальдо} \rightarrow \text{дефіцит};$
- $\text{доходи} = \text{видаткам} = \text{нульове сальдо бюджету} \rightarrow \text{баланс}.$

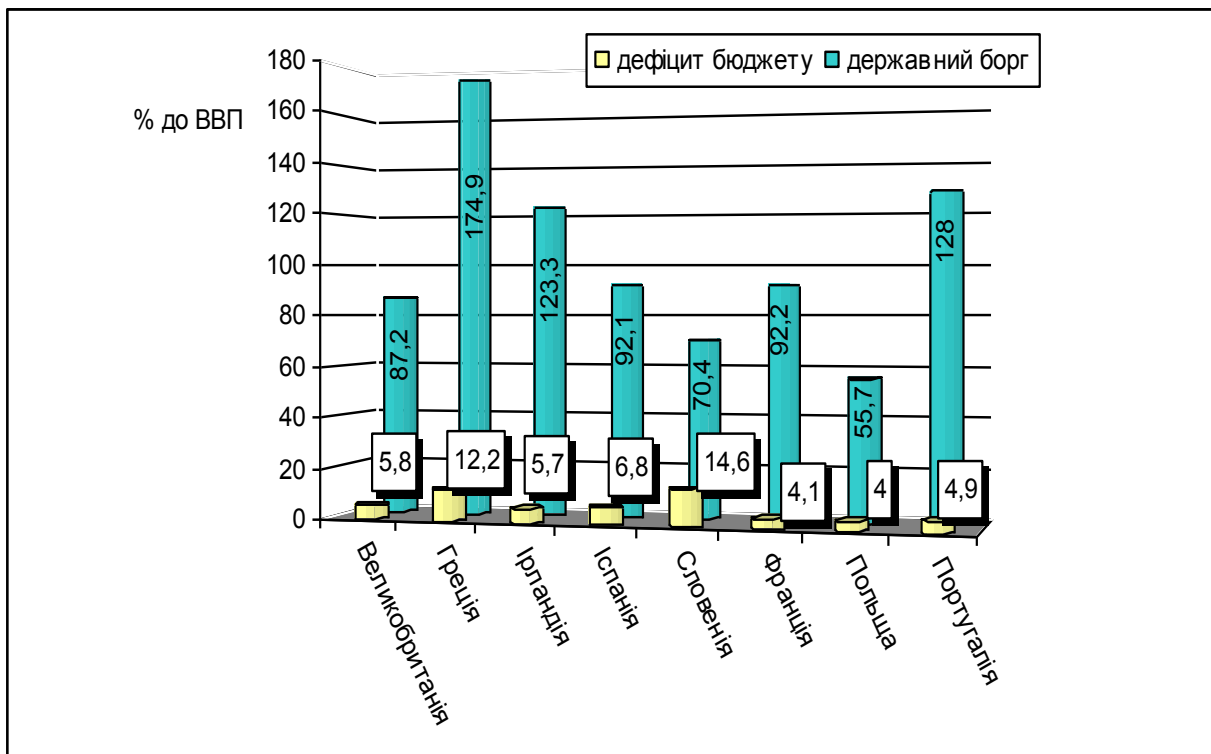
Дефіцит бюджету виникає у наслідок від'ємного бюджетного сальдо, коли видатки бюджету перевищують доходи.

Практично неможливо уявити собі державу, в якій всі фінансово-економічні важелі стимулюють приплив коштів в бюджет, а державні видатки не перевищують доходів. Світовий досвід доводить, що країни з бездефіцитним бюджетом це скоріше виняток. Так, у Сполучених Штатах Америки протягом тривалого часу проблема збалансування бюджету стоїть досить гостро. Як приклад, у 2011 бюджетному році дефіцит федерального бюджету США склав 8,6 % від ВВП.

Розгляд світового досвіду показує, що багато процвітаючих нині країн, мали у минулому значні дефіцити державного бюджету. У США, в 1943-1945 роки дефіцит державного бюджету складав від 105 % до 230 % по відношенню до доходів бюджету, або 22-31 % по відношенню до валового внутрішнього продукту. Починаючи з 1974 р., майже не було жодного державного бюджету, що не складався з дефіцитом, в економічно розвинених країнах.

На початку 90-х років тенденція складання дефіцитного бюджету в розвинених країнах продовжувала зберігатися. У США видатки перевищували доходи на 11,6 %, у Франції – на 9,6 %, в Японії – на 15,6 %, Італії – на 25,2 %.

Рівень дефіциту бюджету у деяких країнах ЄС, а також рівень державного боргу по відношенню до ВВП відображено на рис. 9.1.



Джерело: дані Євростату

Рис. 9.1. Дефіцит бюджету та державний борг деяких країн ЄС станом на жовтень 2014 року

При утворенні ЄС у рамках Маахстритської угоди встановлено відповідні критерії для країн-учасниць, згідно з якими обсяг дефіциту бюджету при вступі в ЄС не має перевищувати 3 %, а обсяг державного боргу – 60 % по відношенню до ВВП. Наведені на рис. 9.1 дані говорять, про існуючі складності у збалансуванні бюджетів країн Євросоюзу.

В країнах, де державний борг сягає значних розмірів, а його фінансування є нестабільним, зростання рівня дефіциту бюджету навіть в короткостроковій перспективі призводить до посилення кризових явищ та поглиблення фінансових проблем.

На питання, чи є дефіцит бюджету негативним явищем, однозначно відповісти складно. Наприклад, з погляду прихильників кейнсіанської теорії бюджетний дефіцит – це звичайне явище, яке притаманне фіскальній політиці, курс якої лежить у напрямку економічного зростання. Збалансований бюджет має місце, коли економіка держави знаходиться у стані рівноваги.

Існують різні підходи до збалансування бюджету:

- 1) збалансування на щорічній основі;
- 2) збалансування в ході економічного циклу;
- 3) збалансування на основі функціонування фінансів.

Концепція збалансування на щорічній основі передбачає, що збалансований бюджет несумісний з активним застосуванням фіскальної політики в якості антициклічного стабілізуючого інструмента, тобто обмежується можливість бюджетно-податкового регулювання економіки, оскільки будь-який свідомий вплив уряду на доходи чи видатки може призвести до порушення цього балансу. Крім того, щорічно збалансований бюджет поглиблює коливання ділового циклу. Наприклад, припустимо, що в економіці спостерігається спалах безробіття, а відтак доходи населення мають спадну тенденцію. Як наслідок, зменшується надходження податків до бюджету. Таке становище спонукає уряд збалансувати бюджет або через підвищення ставок податків, або шляхом зменшення державних видатків. Однак при проведенні таких заходів існують певні обмеження. Ці обмеження визначаються змінами у сукупному попиті, який скоріше подавляється, ніж стимулюється, враховуючи нарощування інфляційних процесів.

Концепція балансування в процесі економічного циклу передбачає збалансування бюджету в межах економічного циклу. Позитивним моментом цієї концепції вважається формування бюджетного резерву у періоди економічних підйомів в результаті підвищення ділової активності, а відтак нарощення бюджетних доходів. Протилежна ситуація виникає у випадку економічного спаду. Однак накопичені ресурси нівелюють негативні наслідки падіння виробництва і зниження доходів населення. Проблемою реалізації концепції циклічного збалансування є різна тривалість підйомів та спадів в межах економічного циклу. Тому досить складними для виконання виявляються завдання щодо збалансованості бюджету у ході циклу, оскільки вони часто вступають у протиріччя із заходами стабілізаційної бюджетної політики.

Подібною за змістом до філософії циклічно збалансованого бюджету є концепція "функціональних фінансів". Ця концепція базується на ідеї, що економіка має збалансовувати бюджет, а не регулювання доходів та видатків. Тому головна мета державних фінансів полягає у забезпеченні макроекономічної рівноваги. При цьому досягнення макроекономічної стабільності може супроводжуватися як стійким позитивним сальдо, так і стійким

дефіцитом. Отже, збалансованість бюджету, як вказують постулати наведеної концепції – це другорядна проблема.

Збалансованість бюджету може досягатися різними методами. Бюджет складений шляхом досягнення рівноваги доходів і витрат, забезпечується автоматично. Збалансованість бюджету, складеного з перевищенням витрат над прибутками (тобто з дефіцитом), досягається шляхом використання джерел фінансування дефіциту. В цьому випадку збалансованість бюджету припускає рівність планованих витрат обсягу доходів і надходжень з джерелами фінансування дефіциту бюджету.

Складання бюджету з профіцитом формально допустимо, проте воно є швидше виключенням, ніж правилом, оскільки має ряд негативних наслідків для розвитку економіки. В цьому випадку відбувається підвищення податкового навантаження на суб'єктів підприємництва, що призводить до вилучення з обороту грошових коштів і зниження ефективності функціонування економіки в цілому.

На користь існування профіциту бюджету традиційно приводяться наступні доводи:

- профіцит бюджету часто перетворюється у фінансовий стабілізатор для нівелювання факторів зовнішнього впливу;
- бюджет затверджений з профіцитом дає можливість проводити гнучку політику виплат за зовнішнім боргом;
- профіцитний бюджет може розглядатися як спосіб регулювання грошової пропозиції шляхом вилучення грошової маси із економіки з метою укріплення національної валюти і послаблення інфляційних процесів.

Бюджетним законодавством України передбачено затвердження Державного з профіцитом з метою:

- ✓ погашення боргу;
- ✓ забезпечення встановленого обсягу оборотного залишку бюджетних коштів;
- ✓ придбання цінних паперів, враховуючи особливості місцевих запозичень.

Відповідно норм статті 72 Бюджетного кодексу України місцевий бюджет також може затверджуватися з профіцитом:

- ✓ за загальним фондом:
  - у разі спрямування до бюджету розвитку коштів із загального фонду такого місцевого бюджету, виконання зобов'язань за непогашеними позиками;

- для забезпечення встановленого розміру оборотного залишку бюджетних коштів (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період);

✓ за спеціальним фондом:

- у разі залучення до бюджету розвитку коштів від місцевих запозичень, коштів із загального фонду такого місцевого бюджету, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів, а також у разі використання залишків коштів спеціального фонду місцевого бюджету, крім власних надходжень бюджетних установ (шляхом внесення змін до рішення про місцевий бюджет за результатами річного звіту про виконання місцевого бюджету за попередній бюджетний період).

- у разі погашення місцевого боргу та придбання цінних паперів.

В Україні тривалий час реалізовувалася перша концепція, тобто збалансування бюджету здійснювалося на щорічній основі. Проте практика бюджетного процесу в Україні продемонструвала недостатність постійних джерел доходів для покриття державних витрат, а в умовах трансформаційної економіки спостерігається нарощення останніх з причин виникнення потреб у фінансуванні програм соціального характеру.

Заходи бюджетної політики Україні в основному зосереджуються на створенні умов для постійного підвищення реальних доходів населення, якості державних послуг для забезпечення його потреб в соціальних благах, розвитку економічного потенціалу регіонів, зміцненню фінансової бази місцевих бюджетів, істотному поліпшенню умов для приватного інвестування та розвитку підприємництва. Все це дає підстави стверджувати про застосування в Україні концепції функціональних фінансів як інструменту досягнення і підтримки макроекономічної стабільності. В контексті зазначеного очевидними є положення Конституції України (ст. 95, ч. III), де зазначається, що держава прагне до збалансованості бюджету, тобто збалансування бюджету на щорічній основі цією нормою не підтримується, а відтак бюджет може прийматися з дефіцитом. В той же час Бюджетний кодекс уточнює, що затвердження бюджету з дефіцитом дозволяється у разі наявності обґрунтованих джерел фінансування.



Прийняття бюджету з дефіцитом передбачає не абсолютну суму дефіциту, а тільки його граничне значення. Іншими словами, граничний розмір дефіциту свідчить про таке перевищення видатків над доходами, які мають обґрунтовані та реальні канали покриття.

Незважаючи на зусилля уряду, протягом багатьох років в Україні зберігається стійка тенденція дефіциту державного бюджету (таблиця 9.1).

Таблиця 9.1

### Сальдо доходів і видатків Державного бюджету України

Рік	Всього млн. грн.	% до ВВП	Рік	Всього млн. грн.	% до ВВП
1996	- 3976,0	- 4,9	2005	- 7945,7	- 1,8
1997	- 6303,0	- 6,8	2006	- 3776,7	- 0,7
1998	- 2113,7	- 2,1	2007	- 9812,5	- 1,4
1999	- 1965,3	- 1,5	2008	- 12500,7	- 1,3
2000	697,3	0,4	2009	- 35517,2	- 3,9
2001	- 680,6	- 0,3	2010	- 64265,5	- 5,9
2002	1119,4	0,5	2011	- 23557,6	- 1,8
2003	- 1043,1	- 0,4	2012	- 53445,2	- 3,8
2004	- 10216,5	- 3,0	2013	- 64707,6	- 4,4

Відповідно до положень статті 33, пункт 2 Бюджетного кодексу України встановлюється граничний обсяг дефіциту (профіциту) державного бюджету. Відповідно до Методики розрахунку рівня економічної безпеки відношення дефіциту бюджету до ВВП не має перевищувати 3%.

### 9.2. Види дефіциту бюджету

Існування дефіциту бюджету, в будь-якому разі, є наслідком порушення економічної рівноваги. Тому причини його виникнення тісно пов'язані із економічними чинниками (рис. 9.2).

Якщо однією з причин виникнення дефіциту бюджету є капітальні вкладення, здійсненні з метою стимулювання економічної активності і сукупного попиту в період спаду виробництва, то мова йде про структурний дефіцит бюджету, тобто дефіцит, який створено свідомо.



Рис. 9.2. Причини виникнення дефіциту бюджету

Він являє собою різницю між видатками і доходами, які надійшли б до бюджету в умовах повної зайнятості при існуючій системі оподаткування. Математично цей виклад можна представити наступним чином:

$$\delta^S = G - tY', \quad (9.1)$$

де  $\delta^S$  – структурний дефіцит бюджету;

$G$  – державні видатки;

$t$  – ставка податку;

$Y'$  – потенційний ВВП або ВВП у стані повної зайнятості.

Закріплений законом про державний бюджет дефіцит є фактичним дефіцитом бюджету. Різниця між фактичним і структурним дефіцитом відображає циклічне бюджетне сальдо або циклічний дефіцит бюджету. Останній виникає з причин кон'юнктурних коливань і є результатом падіння обсягів виробництва, викликаних циклічністю економіки. Математична інтерпретація визначення циклічного дефіциту бюджету наведена нижче:

$$\delta^C = \delta - \delta^S = (G - tY) - (G - tY'), \quad (9.2)$$

де  $\delta^C$  – циклічний дефіцит бюджету;

$\delta$  – фактичний дефіцит бюджету;

$\delta^S$  – структурний дефіцит бюджету;

$Y$  – фактичний ВВП.

На відміну від структурного циклічний дефіцит у меншій мірі залежить від проведених заходів бюджетної політики, тобто на його виникнення суб'єктивні чинники мають несуттєвий вплив. Зниження податкових надходжень до бюджету у наслідок падіння виробництва є основною причиною виникнення циклічного дефіциту.

В контексті зазначеного, стає очевидним, що структурний дефіцит виникає у наслідок проведення стимулюючої дискреційної фіскальної політики, а циклічний – це результат дії вбудованих стабілізаторів, тобто виникає у наслідок проведення недискреційної фіскальної політики.

Визначають активний і пасивний дефіцити бюджету. Перший утворюється в результаті дефіцитного, інфляційного фінансування ринкової економіки і приватного сектору за рахунок бюджету. Економісти ставляться до такого явища позитивно, оскільки бюджетні ресурси спрямовуються на розвиток реального сектора економіки (надання кредитів, фінансування інвестиційних проектів, видатки на розвиток виробничої інфраструктури тощо). Як наслідок, збільшуються доходи у сфері фінансів підприємств, зростає заробітна плата, що, у свою чергу, спричинить зростання споживання населення. Такі позитивні зміни, безумовно, викличуть подальшу позитивну реакцію у розширенні бази оподаткування, а відтак й зростанні обсягів податкових надходжень. Таким чином, у перспективі можна досягти збалансування бюджету за рахунок збільшення майбутніх доходів.

Зовсім зворотні наслідки при пасивному дефіциті бюджету, який утворюється з різних причин, в основі яких лежить неефективний механізм реалізації бюджетної політики. За таких обставин акцентується увага на бюджеті споживання, який формується із захищених статей, які не підлягають секвеструванню, а відтак мають бути профінансовані у повному обсязі.

Інший аспект групування дефіциту бюджету висвітлює відкритий і прихований дефіцит. Перший затверджується у законі про державний бюджет або рішеннях місцевої ради, другий – офіційно не визнається, а відтак є небажаним явищем. Однією з причин його виникнення є завищення планових показників доходів, що викликає автоматичне завищення видаткової частини бюджету. Оскільки видатки плануються відповідно до певних програм, то виникає вкрай складна ситуація щодо збалансування бюджету. Іншою причиною прихованого дефіциту є включення у доходи бюджету джерел

покриття дефіциту бюджету. При цьому фактично доходи зростають, але в основному це здійснюється за рахунок кредитних ресурсів, які у перспективі мають бути повернені.

Незбалансованість бюджету може носити як довгостроковий, так й короткостроковий характер. Якщо перевищення видатків над доходами обмежується рамками одного фінансового року, то мова йде про короткострокову незбалансованість бюджету. Це відбувається, головним чином, через відсутність необхідного досвіду макроекономічного прогнозування та ігнорування при цьому факторів, які спричиняють зміни в економіці держави, одночасно впливаючи на бюджетні показники. Наприклад, скорочення обсягів надходжень у бюджет може статися в результаті: падіння експортних цін, скорочення обсягів виробництва, зниження конкурентоспроможності, споживчого попиту тощо.

Довгострокова незбалансованість бюджету пов'язана із збільшенням розриву між державними видатками і доходами протягом ряду років, а причини, що викликали дефіцит бюджету носять стійкий характер, зокрема, кризові явища, спад виробництва, невиправдано значні видатки на фінансування соціальних програм, збільшення видатків у наслідок воєнних дій тощо.

### **9.3. Методики обліку дефіциту бюджету**

На практиці існує два підходи щодо визначення дефіциту бюджету. Перший підхід використовується українською практикою. Відповідно до норм бюджетного права дефіцит бюджету визначається як перевищення видатків бюджету над його доходами з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету.

Другий підхід зміщує акценти в бік взаємовідносин держави з учасниками фінансового ринку. Дефіцит бюджету визначається як підсумок операцій держави з фінансовими активами та зобов'язаннями. Зазначений метод використовується у розвинутих країнах, зокрема в ЄС.

Касовий метод обліку операцій в Україні не відповідає методикам, що використовуються та рекомендуються МВФ і світовим банком. Відповідно до українського бюджетного законодавства при визначенні дефіциту бюджету не враховуються статті, що суттєво впливають на його значення, зокрема, переплати

до бюджету податків та зборів, заборгованість платників податків перед бюджетом з нарахованих податків та зборів, заборгованість бюджетних установ з виплати заробітної плати, заборгованість держави з відшкодування ПДВ тощо. Інша відмінна ознака у визначенні дефіциту бюджету за вітчизняною методикою полягає у тому, що кредитування з бюджету відображається як у доходах, так й у видатках. Це дає маневр для існування прихованого дефіциту бюджету. Наприклад, облік ряду операцій, пов'язаних із залучення позик бюджетними установами здійснюється всупереч міжнародній методиці та вітчизняному законодавству, зменшуючи реальний дефіцит бюджету. Зокрема для Укравтодору, який утримується виключно за рахунок бюджету, обсяг зовнішніх запозичень під гарантії уряду, починаючи із 2004 року відображається як власні надходження, тобто як доходи спеціального фонду Державного бюджету. Операції з погашення цих позик, реєструються як видатки, оскільки бюджетні кошти спрямовуються на забезпечення діяльності Укравтодору. Останній від власного імені повертає позики кредиторам.

Не дивлячись на простоту вітчизняної методики щодо визначення дефіциту бюджету, вона має досить багато вад. Штучне завищення або заниження фактичної величини бюджетного дефіциту здійснюється шляхом:

- необґрунтованого застосування «податкових пільг», що призводить до зниження надходжень до дохідної частини бюджету;
- проведення заходів щодо збору прострочених податкових платежів;
- відтермінування виплат заробітної плати працівникам державного сектору;
- відстрочкою обов'язкової індексації заробітної плати відповідно до динаміки рівня інфляції;
- розпродажем державних активів;
- наявністю прихованого дефіциту, обумовленого квазібюджетними витратами, до яких належать централізовані кредити, що надаються на пільгових умовах Центральним банком;
- стабілізації обмінного курсу валюти.

## 9.4. Джерела фінансування дефіциту бюджету

Існування дефіциту бюджету нерозривно пов'язано із джерелами його фінансування. Як зазначалося вище бюджетне законодавство дозволяє приймати дефіцит бюджету за наявності обґрунтованих джерел його фінансування. Перш ніж перейти до характеристики джерел фінансування бюджетного дефіциту є сенс звернути увагу на те, що під фінансуванням бюджету розуміють надходження та витрати бюджету, пов'язані із зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету (стаття 2, пункт 51).

Джерелами фінансування бюджету є:

- кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- кошти від приватизації державного майна;
- повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу / пред'явлення цінних паперів;
- вільний залишок бюджетних коштів.

Кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень є джерелом, яке формується за рахунок залучених ресурсів. Бюджетним кодексом (стаття 2, пункт 19) державне запозичення визначається як операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету. Відповідно місцеве запозичення (стаття 2, пункт 33) – це операції з отримання до бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету. Проведення зазначених операцій базується на принципах зворотності, платності, строковості.

За видом валюти погашення запозичення поділяються на внутрішні та зовнішні. В результаті внутрішніх (зовнішніх) запозичень збільшується внутрішній (зовнішній) державний (місцевий) борг.

Критерій валюти запозичення чи погашення при розподілі запозичень на внутрішні та зовнішні зустрічається в багатьох країнах. Однак в більшості розвинутих країн вони виходять з ознаки

резидентності кредитора. Україна не є виключення щодо цього. Кредити можуть надаватися також міжнародними фінансовими інститутами та організаціями.

Інструментами при здійсненні державних (місцевих) запозичень є облігації. Облігація – це боргове зобов'язання емітента, яким виступає держава або місцевий орган влади. Саме суб'єктна ознака розмежовує облігації на державні і місцеві. Отже, запозичення можуть здійснюватись у формі кредитів та випуску облігацій.

Планування державних запозичень здійснюється з огляду на те, щоб на кінець бюджетного періоду обсяг державного боргу перебував в межах граничного обсягу, визначеного в законі про Державний бюджет України. До проекту закону про Державний бюджет України, додається план державних запозичень на наступний бюджетний період. Цей план включає перелік кредитів (позик) із зазначенням кредиторів, видів, мети, назви валюти, строку і відсоткової ставки державних запозичень, а також стану укладання кредитних договорів.

Кабінет міністрів України має право заміщати внутрішні запозичення зовнішніми і навпаки. При цьому, в результаті цих операцій, обсяг державного боргу на кінець бюджетного періоду не повинен перевищувати межі граничного обсягу державного боргу. Таке право дозволяє безперешкодно та на прийнятних умовах фінансувати запланований дефіцит бюджету у випадку погіршення кон'юнктури на внутрішньому (зовнішньому) фінансовому ринку.

У постанові Кабінету Міністрів України про випуск внутрішніх (зовнішніх) запозичень, Міністерству фінансів України, в особі його керівника, надається право на здійснення цих запозичень. Кабінет Міністрів України також визначає умови здійснення державних запозичень, зокрема: вид запозичень; обсяг запозичень; валюту запозичень; строк запозичень; відсоткову ставку; інші умови.

У випадку підвищення курсу національної валюти чи дії інших факторів, в результаті яких зменшився обсяг платежів з погашення суми державного боргу, Кабінету Міністрів України надається право зменшувати обсяг державних запозичень, що встановлений у законі про Державний бюджет України на суму зменшення обсягів погашення таких платежів.

Аналогічно, Кабінету Міністрів України надається право збільшувати обсяг державних запозичень, що встановлений у законі про Державний бюджет України на обсяг збільшення платежів з

погашення суми державного боргу у зв'язку із зниженням курсу національної валюти чи дією інших факторів.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим та міські ради з метою фінансування дефіциту бюджету мають право здійснювати місцеві внутрішні запозичення на фінансовому ринку.

Особливості здійснення місцевих запозичень регулюються статтею 74 Бюджетного кодексу України. Відповідно до пункту 1 названої статті місцеві запозичення здійснюються з метою фінансування бюджету розвитку бюджету Автономної Республіки Крим, міських бюджетів та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань Верховної Ради Автономної Республіки Крим та міських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення Автономної Республіки Крим і територіальних громад міст.

Варто звернути увагу на те, що умови здійснення місцевих запозичень мають погоджуватися з центральним органом виконавчої влади з метою формування узгодженої бюджетної політики.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим та міські ради також мають право залучати інші місцеві внутрішні позики, до яких належать:

- короткострокові позики у фінансових установах, які спрямовуються на покриття тимчасових касових розривів в межах поточного бюджетного періоду за загальним фондом та бюджетом розвитку на строк до трьох місяців та більше трьох місяців (за рішенням Кабінету Міністрів України);

- короткострокові позики з єдиного казначейського рахунку на покриття тимчасових касових розривів в межах поточного бюджетного періоду за загальним фондом, пов'язаних із забезпеченням захищених видатків загального фонду;

- середньострокові позики з єдиного казначейського рахунку на покриття суми невиконання у відповідному звітному періоді розрахункових обсягів кошика доходів місцевих бюджетів;

Термін «тимчасовий касовий розрив» означає недостатню спроможність місцевого бюджету на конкретну дату погасити за рахунок наявних та очікуваних грошових активів загального фонду (в тому числі залишків бюджетних коштів), крім субвенцій, додаткових дотацій, трансфертів іншим бюджетам та коштів



резервного фонду, бюджетні фінансові зобов'язання за захищеними видатками.

Відмінність короткострокових позик від середньострокових позик з єдиного казначейського рахунку наведена у таблиці 9.2.

Таблиця 9.2

**Відмінність короткострокових позик від середньострокових позик з єдиного казначейського рахунку**

Короткострокові позики	Середньострокові позики
Позики на покриття тимчасових касових розривів надаються в межах поточного бюджетного періоду	Термін повернення середньострокових позик може здійснюватися в наступних бюджетних періодах
За рахунок позик на покриття тимчасових касових розривів здійснюється фінансування захищених видатків загального фонду.	Надаються на фінансування усіх видатків, що враховуються при визначенні обсягу між бюджетних трансфертів відповідно до статей 88, 89, 90 БКУ.
Позики на покриття тимчасових касових розривів надаються Державною казначейською службою в обов'язковому порядку	Надаються, виходячи з обсягу коштів, що акумулюються на єдиному казначейському рахунку.

Як видно з таблиці 9.2. внутрішніми джерелами фінансування бюджету Автономної Республіки Крим та міських рад можуть бути середньострокові позики з єдиного казначейського рахунку на покриття суми невиконання у відповідному звітному періоді розрахункових обсягів кошика доходів, а також запозичення на внутрішньому фінансовому ринку. При цьому плануватися можуть лише запозичення на внутрішньому фінансовому ринку.

Зовнішні запозичення від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати всі міські ради, незалежно від чисельності населення міста. Місцеві зовнішні запозичення від інших кредиторів можуть здійснювати лише міські ради міст з чисельністю населення понад п'ятсот тисяч жителів.

Інші бюджетні установи, крім Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної республіки Крим та міських рад не мають права здійснювати запозичення у будь-якій формі.

Наступним джерелом фінансування є кошти від приватизації державного майна. Відповідно до Закону України від 4 березня 1992 року №2163-ХІІ «Про приватизацію державного майна» приватизація державного майна – це платне відчуження майна, що перебуває у державній власності, у тому числі разом із земельною ділянкою державної власності, на якій розташований об'єкт, що підлягає приватизації, на користь фізичних та юридичних осіб, які можуть бути покупцями відповідно до цього Закону, з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів для здійснення структурної перебудови національної економіки.

До коштів від приватизації включаються також інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації: надходження від покупців за подання заяви на приватизацію; кошти від збору за реєстрацію покупців для участі в аукціоні, конкурсі; суми штрафних санкцій за несвоєчасні розрахунки за придбані об'єкти приватизації; надходження від продажу патентів на право оренди приміщень; відсотки, нараховані на суму відстрочених платежів тощо. Кошти від приватизації є джерелом фінансування лише державного бюджету. При цьому приватизації не підлягають об'єкти, що мають загальнодержавне значення, а також казенні підприємства. Варто звернути увагу на те, що кошти від приватизації, які залучаються до місцевих бюджетів, не є джерелами фінансування. Вони мобілізуються до доходів як джерела, що мають неподаткову природу.

Характеризуючи наступне джерело фінансування – повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу / пред'явлення цінних паперів, є сенс зазначити, що розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів на вкладних (депозитних) рахунках регулюється відповідним Порядком, який затверджено Постановою КМУ від 12 січня 2011 р. № 6. У пункті 2 названого Порядку під тимчасово вільними коштами місцевого бюджету розуміється обсяг коштів місцевого бюджету, які обліковуються на рахунках загального та/або спеціального фондів на дату їх розміщення на вкладних (депозитних) рахунках і відволікання яких не призведе до втрати платоспроможності місцевого бюджету та виникнення заборгованості за відповідним фондом місцевого бюджету протягом періоду, на який передбачається здійснити розміщення таких коштів на вкладних (депозитних) рахунках у

банках. Нормами Порядку (пункт 6) закріплено, що розміщуються ці кошти на конкурсних засадах у банках, статутний капітал яких становить або перевищує 10 млрд. гривень, у яких держава прямо та/або опосередковано володіє 75 чи більше відсотками статутного капіталу та/або голосів та до яких протягом останнього року Національний банк не застосовував заходів впливу у вигляді розпорядження щодо обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів операцій з високим ступенем ризику та призначення тимчасової адміністрації.

Вільний залишок бюджетних коштів як джерело фінансування визначається нормою статті 14 пункт 4, де зазначається, перевищення залишку коштів загального фонду бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду становить вільний залишок бюджетних коштів, який використовується на здійснення витрат бюджету згідно із законом про Державний бюджет України та/або змінами до нього (змінами до рішення про місцевий бюджет).

Оборотний залишок бюджетних коштів – це частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів. Його розмір встановлюється у розмірі не більше 2 відсотків планових видатків загального фонду бюджету і затверджується у законі про Державний бюджет України (рішенні про місцевий бюджет).

Тенденція фінансування дефіциту державного бюджету наведена у таблиці 9.3.

Таблиця 9.3

**Фінансування дефіциту державного бюджету в Україні  
у 2009-2013 роках**

<b>Показники</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Загальне фінансування, млрд. грн., у т. ч.:	35,5	64,3	23,6	53,6	64,7
– загальний фонд	16,1	30,7	20,9	53,3	65,2
– спеціальний фонд	3,8	33,6	2,6	0,2	-0,5
Фінансування за борго- вими операціями, млрд. грн.	89,7	97,6	35,0	41,7	81,0

Закінчення таблиці 9.3

Запозичення, млрд. грн., у т.ч.:	121,0	124,3	80,7	109,8	160,9
– внутрішні запозичення	62,8	70,0	53,4	66,8	109,0
<i>частка, %</i>	51,9	56,4	66,2	60,8	67,5
– зовнішні запозичення	58,2	54,2	27,3	43,0	51,9
<i>частка, %</i>	48,1	43,6	33,8	39,2	32,3
Погашення, млрд. грн., у т.ч.:	-31,3	-26,7	-45,6	-68,1	-79,8
– внутрішні зобов'язання	-17,9	-19,7	-32,1	-38,0	-41,8
<i>- частка, %</i>	57,2	73,8	70,3	55,8	52,4
– зовнішні зобов'язання	-13,4	-7,0	-13,5	-30,1	-38,0
<i>частка, %</i>	42,8	26,2	29,7	44,2	47,6
Надходження від приватизації державного майна, млрд. грн.	0,8	1,1	11,5	6,8	1,5
Фінансування за активними операціями, млрд. грн.	-54,9	-34,4	-23,0	5,0	-17,8

В Україні фінансування дефіциту бюджету здійснюється шляхом використання неемісійного методу. Застосування емісійного методу для фінансування дефіциту бюджету реалізується через надання прямих кредитів центрального банку уряду, або шляхом купівлі ним державних цінних паперів на первинному та вторинному ринках, що передбачає збільшення обсягу грошової бази.

У більшості країн світу існують законодавчо встановлені норми, які забороняють центральному банку напряму фінансувати дефіцит бюджету. Не є виключенням і Україна. Відповідно до пункту 2 статті 15 Бюджетного кодексу України «Джерелом фінансування бюджету не можуть бути емісійні кошти Національного банку України». Накладення такої заборони пояснюється тим, що емісійне фінансування дефіциту бюджету веде до формування додаткової грошової пропозиції, яка при незмінному рівні попиту на гроші призводить до прискорення інфляційних процесів. Крім негативного впливу на рівень внутрішніх цін, монетизація дефіциту бюджету часто має своїм наслідком поглиблення негативного сальдо торговельного балансу. Це зумовлено тим, що надлишкова грошова маса формує додатковий попит на товари іноземного виробництва, а відтак чинить тиск на платіжний баланс.

Через здійснення квазіфіскальних операцій та операцій на відкритому ринку центральний банк також може брати участь у фінансуванні дефіциту бюджету опосередковано. На практиці, дуже важко відокремити операції центрального банку, які здійснюються з метою грошово-кредитного регулювання та забезпечення фінансової стабільності, від операцій з прихованого фінансування дефіциту бюджету. Навіть якщо центральний банк здійснює певні операції виключно з метою грошово-кредитного регулювання, фокусуючи при цьому свою увагу на рівні реальних процентних ставок, підвищення рівня запозичень уряду на внутрішньому ринку, автоматично призведе до опосередкованого емісійного фінансування.

В Україні емісійні кошти Національного банку України забороняється прямо чи опосередковано залучати для фінансування дефіциту бюджету. Така норма закріплена Законом України «Про Національний банк України» від 20 квітня 1999 року №679- XIV. Відповідно до статті 54 цього Закону Національний банк України не має права надавати кредити в національній та іноземній валюті, як прямо, так і опосередковано через державну установу, іншу юридичну особу, майно якої перебуває у державній власності, на фінансування витрат Державного бюджету України. Крім цього, Національний банк України не має права купувати на первинному ринку цінні папери, емітовані Кабінетом Міністрів України, державною установою, іншою юридичною особою, майно якої перебуває у державній власності.

### **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. Чи є дефіцит бюджету негативним явищем? Обґрунтуйте відповідь.
2. Які існують підходи до збалансування бюджету? Поясніть зміст кожного з них.
3. Які існують основні причини виникнення бюджетного дефіциту?
4. На які види поділяється бюджетний дефіцит за формами прояву?
5. Яким може бути бюджетний дефіцит залежно від характеру та причин виникнення?
6. На які види поділяється бюджетний дефіцит за терміном дії?

7. З якою метою бюджет може бути затверджений з профіцитом?
8. За яких умов в Україні дозволяється затвердження бюджету з дефіцитом?
9. Визначте вади, які існують при визначенні дефіциту бюджету в українській практиці.
10. Поясніть зміст терміну «фінансування бюджету»?
11. Які джерела фінансування бюджету визначено Бюджетним кодексом України?
12. Розкрийте сутність та поясніть порядок здійснення державних запозичень.
13. У чому полягає особливість здійснення місцевих запозичень?
14. Що розуміється під приватизацією державного майна та які існують законодавчі норми щодо цього джерела фінансування?
15. Чому в Україні заборонено фінансування дефіциту бюджету за рахунок емісійних коштів? Відповідь обґрунтуйте.

## Тести

### **1. Концепції збалансування бюджету передбачають такі підходи:**

- а) щорічний баланс між доходами та видатками;
- б) баланс бюджету за фазами економічних циклів;
- в) увага зосереджується не на збалансуванні бюджету, а на збалансуванні економіки;
- г) відповіді а), б) і в).

### **2. За формою прояву дефіцит бюджету групується на:**

- а) відкритий та прихований;
- б) свідомий та вимушений;
- в) пасивний та активний;
- г) стійкий та тимчасовий.

### **3. За період існування дефіцит бюджету групується на:**

- а) відкритий та прихований;
- б) свідомий та вимушений;
- в) пасивний та активний;
- г) стійкий та тимчасовий.

**4. За причинами виникнення дефіцит бюджету групується на:**

- а) відкритий та прихований;
- б) свідомий та вимушений;
- в) пасивний та активний;
- г) стійкий та тимчасовий.

**5. За напрямками фінансування дефіцит бюджету групується на:**

- а) відкритий та прихований;
- б) свідомий та вимушений;
- в) пасивний та активний;
- г) стійкий та тимчасовий.

**6. Визначення дефіциту бюджету в Україні здійснюється наступним чином:**

- а) дефіцит бюджету визначається як перевищення видатків бюджету над доходами без врахування різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету;
- б) дефіцит бюджету визначається як перевищення видатків бюджету над доходами з врахування різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету;
- в) дефіцит бюджету визначається як підсумок операцій держави з фінансовими активами та зобов'язаннями;
- г) відповіді а) і в).

**7. Наявність прихованого дефіциту бюджету обумовлюється:**

- а) проведенням податкової амністії та збором прострочених платежів;
- б) розпродажем державних активів;
- в) введенням тимчасових або додаткових податків та зборів;
- г) відповіді а), б) і в).

**8. Затвердження державного бюджету в Україні з дефіцитом:**

- а) не дозволяється;
- б) дозволяється, якщо його частка у ВВП не перевищує 3%;
- в) дозволяється у разі наявності обґрунтованих джерел фінансування;
- г) дозволяється, якщо державний борг не перевищує граничного обсягу у 60% від ВВП.

**9. Бюджетним законодавством України передбачено затвердження Державного бюджету з профіцитом з метою:**

- а) погашення державного боргу та придбання цінних паперів;
- б) забезпечення встановленого обсягу оборотного залишку бюджетних коштів для покриття касових розривів;
- в) фінансування фундаментальних наукових досліджень;
- г) відповіді а) і б).

**10. Згідно положень кодексу дефіцит державного бюджету не може бути профінансованим за рахунок:**

- а) емісійних коштів НБУ;
- б) державних запозичень, взятих на національному фінансовому ринку;
- в) державних запозичень, взятих на міжнародному ринку позичкових капіталів;
- г) відповіді а) і в).

**11. При спрямуванні коштів бюджету на інвестування економіки виникає:**

- а) структурний дефіцит бюджету;
- б) активний дефіцит бюджету;
- в) пасивний дефіцит бюджету;
- г) свідомий дефіцит бюджету.

**12. Пасивний дефіцит бюджету обумовлений:**

- а) підвищенням обсягів поточних видатків;
- б) зниженням обсягів поточних видатків;
- в) підвищенням обсягів капітальних видатків;
- г) включенням до складу доходів джерел фінансування дефіциту бюджету.

**13. Дефіцит, який існує в довгостроковому періоді та спричиняє зростання державного боргу, – це:**

- а) пасивний дефіцит;
- б) стійкий дефіцит;
- в) активний дефіцит;
- г) тимчасовий дефіцит.



**14. Дефіцит, який виникає внаслідок касового розриву в процесі виконання бюджету, – це:**

- а) пасивний дефіцит;
- б) стійкий дефіцит;
- в) активний дефіцит;
- г) тимчасовий дефіцит.

**15. Збалансування бюджету в Україні відповідно до діючого законодавства можливо здійснити шляхом:**

- а) збільшення доходів;
- б) скорочення видатків;
- в) емісії грошей;
- г) державних позик.

## **ТЕМА 10. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ЕКОНОМІЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ТА НАУКУ**

*Основні терміни і поняття: видатки на економічну діяльність, форми фінансування видатків, інвестиції, дотації, бюджетні кредити, бюджетні програми, розпорядники бюджетних коштів, фундаментальні наукові розробки, прикладні наукові розробки, фінансування науки.*

### **10.1. Напрями і форми бюджетного фінансування економічної діяльності держави**

Видатки бюджету на економічну діяльність та науку забезпечують реалізацію економічної функції держави. Видатки мають спрямування на стабілізацію економіки, створення необхідного ринкового середовища, розвиток наукомістких інноваційних технологій, модернізацію інфраструктури, підтримання пріоритетних і базових галузей економіки. Серед таких галузей можна виділити: енергетичну, вугільну, нафтогазові галузі, сільське господарство, житлово-комунальне господарство, транспорт, оборонну промисловість тощо. Необхідність державної підтримки розвитку економіки також зумовлена наявністю нерентабельних або малорентабельних галузей, які є стратегічно важливими для країни.

Основний аргумент на користь державного фінансування певних видів економічної діяльності пов'язаний з тим, що ринкова система досконалої конкуренції не завжди забезпечує ефективний розподіл ресурсів або розподіл доходів, прийнятий з точки зору соціальної справедливості. Згідно положень теорії суспільного добробуту ринок є неспроможним, якщо за допомогою ринкових механізмів не вдається досягти оптимального розподілу ресурсів.

Розподіл ресурсів Парето-оптимальність досягається, якщо неможливе інше використання ресурсів, за якого збільшилася б корисність для якогось індивіда без зменшення корисності для інших індивідів. Згідно з цим критерієм ринок є неспроможним у випадках природних монополій, зовнішніх ефектів (екстерналіїв) або суспільних, або спільних благ, коли механізми ринку не забезпечують оптимальної за Парето структури виробництва. Неспроможність

ринку – найважливіша економічна причина субсидування підприємств у ринковій економіці.

Субсидії підприємствам дозволяють інтерналізувати позитивні зовнішні ефекти, усунути негативні наслідки природних монополій.

Виходячи з положень сучасної економічної теорії субсидії приводять до усунення неспроможності ринку щодо фінансування суспільних благ, інтерналізації зовнішніх ефектів, коригування діяльності монополій, збільшують загальний добробут і тому є економічно обґрунтованими.

Видатки бюджету на економічну діяльність охоплюють державні капітальні вкладення, бюджетні кредити підприємствам, державні субсидії й дотації, операційні витрати (на виробничу інфраструктуру, геологорозвідувальні роботи, роботи щодо землевпорядкування тощо). Вони спрямовуються в галузі економічного комплексу. При цьому видаткам бюджету відводиться допоміжна і регулятивна роль у системі фінансового забезпечення економіки.

З метою створення сприятливих організаційних та економічних умов для розвитку підприємництва органи влади на умовах і в порядку, передбачених законом:

- надають підприємцям земельні ділянки, передають державне майно, необхідне для здійснення підприємницької діяльності;
- сприяють підприємцям в організації матеріально-технічного забезпечення та інформаційного обслуговування їх діяльності, підготовці кадрів;
- здійснюють первісне облаштування неосвоєних територій об'єктами виробничої і соціальної інфраструктури з продажем або передачею їх підприємцям у визначеному законом порядку;
- стимулюють модернізацію технології, інноваційну діяльність, освоєння підприємцями нових видів продукції та послуг;
- подають підприємцям інші види допомоги.

Держава також сприяє розвитку малого підприємництва, створює необхідні умови для цього.

Держава гарантує суб'єктам інноваційної діяльності:

- підтримку інноваційних програм і проектів, спрямованих на реалізацію економічної та соціальної політики держави;
- підтримку створення та розвитку суб'єктів інфраструктури інноваційної діяльності;
- охорону та захист прав інтелектуальної власності, захист від недобросовісної конкуренції у сфері інноваційної діяльності;

- вільний доступ до інформації про пріоритети державної економічної та соціальної політики, про інноваційні потреби та результати науково-технічної діяльності, крім випадків, передбачених законом;

- підтримку щодо підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів у сфері здійснення інноваційної діяльності.

Частка видатків на економічну діяльність у загальному обсязі видатків зведеного бюджету України наведена на рис. 10.1.

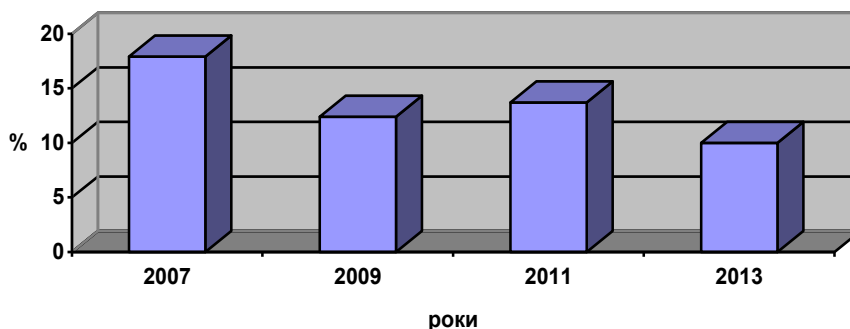


Рис. 10.1. Частка видатків на економічну діяльність у загальному обсязі видатків зведеного бюджету України

Фінансування видатків бюджету на економічну діяльність здійснюється в різних формах залежно від умов і фінансового стану суб'єктів господарювання (рис. 10.2).

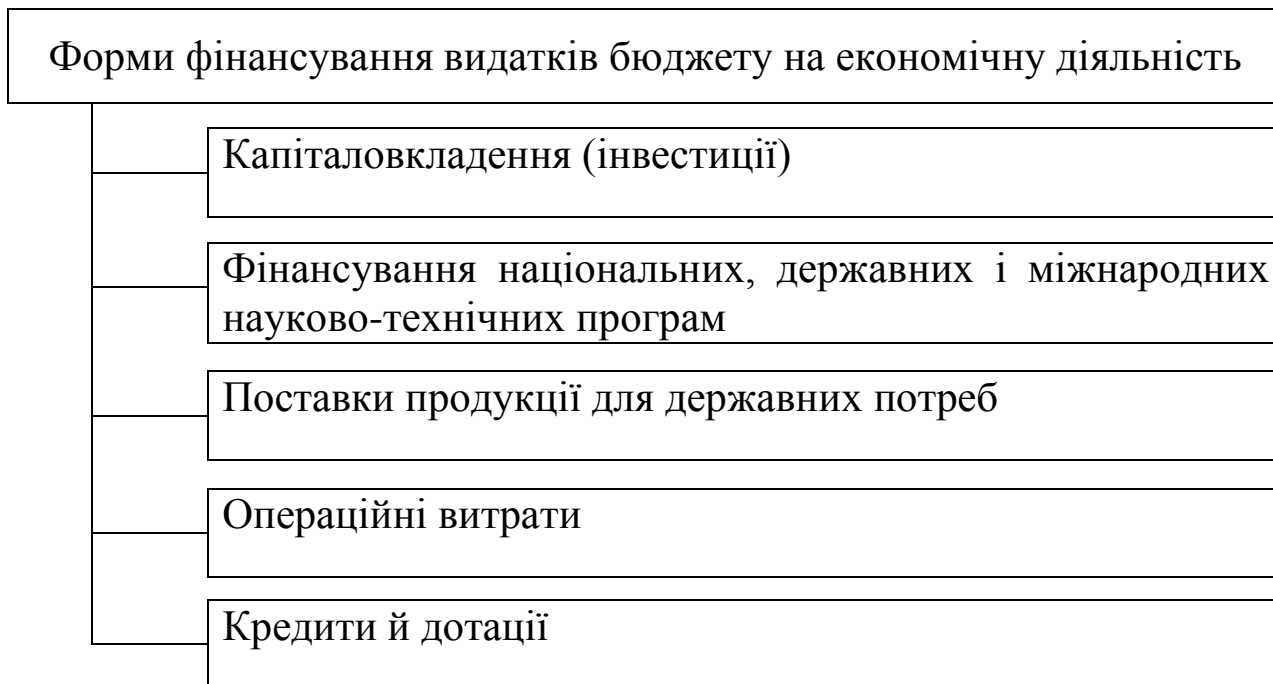


Рис. 10.2. Форми фінансування видатків бюджету на економічну діяльність

Фінансування капіталовкладень може здійснюватися за такими напрямками:

- ✓ у відомчому розрізі;
- ✓ згідно з інвестиційними проектами.

Галузевий (відомчий) підхід полягає в тому, що загальна сума виділених бюджетом капіталовкладень направляється міністерствам і відомствам, які, у свою чергу, розподіляють цю суму між підприємствами й організаціями. Цей підхід є основним в Україні.

Обсяг капіталовкладень, що фінансуються з бюджету, визначається можливостями бюджету, а також наявністю необхідних та ефективних інвестиційних проектів.

Інвестиційна програма (проект) – комплекс заходів, визначених на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки та спрямованих на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництва, регіонів, виконання яких здійснюється з використанням коштів державного та/або місцевих бюджетів чи через надання державних та/або місцевих гарантій.

В основі механізму виділення коштів на капіталовкладення лежать потреби в забезпеченні певних темпів економічного зростання (приріст ВВП), ураховуються законодавчо встановлені вимоги пріоритетності розвитку окремих сфер національної економіки - розвиток і модернізація паливно-енергетичного комплексу, створення власної бази енергоносіїв, упровадження енергозберігаючих технологій, розвиток галузей із використанням інноваційних проектів.

Бюджетні інвестиції направляються на створення або придбання активів довгострокового користування з метою отримання певного ефекту в перспективі.

Бюджетні інвестиції сприяють стабілізації економіки і забезпечують використання інвестиційних ресурсів відповідно до потреб її структурної перебудови.

Державне інвестування здійснюється за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів, позабюджетних фондів та позикових коштів. За рахунок коштів державного бюджету виконуються державні програми підтримки регіонального розвитку й пріоритетних галузей економіки; державні програми розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікації та інформатики; державні інвестиційні програми.

За рахунок коштів місцевих бюджетів здійснюються видатки, спрямовані на підтримку комунальної власності й фінансування інвестиційних проектів місцевого значення, зокрема місцевих програм житлово-комунального господарства й благоустрою населених пунктів; фінансування будівництва, реконструкції, ремонту й утримання доріг місцевого значення тощо.

Фінансування національних, державних і міждержавних програм здійснюється на основі вивчення й аналізу бюджетних запитів розпорядників бюджетних коштів різних рівнів щодо фінансового забезпечення реалізації окремих заходів зазначених програм у плановому періоді й на перспективу.

Важливим напрямом бюджетних видатків є фінансування поставок продукції для державних потреб. Така продукція потрібна органам державної влади різного рівня для розв'язання соціально-економічних проблем розвитку, підтримки охорони та безпеки держави, створення та підтримки на належному рівні державних матеріальних резервів, забезпечення функціонування органів влади, підтримки правопорядку, судової влади тощо.

Обсяг видатків на фінансування поставок продукції для державних потреб здійснюється через державне замовлення.

Операційні витрати – це видатки бюджету на утримання виробничої інфраструктури. Вони включають: фінансування геологорозвідувальних робіт; фінансування лісового і водного господарства; землевпорядкувальні роботи; заходи з боротьби зі шкідниками рослин, хворобами тварин та епідеміями; утримання насінневих станцій і племінних господарств.

Утримання лісового і водного господарства віднесене на видатки державного бюджету у зв'язку з тим, що на даний час ці ресурси мають загальнодержавне значення. У бюджеті існують цільові доходи, пов'язані з фінансуванням зазначених витрат, – збір за спеціальне використання води і лісових ресурсів. Проте, на відміну від геологорозвідувальних робіт, доходи і видатки за цими напрямками не врівноважені – видатки набагато вищі.

Землевпорядкувальні роботи включають заходи з підвищення і відновлення родючості ґрунтів (наприклад, протиерозійні заходи, тобто боротьба з вітряною і водною ерозією ґрунтів).

Заходи з боротьби зі шкідниками рослин та хворобами тварин, протиепідемічні заходи в цілому фінансуються з бюджету в тому разі, коли вони охоплюють певний регіон, а поточні витрати – безпосередньо тим чи іншим господарством. Виділення коштів бюджету здійснюється на підставі кошторисів. У такому самому порядку, тобто на кошторисній основі, фінансуються насінневі станції і племінні господарства, які забезпечують потреби відповідного регіону.

Фінансування геологорозвідувальних робіт проводиться за рахунок коштів бюджету та коштів підприємств. З бюджету фінансуються роботи з пошуку нових родовищ корисних копалин, за рахунок коштів підприємств видобувної промисловості – роботи в межах існуючих родовищ. Видатки на фінансування геологорозвідувальних робіт забезпечуються спеціальним компенсаційним доходом – платою за користування надрами, які вносять до бюджету підприємства видобувної промисловості. Обсяги фінансування і суми надходжень плати між собою врівноважені, але не збалансовані. Щороку існують незначні відхилення між цими показниками. Залишок плати використовується в поточному році на фінансування інших видатків. Якщо їх недостатньо, то ці видатки перекриваються іншими доходами бюджету. Вартість геологорозвідувальних робіт визначається на підставі спеціальних кошторисів, які розраховуються виходячи з обсягів цих робіт та існуючих розцінок.

Форми фінансової підтримки галузей економіки та окремих підприємницьких структур постійно розвиваються. Фінансова підтримка державних та інших підприємств, у майні яких частка державної власності перевищує 50 %, здійснюється з бюджетних асигнувань, як правило, на поворотній основі при затвердженні проектів використання коштів, що надаватимуться як державна підтримка, під бізнес-плани й проекти санації цих підприємств.

Державна дотація – це виділення з бюджету коштів на покриття збитків суб'єктів господарювання в тому разі, коли збитковість визначається певною фінансовою політикою у сфері ціноутворення. Вона може надаватися в сумі, що повністю відшкодовує збитки чи покриває їх частково. Обсяг дотацій устанавлюється як різниця між витратами й доходами підприємств. Виділення коштів може проводитися на підставі планових чи фактичних розрахунків.

Держава може надавати дотації суб'єктам господарювання: на підтримку виробництва життєво важливих продуктів харчування, на виробництво життєво важливих лікарських препаратів та засобів реабілітації інвалідів, на імпорتنі закупівлі окремих товарів, послуги транспорту, що забезпечують соціально важливі перевезення, а також суб'єктам господарювання, що опинилися у критичній соціально-економічній або екологічній ситуації, з метою фінансування капітальних вкладень на рівні, необхідному для підтримання їх діяльності, на цілі технічного розвитку, що дають значний економічний ефект, а також в інших випадках, передбачених законом.

Бюджетні кредити надаються підприємствам державного сектору на тимчасові потреби в разі фінансових ускладнень. Вони можуть бути безпроцентні або з невисокою процентною ставкою. Кредитування підприємств і організацій здійснюється через уповноважені банки, перелік яких визначає Кабінет Міністрів України за погодженням із Національним банком України. Надання підтримки не поширюється на підприємства, яким згідно з планом економічного і соціального розвитку і Державним бюджетом України на відповідний рік передбачено асигнування на фінансування капітальних вкладень, заходів, пов'язаних із конверсією, тощо.

Фінансову підтримку у вигляді бюджетної позики надає Міністерство фінансів України на договірній основі. Умовами договору мають передбачатися зобов'язання сторін стосовно обсягів, строків надання позики, її цільового використання, заходи щодо забезпечення її своєчасного повернення, відповідальність сторін за порушення умов договору, а також розміри і порядок сплати процентів за використання бюджетних позик.

До форм надання фінансової підтримки галузям економіки і підприємствам належать: надання відстрочок і розстрочок зі сплати податків і обов'язкових платежів до бюджету; списання і реструктуризація податкової заборгованості; звільнення від податків галузей економіки або окремих підприємств, використання спеціальних режимів оподаткування. Фінансова підтримка підприємств із бюджету надається з метою запобігання банкрутства, відновлення платоспроможності, оздоровлення фінансового стану підприємств, забезпечення їхньої ефективної господарської діяльності й підвищення конкурентоспроможності продукції (робіт, послуг). З метою розширення ефективності залучення приватних інвестицій слід запроваджувати визнані світовою практикою форми державно-приватного партнерства.



## 10.2. Особливості фінансування галузей економіки

Видатки бюджету на економічну діяльність розрізняють за функціональною їх класифікацією, за галузевими особливостями та за цільовим призначенням.

Функціональна класифікація видатків з економічної діяльності держави передбачає поділ видатків на: загальну економічну, торговельну та трудову діяльність; регулювання трудових відносин; сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство; паливно-енергетичний комплекс; іншу промисловість та будівництво; промисловість з видобутку рудних та нерудних корисних копалин; транспорт; зв'язок, телекомунікації та інформатику; інші галузі економіки та види економічної діяльності; дослідження і розробки в галузях економіки. Структура видатків зведеного бюджету України на економічну діяльність за 2007-2013 роки наведена в таблиці 10.1.

Таблиця 10.1

### Структура видатків зведеного бюджету України на економічну діяльність

Напрямок видатків	2007	2009	2011	2013
Загальна економічна, торговельна та трудова діяльність	2,0	2,0	3,7	2,9
Сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство	19,8	15,8	13,4	15,2
Паливно-енергетичний комплекс	18,1	30,1	19,2	30,4
Інша промисловість та будівництво	2,8	1,7	2,1	1,0
Транспорт	35,9	34,5	32,4	35,3
Зв'язок, телекомунікації та інформатика	0,4	0,5	0,3	0,4
Інші галузі економіки	3,4	2,9	15,6	2,2
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки в галузях економіки	2,5	2,7	2,4	1,9
Інша економічна діяльність	15,1	9,8	10,9	10,8
Усього	100,0	100,0	100,0	100,0

Видатки бюджетів за галузевими особливостями поділяються відповідно до відомчої класифікації та галузевої структури економіки.

За цільовим призначенням видатки на економічний розвиток поділяються відповідно до економічної класифікації видатків.

Видатки на сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство направляються на ведення лісового та мисливського господарства; керівництво та управління у сфері лісового господарства; охорону та захист лісів у лісовому фонді; керівництво та управління у сфері земельних ресурсів, ветеринарної медицини, водного господарства тощо.

Видатки на паливно-енергетичний комплекс використовуються на фізичний захист ядерних установок та ядерних матеріалів; державну підтримку вугледобувних підприємств, керівництво та управління у сфері ефективного використання енергетичних ресурсів; керівництво й управління у сфері регулювання електроенергетики.

Видатки на розвиток транспорту мають використовуватися на загальне керівництво та управління у сфері транспорту; підтримку експлуатаційно-безпечного стану судноплавних шлюзів, внутрішніх водних шляхів; забезпечення функціонування національної системи пошуку і рятування в морському пошуково-рятувальному районі України; придбання повітряних суден; дорожнє господарство тощо.

Видатки бюджету на зв'язок, телекомунікації та інформатику спрямовуються на керівництво й управління у сфері зв'язку, регулювання зв'язку, розвиток цифрового радіомовлення та використовуються на відшкодування витрат державних підприємств зв'язку, на розповсюдження вітчизняних періодичних друкованих видань, доставку спеціальної службової кореспонденції органам державної влади тощо.

Видатки бюджету на загальну економічну, торговельну та трудову діяльність спрямовуються на керівництво та управління у сфері технічного регулювання, регуляторної політики та підприємництва, державного майна, конкурентної політики, фондового ринку, експортного контролю, забезпечення співробітництва України з іноземними державами та міжнародними організаціями, державну підтримку реалізації інноваційних та інвестиційних проектів у реальному секторі економіки, а також заходів, пов'язаних з охороною інтелектуальної власності, проведенням приватизації державного майна, створенням системи моніторингу фондового ринку, регулюванням трудових відносин.

Видатки бюджету на дослідження і розробки в галузях економіки спрямовуються на прикладні наукові та науково-технічні розробки за державними цільовими програмами і державним

замовленням у сфері паливно-енергетичного комплексу, у вугледобувній та в інших галузях промисловості тощо.

Фінансування економічної діяльності здійснюється за умови складання та затвердження паспортів бюджетних програм, що дає змогу на етапі планування детально визначити кількісні та якісні показники, досягнення яких мають забезпечити головні розпорядники бюджетних коштів.

Паспорти бюджетних програм складають усі головні розпорядники бюджетних коштів за кожною бюджетною програмою. Бюджетні програми визначаються головними розпорядниками бюджетних коштів.

Відповідальний виконавець бюджетних програм визначається головним розпорядником бюджетних коштів за погодженням з Міністерством фінансів України. 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 в системі головного розпорядника.

У процесі виконання бюджетних програм відповідальний виконавець забезпечує цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації програм у межах визначених бюджетних призначень.

За бюджетними програмами, здійснення заходів за якими потребує нормативно-правового визначення механізму використання бюджетних коштів, головні розпорядники коштів державного бюджету розробляють проекти порядку використання коштів державного бюджету та забезпечують їх затвердження у терміни, визначені Кабінетом Міністрів України. За рішенням Кабінету Міністрів України порядок використання коштів державного бюджету затверджується Кабінетом Міністрів України або головним розпорядником коштів державного бюджету за погодженням з Міністерством фінансів України.

Порядок використання коштів державного бюджету за бюджетними програмами, уперше визначеними законом про Державний бюджет України, затверджується протягом 30 днів з дня набрання ним чинності. Якщо реалізація бюджетної програми продовжується в наступних бюджетних періодах, дія порядку використання бюджетних коштів за бюджетною програмою (з

урахуванням змін до цього порядку, внесених у разі необхідності) продовжується до завершення її реалізації.

Для цільового призначення та використання бюджетних коштів мають бути визначені:

- цілі та напрями використання бюджетних коштів;
- відповідальний виконавець бюджетної програми, підстави та/або критерії залучення одержувачів бюджетних коштів до виконання бюджетної програми;
- завдання головного розпорядника бюджетних коштів, розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня (одержувачів бюджетних коштів), що забезпечують виконання бюджетної програми, з визначенням порядку звітування про її виконання (у тому числі щодо результативних показників) та заходів впливу в разі її невиконання;
- у разі потреби – порядок, терміни та підстави, а також критерії розподілу (перерозподілу) видатків між адміністративно-територіальними одиницями в розрізі розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням відповідних нормативно-правових актів;
- конкурсні вимоги до інвестиційних програм (проектів), у тому числі порядок та критерії відбору, а також критерії та умови визначення виконавців таких програм (проектів);
- критерії та умови відбору суб'єктів господарювання, яким надається державна підтримка з бюджету, а також визначення обсягу такої підтримки;
- умови та критерії конкурсного відбору позичальників та проектів (програм), на реалізацію яких надаються кредити з бюджету, умови надання кредитів з бюджету та їх повернення, у тому числі положення щодо здійснення контролю за їх поверненням;
- положення щодо необхідності перерахування коштів за бюджетними програмами, які передбачають надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам;
- способи погашення бюджетної заборгованості в разі її наявності;
- вимоги щодо необхідності відображення в первинному та бухгалтерському обліку отриманих (створених) оборотних і необоротних активів бюджетними установами та одержувачами бюджетних коштів, у тому числі отриманих (створених) у результаті проведення централізованих заходів;

- у разі потреби - положення щодо здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг, визначення умов і термінів поставки та проведення розрахунків;

- інші положення щодо особливостей бюджетної програми.

Завдання бюджетної програми мають передбачати передусім розроблення конкретних заходів, які мають бути здійснені для забезпечення її виконання, їх моніторинг, оцінку, а також відповідний поточний аналіз стану виконання програми. До завдань слід включати конкретні дії й механізми із забезпечення досягнення цілей та чітких результатів у процесі виконання бюджетної програми.

Аналіз видатків державного бюджету за бюджетними програмами та галузями економіки свідчить, що найбільшими за обсягом у складі видатків на економіку є видатки на розвиток паливно-енергетичного комплексу. У свою чергу, найбільшу частку у видатках на розвиток паливно-енергетичного комплексу становлять видатки на державну підтримку вугледобувних підприємств, а саме: на реструктуризацію вугільної та торфодобувної промисловості, державну підтримку вугледобувних підприємств на часткове покриття із собівартості готової товарної вугільної продукції, державну підтримку будівництва об'єктів вугле- і торфодобувних підприємств, технічне переоснащення державних вугле- і торфодобувних підприємств, у тому числі через здешевлення кредитів, а також фінансування програм реновації гірничошахтного обладнання, заходів щодо підвищення техніки безпеки на вугледобувних підприємствах тощо. Планування зазначених видів видатків здійснюється на основі зведених балансів доходів і видатків міністерств і відомств, відділів та управлінь місцевих держадміністрацій і виконкомів місцевих рад, у підпорядкуванні яких перебувають підприємства й організації державної форми власності.

Результатом реалізації бюджетної політики у сфері економічної діяльності в перспективі мають стати економічне зростання, формування сприятливого інвестиційного клімату, що базуються на розширенні інвестиційного та внутрішнього споживчого попиту, зміцнення конкурентоспроможності національної економіки, підвищення ефективності використання виробничих ресурсів та науково-технологічного потенціалу. Для цього у сфері державного управління економікою необхідно вирішити низку питань, до яких насамперед слід віднести такі:

- внесення змін до Закону України "Про інвестиційну діяльність" з метою поліпшення інвестиційного клімату в Україні;
- прийняття нових та внесення змін до чинних нормативно-правових актів з метою підвищення прозорості процесу приватизації, забезпечення надходження коштів від приватизації державного майна до державного бюджету в повному обсязі та проведення приватизації підприємств стратегічних галузей економіки на основі галузевих програм розвитку;
- здійснення заходів із приватизації банків, у капіталізації яких взяла участь держава;
- удосконалення законодавства у сфері земельних відносин, завершення інвентаризації земель та прискорення проведення нормативної грошової оцінки земель з метою ефективного державного управління земельними ресурсами та функціонування прозорого ринку землі;
- поліпшення менеджменту державних підприємств і удосконалення механізму контролю за діяльністю підприємств державного сектору економіки та відповідальності посадових осіб;
- вжиття заходів щодо проведення інвентаризації об'єктів державної власності та створення єдиного державного реєстру таких об'єктів;
- збалансування фінансового стану Національної акціонерної компанії "Нафтогаз України" та її дочірніх підприємств і компаній (без залучення бюджетних коштів і державних цінних паперів, надання розстрочень і відстрочень із сплати податкових зобов'язань) і затвердження на цій основі її бездефіцитного фінансового плану в установленій законодавством строк;
- використання переваг України як Сторони Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату з метою залучення коштів для здійснення цільових екологічних (зелених) інвестицій, спрямованих на поліпшення екологічного стану в державі, переходу на прогресивні екологічно безпечні технології виробництва в усіх галузях економіки;
- удосконалення механізму державної підтримки вугле- і торфодобувних підприємств (у тому числі поетапне припинення покриття операційних витрат таких підприємств), реформування вугільної та торфодобувної галузі з метою підвищення ефективності її роботи;

- активізація роботи з розширення джерел фінансового забезпечення розвитку дорожнього господарства через залучення коштів інвесторів, зокрема на умовах державно-приватного партнерства, у тому числі концесій;

- планомірне приведення тарифів на житлово-комунальні послуги до економічно обґрунтованого рівня;

- упровадження системи державного стимулювання зниження рівня енергоспоживання;

- прийняття закону про адміністративні послуги, у якому передбачити, зокрема, зменшення кількості адміністративних послуг та запровадження жорсткої регламентації їх вартості;

- продовження реформування системи державного контролю та нагляду з метою зменшення кількості контрольних органів, жорсткої регламентації контрольних процедур, зміни підходів до державного нагляду;

- створення систем "єдиного вікна" для реєстрації підприємницької діяльності та добровільного припинення суб'єктів господарювання;

- запровадження системи державної підтримки експортної діяльності;

- застосування економічного і фінансового інструментарію для реалізації Закону України "Про державно-приватне партнерство";

- розроблення Загальнодержавної програми ведення сільськогосподарського виробництва на радіоактивно забруднених територіях та їх комплексної реабілітації.

Вирішення поставлених питань сприятиме поліпшенню всіх аспектів господарської діяльності, підвищенню ефективності виробництва, найраціональнішому використанню трудових, матеріальних і фінансових ресурсів.

### **10.3. Видатки бюджету на науку та фундаментальні дослідження**

Наука є головною умовою розвитку науково-технічного прогресу суспільства, підвищення добробуту його членів, забезпечення стабільності й ефективності економіки. Пріоритетні напрями розвитку науки і техніки в Україні наведені у таблиці 10.2.

Обсяг коштів на фінансування державних наукових і науково-технічних програм затверджується законом про Державний бюджет

України на наступний рік по кожному пріоритетному напрямку розвитку науки і техніки.

Видатки на науку порівняно з видатками за іншими напрямками мають ряд особливостей:

- по-перше, видатки на наукову і науково-технічну діяльність згідно з Бюджетним кодексом України є захищеними статтями видатків, тобто їх обсяг не може змінюватися в разі скорочення затверджених бюджетних призначень, вони належать до видатків розвитку;

- по-друге, розмір бюджетного фінансування наукової і науково-технічної діяльності не може бути меншим за 1,7 % валового внутрішнього продукту України (ст. 34 Закону України "Про наукову і науково-технічну діяльність");

- по-третє, видатки на фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення здійснюються з Державного бюджету України.

Таблиця 10.2

### Пріоритетні напрями розвитку науки і техніки в Україні

Пріоритетні напрями розвитку науки і техніки в Україні	1) фундаментальні наукові дослідження з найважливіших проблем науково-технічного, соціально-економічного, суспільно-політичного, людського потенціалу для забезпечення конкурентоспроможності України у світі та сталого розвитку суспільства й держави
	2) інформаційні та комунікаційні технології
	3) енергетика й енергоефективність
	4) раціональне природокористування
	5) науки про життя, нові технології профілактики та лікування найпоширеніших захворювань
	6) нові речовини і матеріали

Фінансування науково-дослідних установ з бюджету здійснюється через головних розпорядників бюджетних коштів. Крім того, передбачено стимулювання установ, підприємств, які залучають для досліджень власні кошти. Однак з огляду на не досить розвинуте економічне становище суб'єктів господарювання вплив цих важелів є недостатнім для виконання вагомих досліджень.



Джерело фінансування наукових досліджень залежить від їх характеру. Розрізняють два напрями наукових досліджень:

- фундаментальні;
- прикладні.

Фундаментальними дослідженнями є пошукові теоретичні напрями науки. Визначити наперед результативність та ефективність таких досліджень дуже складно, тому неможливо встановити їх вартісну оцінку. У зв'язку з великим ризиком використання інвестованих коштів ці дослідження фінансуються з державного бюджету.

Прикладні дослідження пов'язані з визначенням форм і методів упровадження в практику результатів фундаментальних досліджень, які завершилися певними винаходами. Оскільки в даному разі можливе прогнозування ефективності таких робіт, установлення їх вартісної оцінки, то фінансування може і здійснюється головним чином за рахунок замовника.

В Україні існує певна спеціалізація наукових закладів. Академічні науково-дослідні заклади, підпорядковані Національній академії наук, займаються насамперед фундаментальними дослідженнями, тому їхня діяльність фінансується з Державного бюджету України.

Другу групу становлять відомчі заклади, основний профіль яких - прикладні дослідження, спрямовані на розвиток даної галузі. Фінансування здійснюється за рахунок централізованих коштів міністерств і відомств або за кошти замовника. Якщо відомчі заклади ведуть фундаментальну тематику, то в цій частині вони отримують кошти з бюджету.

Бюджетне фінансування науки здійснюється двома способами:

- фінансування наукових закладів;
- фінансування наукової тематики.

Фінансування наукових закладів ґрунтується на складанні їх кошторису. Обсяг фінансування насамперед визначається штатним розписом. Сума витрат на зарплату розраховується множенням кількості посад на середню ставку зарплати, яка склалася в даному закладі. Ставка зарплати залежить від посади (лаборант, інженер, науковий співробітник) і наукового ступеня (кандидат наук, доктор наук) та вченого звання (старший науковий співробітник). Штатний розпис наукового закладу затверджує його керівник. Другу основну статтю витрат становлять витрати на проведення наукових

досліджень – придбання та обслуговування спеціальної техніки, обладнання, матеріалів для проведення досліджень, що визначається профілем наукового закладу.

Для фінансування наукової тематики розробляються кошториси, які складаються на кожен тему окремо. Визначену суму асигнувань отримує той науковий заклад, який здійснює фундаментальні дослідження і розробки (у тому числі в інтересах оборони країни), що виконуються в межах пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки і мають загальнодержавне значення, а також дослідження на основі міждержавних угод.

Наукова діяльність в Україні насамперед здійснюється Національною академією наук України та галузевими академіями наук. Кошти на забезпечення діяльності академій щорічно визначаються в Державному бюджеті України окремими рядками. Академії щорічно звітують перед Кабінетом Міністрів України про результати наукової і науково-технічної діяльності та використання коштів, виділених їм із Державного бюджету України.

Наукова й науково-технічна діяльність також передбачена в системі вищої освіти як невід'ємна складова навчального процесу вищих навчальних закладів III-IV рівнів акредитації. Так, наприклад, Київський національний університет імені Тараса Шевченка здійснює фундаментальні дослідження у сфері природничих і технічних, гуманітарних і суспільних наук, а також прикладні розробки з пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки. Національний університет біоресурсів і природокористування здійснює фундаментальні дослідження та прикладні розробки у сфері сільськогосподарських наук, Одеський національний економічний університет здійснює фундаментальні дослідження та прикладні розробки у різних сферах економіки.

Окрім коштів державного бюджету на фінансування фундаментальних досліджень та прикладних розробок наукові установи можуть використовувати інші кошти. Альтернативним джерелом фінансування наукових установ можуть бути кошти, отримані від платних послуг: проведення науково-дослідних, дослідно-конструкторських, проектно-конструкторських, технологічних, пошукових та проектно-пошукових робіт; наукова і науково-технічна експертиза; проектування. Розроблення та виготовлення експериментальних зразків і дослідних партій матеріалів, речовин, приладів, обладнання; випробування обладнання, конструкцій,

виробів, речовин, матеріалів, розроблення програмного продукту для науково-дослідних цілей; надання консультацій із питань наукових досліджень, їх організації та наукового обслуговування; підготовка наукових кадрів (ординаторів, аспірантів, докторантів) понад державне замовлення, а також наукових кадрів для інших країн. Вичерпний перелік платних послуг, які можуть надаватися бюджетними науковими установами, затверджується Кабінетом Міністрів України.

Для надання державної підтримки науковим установам усіх форм власності, діяльність яких має велике значення для науки, економіки і виробництва, створюється Державний реєстр наукових установ, яким надається підтримка держави.

У бюджетному фінансуванні наукових досліджень розрізняють базові та програмні видатки.

Базові видатки надаються для забезпечення фінансування наукового закладу з метою:

- проведення фундаментальних наукових досліджень;
- розвитку найважливіших для держави напрямів досліджень, у тому числі в інтересах національної безпеки та оборони;
- розвитку інфраструктури наукової і науково-технічної діяльності;
- збереження наукових об'єктів, що становлять національне надбання. З метою збереження унікальних наукових об'єктів (колекцій, інформаційних фондів, дослідних установок та обладнання, а також заповідників і дендропарків, наукових полігонів тощо, які мають значення для української та світової науки), створюється Державний реєстр наукових об'єктів, що становлять національне надбання. Фінансування заходів щодо утримання і збереження наукових об'єктів, що становлять національне надбання, щорічно передбачається у Державному бюджеті України;
- підготовки наукових кадрів.

Програмні видатки здійснюються, як правило, на основі науково-технічних програм, спрямованих на реалізацію пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки.

Порядок формування і виконання замовлення на проведення наукових досліджень і розробок, проектних і конструкторських робіт за рахунок коштів державного бюджету визначається Кабінетом Міністрів України.

Видатки державного бюджету на засадах державного замовлення передбачають фінансування:

- фундаментальних і прикладних досліджень, прикладних розробок у межах видатків державного бюджету, передбачених на цю мету державним науково-дослідним і науково-технічним установам, вищим навчальним закладам III-IV рівня акредитації;
- проектів Державного фонду фундаментальних досліджень;
- державних науково-технічних програм і наукових частин державних цільових програм;
- програм і проектів у сфері міжнародного наукового та науково-технічного співробітництва;
- програм оновлення матеріально-технічної та технологічної бази державних науково-дослідних і науково-технічних установ, вищих навчальних закладів III-IV рівня акредитації;
- інших наукових досліджень, прикладних розробок, конструкторських та проектних робіт відповідно до потреб економіки та розвитку суспільства.

Важливим джерелом фінансування фундаментальних науково-дослідних робіт є кошти Державного фонду фундаментальних досліджень.

Підтримка фундаментальних наукових досліджень здійснюється Державним фондом фундаментальних досліджень через фінансування на безповоротній та безоплатній основі конкурсних наукових і науково-технічних проектів.

Фінансування фундаментальних досліджень здійснюється за такими напрямками:

1. Ініціативні наукові проекти. Державний фонд фундаментальних досліджень підтримує проекти фундаментальних наукових досліджень у галузі знань згідно з затвердженим переліком, які виконуються невеликими (чисельністю до 15 осіб) науковими колективами або окремими вченими.

2. Фінансова підтримка проектів досліджень молодих учених. Підставою для проведення конкурсів цих проектів є Указ Президента України "Про додаткові заходи щодо підтримки молодих учених". Цей конкурс для молодих науковців: кандидатів (до 30 років), докторантів (до 35 років) і докторів наук (до 35 років) проводиться щорічно і за його підсумками молоді вчені отримують гранти.

3. Регіональні наукові проекти. Підставою для організації регіонального конкурсу є угода між регіонами (державними

адміністраціями) і Державним фондом фундаментальних досліджень про проведення спільного конкурсу фундаментальних наукових проектів. Обов'язковою умовою організації спільних конкурсів є зобов'язання відповідних адміністрацій про паритетне фінансування підтриманих проектів.

4. Міжнародні наукові проекти. Підставою для проведення міжнародного конкурсу (спільно із зарубіжними науковими фондами, науковими установами, організаціями) є угода та додаткова угода між Державним фондом фундаментальних досліджень і зарубіжним фондом, науковою установою, організацією про проведення спільного конкурсу і про затвердження порядку фінансування підтриманих проектів.

5. Видавничі проекти. Державний фонд фундаментальних досліджень підтримує наукові та науково-технічні видання, що узагальнюють результати фундаментальних досліджень за конкурсними проектами.

6. Українські і міжнародні наукові заходи на території України. Державний фонд фундаментальних досліджень бере до розгляду запити на організацію зазначених наукових заходів, у програмах яких передбачено фундаментальні аспекти науки в усіх галузях знань. Кошти, що виділяються для організації і проведення наукових заходів, використовуються тільки для компенсації витрат відповідно до затвердженого кошторису.

7. Проекти організації експедицій беруться до розгляду щодо організації і проведення на території України польових досліджень, що проводяться з тематики ініціативних проектів, які одержали грант Державного фонду фундаментальних досліджень.

8. Проекти підтримки колективного користування унікальними приладами й устаткуванням.

9. Проекти участі українських учених у міжнародних заходах за кордоном.

10. Конкурс раніше підтриманих фундаментальних досліджень, у ході виконання яких учені не тільки отримали фундаментальні результати, а й виявили можливість їх практичного використання.

11. Написання наукових і науково-популярних статей.

12. Написання аналітичних оглядів.

Наука – один із рушіїв суспільного прогресу. Тому стимулювання за рахунок державного бюджету її прискореного розвитку, формування на її основі інноваційної економіки є одним із

першочергових завдань держави, важливим напрямом її бюджетної політики.

### **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. На які напрямки використовуються видатки бюджету на розвиток транспорту?
2. Вкажіть напрями спрямування видатків бюджету на загальну економічну, торговельну та трудову діяльність.
3. Які фактори впливають на обсяг капіталовкладень, що фінансуються з бюджету?
4. З якою метою здійснюється фінансування поставок продукції для державних потреб за рахунок бюджетних видатків?
5. В яких випадках фінансуються з бюджету заходи з боротьби зі шкідниками рослин та хворобами тварин, протиепідемічні заходи?
6. За яких умов здійснюється фінансування економічної діяльності держави?
7. Ким та яким чином визначається відповідальний виконавець бюджетних програм?
8. Які переваги програмно-цільового методу фінансування економічної діяльності держави?
9. Що мають передбачати завдання бюджетної програми на розвиток економічної діяльності держави?
10. Які особливості організації фінансування об'єктів будівництва в Україні?
11. Назвіть пріоритетні напрями розвитку науки і техніки в Україні.
12. Яким законодавчим актом затверджується обсяг коштів на фінансування державних наукових і науково-технічних програм?
13. Визначте особливості фінансування видатків на науку порівняно з видатками за іншими напрямками.
14. Від чого залежить джерело фінансування наукових досліджень?
15. Яким чином організоване фінансування наукових закладів?

## Тести

### **1. Видатки бюджету на економічну діяльність охоплюють:**

- а) державні капітальні вкладення;
- б) бюджетні кредити підприємствам;
- в) державні субсидії й дотації;
- г) операційні витрати.

### **2. Функціональна класифікація видатків бюджету з економічної діяльності держави передбачає поділ видатків на:**

- а) загальну економічну, торговельну та трудову діяльність;
- б) регулювання фінансових відносин;
- в) сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство;
- г) паливно-енергетичний комплекс.

### **3. Видатки бюджету на зв'язок, телекомунікації та інформатику спрямовуються на:**

- а) керівництво й управління у сфері зв'язку, регулювання зв'язку;
- б) розповсюдження зарубіжних друкованих видань державних органів влади;
- в) розповсюдження вітчизняних періодичних друкованих видань;
- г) доставку спеціальної службової кореспонденції органам державної влади.

### **4. Фінансування видатків бюджету на економічну діяльність здійснюються залежно від умов і фінансового стану суб'єктів господарювання здійснюється в таких формах:**

- а) капіталовкладення (інвестиції);
- б) фінансування національних, державних і міжнародних науково-технічних програм;
- в) поставки продукції для державних потреб;
- г) операційні витрати, кредити й дотації.

### **5. До форм надання фінансової підтримки галузям економіки і підприємствам належать:**

- а) надання відстрочок і розстрочок зі сплати податків і обов'язкових платежів до бюджету;
- б) списання і реструктуризація податкової заборгованості;

- в) звільнення від податків галузей економіки або окремих підприємств;
- г) використання спеціальних режимів оподаткування.

**6. Паспорти бюджетних програм складають:**

- а) користувачі бюджетних коштів за кожною бюджетною програмою;
- б) усі головні розпорядники бюджетних коштів за кожною бюджетною програмою;
- в) головні розпорядники та користувачі бюджетних коштів за кожною бюджетною програмою;
- г) головні розпорядники бюджетних коштів та підпорядковані їм розпорядники нижчого рівня за кожною бюджетною програмою.

**7. У процесі виконання бюджетних програм відповідальний виконавець забезпечує:**

- а) використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації програм строго в межах визначених бюджетних призначень;
- б) цільове використання бюджетних коштів за бюджетними програмами;
- в) цільове та ефективне використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації програм у межах визначених бюджетних призначень;
- г) використання бюджетних коштів протягом усього строку реалізації програм, а також взаємну ув'язку програм у межах визначених бюджетних призначень.

**8. Найбільший обсяг видатків в Україні спрямовується на фінансування розвитку:**

- а) паливно-енергетичного комплексу;
- б) сільського господарства;
- в) транспорту та зв'язку;
- г) житлово-комунального господарства.

**9. Бюджетні кошти в напрямі реструктуризації вугільної та торфодобувної промисловості спрямовуються на:**

- а) підготовку вугледобувних підприємств до ліквідації;
- б) капітальні вкладення у вугледобувні підприємства;
- в) ліквідацію вугледобувних, вуглепереробних і торфодобувних підприємств;



в) фінансування утримання водовідливних комплексів, будівництво і реконструкція яких передбачені проектами ліквідації шахт, за умови, що забезпечення їх подальшого функціонування до вартості таких проектів не включено.

**10. Напрямами спрямування бюджетних коштів електроенергетичної галузі є:**

- а) керівництво та управління у сфері регулювання електроенергетики;
- б) будівництво енергоблоків атомних, гідроакумулювальних, інших електростанцій, теплоелектроцентралей;
- в) будівництво та реконструкція ліній електропередач та підстанцій;
- г) упровадження Програми реформування та розвитку енергетичного сектору та Енергетичної стратегії України.

**11. Видатки на наукову і науково-технічну діяльність згідно з Бюджетним кодексом України є:**

- а) захищеними статтями видатків розвитку;
- б) незахищеними статтями;
- в) статтями видатків розвитку;
- г) незахищеними статтями видатків розвитку.

**12. Розмір бюджетного фінансування наукової і науково-технічної діяльності не може бути меншим за:**

- а) 2,7 % валового внутрішнього продукту України;
- б) 1,7 % валового внутрішнього продукту України;
- в) 2,7 % загального обсягу видатків Державного бюджету України;
- г) 1,7 % загального обсягу видатків Державного бюджету України.

**13. Видатки на фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення здійснюються:**

- а) з місцевих бюджетів України;
- б) за рахунок коштів державних підприємств;
- в) за рахунок коштів державних та комунальних підприємств;
- г) з державного бюджету України.

**14. Бюджетне фінансування науки здійснюється шляхом фінансування:**

- а) наукових закладів;
- б) наукової тематики;
- в) наукових проектів;
- г) діяльності Національної Академії Наук України.

**15. Видатки державного бюджету на засадах державного замовлення передбачають фінансування:**

- а) фундаментальних і прикладних досліджень;
- б) проектів Державного фонду прикладних розробок;
- в) державних науково-технічних програм і наукових частин державних цільових програм;
- г) програм і проектів у сфері міжнародного наукового та науково-технічного співробітництва.

## РОЗДІЛ 11. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ТА СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ

*Основні терміни і поняття: соціальна сфера, об'єкти соціальної сфери, соціальний захист населення, соціальне забезпечення, видатки на охорону здоров'я, видатки на освіту, видатки на культуру та мистецтво, видатки на фізичну культуру та спорт*

### 11.1. Характеристика видатків бюджетів на соціальну сферу

Сталий економічний розвиток будь-якої держави можливий лише за умови якісного формування та зростання людського капіталу, що забезпечується більшою мірою за рахунок видатків бюджетів на соціальну сферу.

Під соціальною сферою прийнято розуміти сукупність галузей, підприємств, організацій, що пов'язані між собою та визначають спосіб та рівень життя людей, їх добробут та споживання.

Метою фінансування соціальної сфери є реалізація соціальних функцій держави, які в свою чергу перед собою за мету ставлять – підтримку та розвиток людини.

Особливістю функціонування соціальної сфери є виробництво, розподіл та доведення до споживача соціальних послуг.

Об'єктами соціальної сфери є підприємства, установи та організації, що надають послуги: культури (театри, музеї, бібліотеки, заповідники, клуби), освіти (дитячі дошкільні заклади, загальноосвітні школи, гімназії, школи-інтернати, професійно-технічні училища, вищі навчальні заклади), охорони здоров'я (лікарні, поліклініки, диспансери, госпіталі, бюро судово-медичної експертизи), соціального захисту та соціального забезпечення (будинки-інтернати загального профілю для громадян похилого віку та інвалідів, територіальні центри соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян), фізичної культури та спорту (спортивні споруди), громадського харчування, комунального обслуговування, побутового обслуговування, громадського транспорту та зв'язку.

Установи та організації соціальної сфери надають населенню послуги та отримують за це плату. Проте, в будь-якій державі завжди

існують такі особи, які не в змозі самотійно сплатити за них. Це породжує необхідність пошуку інших джерел фінансового забезпечення галузей та напрямів соціальної сфери.

У сучасній фінансовій науці джерелами фінансування послуг соціальної сфери прийнято вважати:

1) бюджетні кошти;
2) плату за надані послуги;
3) фінансові ресурси підприємства;
4) кошти спонсорів, меценатів та благодійних організацій і фондів;
5) страхові фонди(страхові внески від застрахованих осіб та роботодавців);
6) кредити;
7) інвестиції.

У вітчизняній практиці використовуються майже всі перелічені вище джерела фінансового забезпечення послуг соціальної сфери. При цьому, головним джерелом фінансування були та залишаються бюджетні асигнування з державного та місцевих бюджетів.

Установи соціальної сфери, які фінансуються з державного та місцевих бюджетів надають свої послуги населенню на безкоштовній основі.

Законодавчо визначено галузі соціальної сфери, що фінансуються з державного та місцевих бюджетів (ст. 87-91 Бюджетного Кодексу України):

1) соціальний захист та соціальне забезпечення;
2) освіта;
3) охорона здоров'я;
4) культура та мистецтво;
5) фізична культура та спорт.

Варто зауважити, що в Україні фінансування послуг соціальної сфери, які безпосередньо споживає населення більшою мірою забезпечується за рахунок місцевих бюджетів. Саме за рахунок даного джерела фінансового забезпечення здійснюється надання гарантованих державою соціальних послуг – освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, а також фінансування закладів культури, фізичної культури і спорту, різного роду молодіжних програм.

Хоча освіта та охорона здоров'я фінансуються переважно за рахунок місцевих бюджетів, проте соціальний захист та соціальне забезпечення населення більшою мірою забезпечується за рахунок коштів державного бюджету.

За допомогою послуг соціальної сфери забезпечуються гарантовані Конституцією права кожного громадянина на підвищення рівня життя, підтримку культурного, наукового, духовного розвитку населення.

*Проте, на сучасному етапі розвитку виділяють певні проблеми у фінансуванні галузей соціальної сфери:*

- не достатнє розмежування повноважень та видатків між рівнями влади щодо надання послуг соціальної сфери;
- відсутність у місцевих бюджетів необхідної фінансової бази для надання послуг установами соціальної сфери;
- не належним чином використовується програмно-цільовий метод при плануванні видатків на галузі та напрями соціальної сфери;
- відсутність розгалуженої структури платних послуг, що надаються бюджетними установами у галузях соціальної сфери;
- обмеженість доступу всіх громадян до гарантованого для них рівня соціальних послуг;
- відсутність ефективного нормативно-правового забезпечення фінансування соціальної сфери;
- наявність значної кількості пільг при отриманні послуг соціальної сфери та безконтрольність їх надання (наприклад, багаторазові пільги – проїзд у міському електротранспорті);
- відсутність мотивації при залученні приватного капіталу для фінансування галузей соціальної сфери.

Рівень надання послуг соціальної сфери в Україні на сьогоднішній день не відповідає вимогам ринкової економіки. Соціальна сфера та особливості її фінансування мають пережитки соціалістичної системи, що передбачає утримання більшої частки населення за рахунок державного та місцевих бюджетів. Спостерігається відсутність належної, властивої ринковій економіці, інституційної структури для надання послуг соціальної сфери. Все це свідчить про необхідність одночасного і комплексного реформування всіх складових соціальної сфери (соціального захисту, соціального страхування, освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства).

## 11.2. Особливості бюджетного фінансування соціального захисту та соціального забезпечення

Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення є складовою частиною видатків бюджету на соціальну сферу. Їх обсяги в нашій державі останнім часом стрімко зростають, що перш за все, пояснюється кризовими явищами в економіці, які в результаті призводять до збільшення чисельності населення, що потребує соціального захисту.

В вітчизняному законодавстві відсутнє визначення поняття «соціальний захист».

Серед науковців також немає єдиної точки зору щодо визначення даного поняття (табл. 11.1).

Таблиця 11.1

### Трактування поняття "соціальний захист"

Автор(и)	Поняття "соціальний захист"	Примітка
1	2	3
Н. Внукова	- це державна підтримка верств населення, які можуть зазнавати негативного впливу ринкових процесів з метою забезпечення відповідного життєвого рівня, тобто заходи, що включають надання правової, фінансової, матеріальної допомоги окремим громадянам (найбільш вразливих верств населення), а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення.	визначення соціального захисту як діяльності (підтримки) держави
Е. Лібанова, О. Палій	- це комплекс організаційно – правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах чи іншій ситуації.	визначення соціального захисту як комплексу дій, заходів, методів, гарантій, прав, інститутів
О. Антоненко	- це система законодавчо закріплених економічних, соціальних, правових гарантій і заходів щодо захисту населення від соціальних ризиків з урахуванням того, що суб'єктами соціального захисту є державний, приватний та недержавний некомерційний сектори економіки	визначення соціального захисту як системи заходів, гарантій, засобів

## Закінчення таблиці 11.1

М. Мальований	- це система соціальних інститутів та інституцій, яка характеризується сукупністю функцій, принципів, соціальних норм, організацій і впливає на становлення стійких форм соціальної поведінки та дій людей.	визначення соціального захисту як суспільного інституту
---------------	---	---

Деякі дослідники ототожнюють поняття «соціальний захист» з поняттям «соціальне забезпечення». Проте, ці поняття різні. Поняття «соціальний захист» ширше ніж поняття «соціальне забезпечення». Соціальне забезпечення являється складовою системи соціального захисту населення.

Під поняттям „соціальне забезпечення” прийнято розуміти систему суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальне забезпечення населення від соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо).

Соціальне забезпечення реалізується у двох формах:

1) у формі послуг – обслуговування інвалідів, людей похилого віку в спеціалізованих установах – будинках-інтернатах для старих та інвалідів, відділень соціальної допомоги на дому, біженців – у пунктах тимчасового розміщення біженців та ін.
2) у грошовій формі – пенсії, допомоги у зв’язку з тимчасовою непрацездатністю, вагітністю, пологами, догляду за дитиною до трьох років, догляду за хворою дитиною, на поховання та ін.

Перша форма реалізації соціального забезпечення фінансується з державного бюджету. Вона передбачає надання безплатне надання соціальних послуг самотнім особам похилого віку, інвалідам та хворим, які потребують стороннього догляду, такими державними (комунальними) закладами, як: територіальні центри соціального обслуговування пенсіонерів та самотніх непрацездатних громадян, будинки-інтернати загального профілю для громадян похилого віку та інвалідів, спеціальні будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів, геріатричні пансіонати, психоневрологічні інтернати, пансіонати для ветеранів війни та праці.

Обсяги видатків для фінансування таких установ здійснюються на основі показників „кількість ліжок”, „кількість ліжко-днів”, квадратури приміщень.

Друга форма – реалізується через функціонування цільових позабюджетних фондів, а саме, Пенсійного фонду України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням. Проте, варто відмітити, що на сьогоднішній день вище перелічені фонди не виконують своїх функцій в повному обсязі за рахунок власних надходжень. Пенсійний фонд залишається датованим з державного бюджету. Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань теж мають вагому складову бюджетних асигнувань у доходних джерелах своїх бюджетів. Все це свідчить про те, що соціальні зобов'язання переміщуються з фондів системи соціального страхування на державний та місцевий бюджети. В зв'язку з цим, у 2007 році вже відбулося переміщення виплати допомоги по народженню дитини та досягнення нею трьох річного віку з Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності на бюджет. В результаті відбулося зменшення навантаження на відповідний фонд, адже суми, що сплачувалися мали значні розміри, крім того, жодним чином не залежать від страхового стажу.

Варто звернути увагу, що фінансування соціального захисту населення в більшій мірі забезпечується за рахунок бюджетних асигнувань з державного та місцевих бюджетів. І тільки незначна питома вага видатків на соціальний захист забезпечується за рахунок цільових позабюджетних фондів.

Законодавчо визначено напрями видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, що здійснюються за державного бюджету (стаття 87 Бюджетного кодексу України):

1. Соціальне забезпечення:

- виплата пенсій військовослужбовцям та членам їхніх сімей;
- пенсій військовослужбовцям органів внутрішніх справ;
- сплата до Пенсійного фонду України страхових внесків за окремі категорії осіб;



- виплата доплат, надбавок, підвищень до пенсій, додаткових пенсій, пенсій за особливі заслуги перед Україною.
<p>2. Державні програми соціальної допомоги:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- грошова допомога особам, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, та особам, яким надано тимчасовий захист;</li> <li>- компенсації на медикаменти;</li> <li>- програма протезування;</li> <li>- програми і заходи із соціального захисту інвалідів;</li> <li>- відшкодування збитків, заподіяних громадянам;</li> <li>- щорічна разова грошова допомога ветеранам війни та жертвам нацистських переслідувань;</li> <li>- довічні державні стипендії;</li> <li>- кошти, що передаються до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування;</li> <li>- програми соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;</li> <li>- державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам.</li> </ul>
3. Державна підтримка громадських організацій інвалідів і ветеранів, які мають статус всеукраїнських;
4. Державні програми і заходи стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
5. Державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;
6. Забезпечення функціонування всеукраїнських, державних, міжрегіональних центрів професійної реабілітації інвалідів і державних центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів
7. Компенсація дефіциту коштів Пенсійного фонду України для фінансування виплати пенсій у солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування

За рахунок місцевих бюджетів здійснюється фінансування тих напрямів соціального захисту та соціального забезпечення населення, які максимально наближені до споживачів на місцях (притулки для дітей, територіальні центри соціального обслуговування, центри соціальної реабілітації дітей-інвалідів, центри професійної реабілітації інвалідів, компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, інвалідам, дітям-інвалідам, хворим, які не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги) та державних програм соціального захисту, що передбачають надання соціального захисту категорій населення, що фінансуються за рахунок субвенцій з державного бюджету.

Субвенції з державного бюджету для реалізації державних програм соціального захисту виділяються кожного року відповідно до закону про державний бюджет відповідного року. Порядок фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Державні програми соціального захисту, що фінансуються з місцевих бюджетів передбачають надання:

- |  |
|--|
| 1) допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим, інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам;   |
| 2) додаткових виплат населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг (житлові субсидії населенню);  |
| 3) пільг окремим категоріям громадян, що надаються: <ul style="list-style-type: none"><li>- особам, на яких поширюється дія Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту";</li><li>- особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною;</li><li>- вдовам (вдівцям) та батькам померлих осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною;</li><li>- особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною;</li><li>- вдовам (вдівцям) та батькам померлих осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною;</li><li>- жертвам нацистських переслідувань;</li><li>- ветеранам військової служби, органів внутрішніх справ, податкової міліції, державної пожежної охорони, Державної кримінально-виконавчої служби, служби цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (ДССЗЗІУ);</li><li>- вдовам (вдівцям) померлих ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів податкової міліції, ветеранів державної пожежної охорони, ветеранів Державної кримінально-виконавчої служби, ветеранів служби цивільного захисту та ветеранів ДССЗЗІУ;</li><li>- звільненим зі служби за віком, хворобою або вислугою років військовослужбовцям Служби безпеки України, працівникам міліції, особам начальницького складу податкової міліції, рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи, державної пожежної охорони;</li><li>- пенсіонерам з числа слідчих прокуратури;</li><li>- дітям (до 18 років) працівників міліції, осіб начальницького складу податкової міліції, рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої системи, державної пожежної охорони, загиблих або померлих у зв'язку з виконанням службових обов'язків, непрацездатним членам сімей, які перебували на їх утриманні;</li></ul> |

<ul style="list-style-type: none"> <li>- звільненим з військової служби особам, які стали інвалідами під час проходження військової служби;</li> <li>- батькам та членам сімей військовослужбовців, які загинули або пропали безвісти під час проходження військової служби;</li> <li>- батькам та членам сімей осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, ДССЗІУ, які загинули, пропали безвісти або стали інвалідами під час проходження служби;</li> <li>- реабілітованим громадянам, які стали інвалідами внаслідок репресій або є пенсіонерами;</li> <li>- громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;</li> <li>- дружинам (чоловікам) та опікунам дітей померлих громадян, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою;</li> <li>- пенсіонерам з числа спеціалістів із захисту рослин;</li> <li>- ветеранам праці;</li> <li>- дітям війни;</li> <li>- дитячим будинкам сімейного типу та прийомним сім'ям, в яких не менше року проживають відповідно троє або більше дітей, а також сім'ям (крім багатодітних сімей), в яких не менше року проживають троє і більше дітей, враховуючи тих, над якими встановлено опіку чи піклування, інвалідам, дітям-інвалідам та особам, які супроводжують інвалідів I групи або дітей-інвалідів (не більше 1 особи);</li> </ul>
4) компенсації особам, які мають право на безоплатне отримання вугілля на побутові потреби, але проживають у будинках, що мають центральне опалення;
5) компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян;
б) виплата державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом "гроші ходять за дитиною".

За рахунок субвенцій на фінансування державних програм соціального захисту не можуть фінансуватися місцеві програми соціального захисту населення. Останні в свою чергу забезпечуються за рахунок доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (власні доходи або „кошик 2”).

Кількість напрямів видатків як з державного так і місцевого бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, а також обсяги видатків вражають. Не можна не відмітити про наявність серед них застарілих форм реалізації соціального захисту, що не властиві ринковим умовам господарювання та потребують реформування з метою економії бюджетних коштів та більш

цільового їх використання для забезпечення гідного соціального захисту населення.

### **11.3. Видатки на охорону здоров'я та особливості їх фінансування з бюджетів**

Стаття 49 Конституції України гарантує право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування.

Джерелами фінансового забезпечення охорони здоров'я вважаються: державний бюджет, місцеві бюджети, фонди медичного страхування (добровільне медичне страхування), доходи від плати за надання медичних послуг як юридичним так і фізичним особами, благодійні фонди, ініціативні фонди та інші джерела, що не заборонені законодавством.

Провідними джерелами фінансування державного сектору охорони здоров'я є державний та місцеві бюджети.

Бюджетним Кодексом України чітко розмежовуються видатки на охорону здоров'я між державним та місцевими бюджетами.

Напрями спрямування видатків на охорону здоров'я з *Державного бюджету України* та розпорядники бюджетних коштів, що відповідальні за їх реалізацію зазначені в таблиці 11.2.

Таблиця 11.2

#### **Розподіл видатків на охорону здоров'я за напрямами з Державного бюджету України**

Напрями видатків	Відповідальні розпорядники бюджетних коштів
1) первинна медико-санітарна, амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога	багатопрофільні лікарні та поліклініки, що виконують специфічні загальнодержавні функції, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів
2) спеціалізована, високо спеціалізована амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога	клініки науково-дослідних інститутів, спеціалізовані лікарні, центри, лепрозорії, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, спеціалізовані медико-санітарні частини, спеціалізовані поліклініки, спеціалізовані стоматологічні поліклініки згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів

## Закінчення таблиці 11.2

3) санаторно-реабілітаційна допомога	загальнодержавні санаторії для хворих на туберкульоз, загальнодержавні спеціалізовані санаторії для дітей та підлітків, спеціалізовані санаторії для ветеранів війни, осіб, на яких поширюється чинність законів України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", "Про жертви нацистських переслідувань", та інвалідів, загальнодержавні реабілітаційні установи та комплекси для інвалідів
4) санітарно-епідеміологічний нагляд	санітарно-епідеміологічні станції, дезінфекційні станції, заходи боротьби з епідеміями

Напрями спрямування видатків на охорону здоров'я з місцевих бюджетів України та розпорядники бюджетних коштів, що відповідальні за їх реалізацію зазначені в таблиці 11.3.

Таблиця 11.3

### Розподіл видатків на охорону здоров'я за напрямами з місцевих бюджетів України

Напрями видатків	Відповідальні розпорядники бюджетних коштів
<i>З районних бюджетів, міст республіканського АРК і обласного значення</i>	
1) первинна медико-санітарна, амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога	лікарні широкого профілю, пологові будинки, станції швидкої та невідкладної медичної допомоги, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки, а також дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти
2) програми медико-санітарної освіти	міські та районні центри здоров'я і заходи з санітарної освіти
<i>З бюджету АРК і обласних бюджетів</i>	
1) консультативна амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога	лікарні республіканського АРК та обласного значення
2) спеціалізована амбулаторно-поліклінічна та стаціонарна допомога	спеціалізовані лікарні, поліклініки, в т.ч. стоматологічні, центри, диспансери, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, будинки дитини, станції переливання крові
3) санаторно-курортна допомога	Санаторії: для хворих на туберкульоз, для дітей та підлітків, для медичної реабілітації
4) інші державні програми медичної та санітарної допомоги	медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри медичної статистики, бази спецмедпостачання, центри здоров'я і заходи санітарної освіти

Необхідно зазначити, що серед місцевих бюджетів України, виключення складають бюджети сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення, які позбавлені права здійснювати видатки на охорону здоров'я.

Планування видатків для функціонування закладів державного сектору охорони здоров'я здійснюється за кошторисним порядком, а також, за програмно-цільовим методом. Переваги та недоліки кожного з них подані на рис. 11.1.

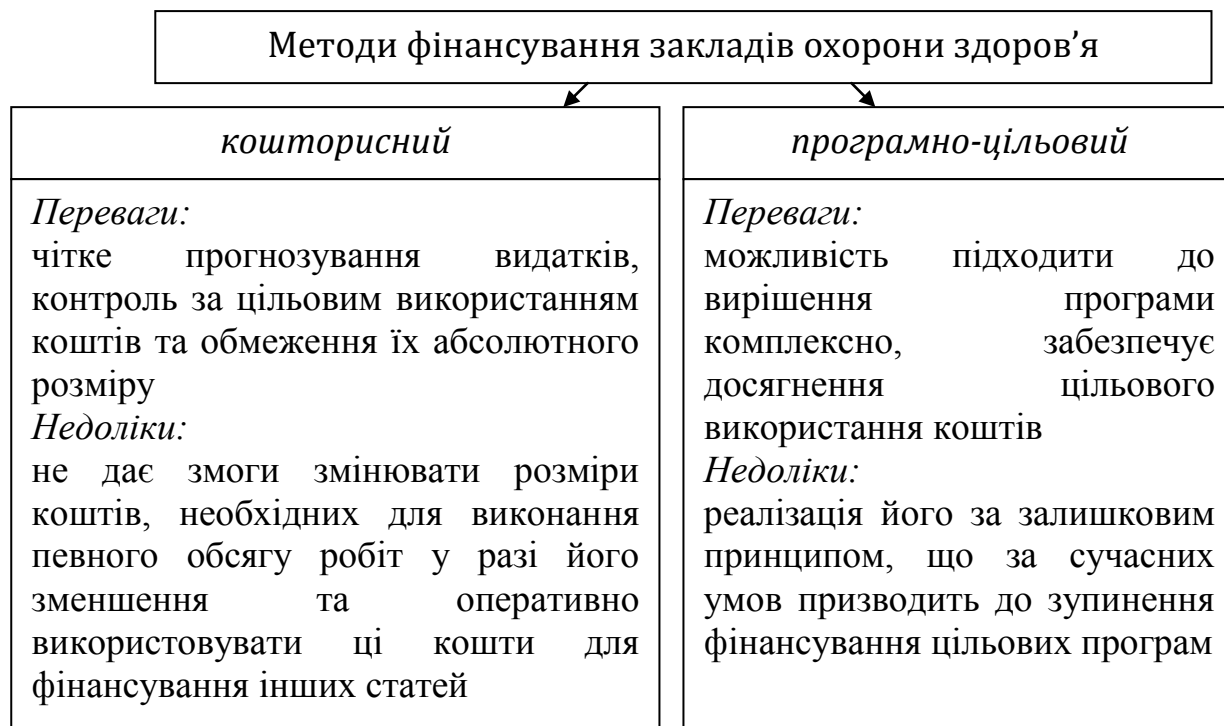


Рис. 11.1. Переваги та недоліки методів фінансування закладів охорони здоров'я

Кошторисний порядок фінансування закладів та установ охорони здоров'я здійснюється на основі кошторису.

*Кошторис бюджетної установи охорони здоров'я – це індивідуальний фінансовий плановий документ, що надає повноваження щодо отримання доходів та здійснення видатків, визначає обсяг, спрямування коштів для виконання бюджетною установою охорони здоров'я своїх функцій та поставлених цілей на плановий рік.*

При складанні кошторису бюджетної установи охорони здоров'я для визначення обсягів видатків на її утримання, залежно від виду установи використовують певні оперативно-сітьові показники, що подані в таблиці 11.4.

Таблиця 11.4

**Оперативно-сітьові показники для планування видатків  
бюджетної установи охорони здоров'я**

Види установи охорони здоров'я	Показники
Стаціонар	- кількість лікарняних ліжок - кількість ліжок – днів
Поліклініка	- кількість лікарських відвідувань - кількість лікарських посад

Кількість лікарняних ліжок – сітьовий показник для визначення витрат на утримання стаціонарних лікарень.

Розрізняють нормативну потребу у лікарняних ліжках і фактичну їх наявність. Нормативна потреба залежить від чисельності жителів і показника госпіталізації в розрахунку на рік. Фактична наявність характеризує кількість встановлених в медичному закладі ліжок.

Розрахунок нормативної потреби у ліжковому фонді на певній території здійснюється за формулою:

$$K_n = \frac{П * Н}{О * 100}, \quad (11.1)$$

де  $K_n$  – нормативна кількість ліжок;

$H$  – чисельність населення території, за винятком осіб, що обслуговуються у відомчих лікарнях;

$П$  – відсоток госпіталізації;

$O$  – оборот ліжок.

Оборот ліжка визначається як ділення кількості днів використання ліжка протягом року на середню тривалість перебування хворого у відділеннях лікарні.

Процент госпіталізації визначається як ділення кількості госпіталізованих хворих на загальну чисельність населення, що проживає на певній території, без урахування тих осіб, що мають обслуговуватися у відомчих лікарнях.

При складанні кошторисів в лікарнях важливо врахувати кількість ліжок на початок року, можливість введення нових ліжок та скорочення фактично діючих на період до кінця року.

Для цього прийнято використовувати формулу, що дає змогу встановити середньорічну кількість ліжок, що фактично діють у певній лікарні:

Для визначення середньорічної кількості ліжок, фактично діючих по лікарні користуються формулою:

$$K_{сер.} = K1 \pm \frac{K2 * n}{12}, \quad (11.2)$$

де  $K_{сер.}$  – середньорічна кількість ліжок, фактично діючих;

$K1$  – кількість ліжок на початок року;

$K2$  – запланований приріст чи скорочення ліжок;

$n$  – число місяців функціонування ліжок до кінця року (число місяців, котрі ліжка не функціонують)

Середньорічна кількість ліжок використовується для планування такого сітьового показника для визначення витрат на утримання стаціонарних лікарень як, *кількість ліжко-днів*. Він розраховується за формулою:

$$Л = K_{сер.} * Д, \quad (11.3)$$

де  $Л$  – ліжко-дні;

$K_{сер.}$  – середньорічна кількість ліжок;

$Д$  – кількість днів функціонування одного ліжка за рік.

При цьому слід враховувати, що кількість днів функціонування одного ліжка на рік по кожному профілю різна і визначається з урахуванням фактичних даних за минулі роки. Крім того, треба мати на увазі можливість збільшення кількості днів їх використання за рахунок кращого розподілу ліжок по відділеннях, скорочення простоїв ліжок, що виникають через капітальні ремонти приміщень, карантини, дезінфекцію та з інших причин.

Показник “кількість ліжко-днів” лежить в основі розрахунку планових сум витрат на харчування і придбання медикаментів та перев’язувальних матеріалів у стаціонарах.

Для визначення планових обсягів витрат на придбання медикаментів та перев’язувальних матеріалів у поліклініках використовуються наступні показники:

- кількість лікарських відвідувань;
- кількість громадян, що мають право на безоплатне або пільгове придбання ліків;
- середній розмір витрат на одного хворого в розрахунку на рік.



Важливо звернути увагу на те, що при плануванні обсягів видатків для придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів на плановий рік керівництву лікарні (поліклініки) обов'язково треба визначити яким чином лікарня забезпечить наявність медичних препаратів, необхідних для осіб, що отримують їх безкоштовно або на пільгових умовах за законом. Для вирішення даного питання можливі два варіанти.

Перший варіант. У разі наявності в установі охорони здоров'я власної аптеки, вона закуповує медичні препарати відповідно до бюджетних призначень, не зважаючи на те, чи будуть вони використовуватися для лікарні (поліклініки), чи будуть продані особам, що користуються пільгами для їх придбання.

Другий варіант. Установа охорони здоров'я планує обсяги відшкодувань конкретним аптекам з якими був укладений договір щодо продажу лікарських засобів безкоштовно чи на пільгових умовах, особам, що стоять на обліку в цих установах та мають належним чином оформлений рецепт для даного препарату.

Законодавчо визначено групи населення, яким медичні препарати продаються безкоштовно чи на пільгових умовах. До них належать:

- особи згідно із Законом "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту";
- особи, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною відповідно до Закону "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні";
- діти віком до трьох років – додаток 1 до постанови КМУ "Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань";
- інші групи пільговиків, у т.ч. окремо за захворюваннями, у разі амбулаторного лікування яких лікарські засоби відпускаються безоплатно;
- групи населення, яким лікарські засоби за рецептами лікарів відпускаються з оплатою 50% їх вартості, у т.ч.:
- інваліди I і II груп внаслідок трудового каліцтва, професійного або загального;
- інваліди з дитинства I і II груп.

У випадку коли заклад відшкодовує фактичні витрати за продаж медичних препаратів на безкоштовній основі особам, що згідно законодавства мають право на таке отримання препаратів, то дані видатки відносять на поточні трансферти громадянам і відображають до такого показнику кошторису, як "Інші поточні трансферти населенню".

Перелік медичних препаратів вітчизняного та закордонного походження, які можуть продаватися на пільгових умовах чи надаватися безкоштовно затверджується Кабінетом Міністрів України.

Не менш вагомою статтею витрат кошторису медичної установи є оплата праці працівників установ охорони здоров'я.

Індивідуальна заробітна плата працівників сфери охорони здоров'я залежить від:

- 1) посадового окладу;
- 2) підвищень посадових окладів;
- 3) надбавок;
- 4) доплат;
- 5) премій.

Посадовий оклад лікарів та іншого медичного персоналу залежить від тарифного розряду по Єдиній тарифній сітці, що визначається законодавчо та залежить від рівня посади.

Тарифні розряди лікарів та іншого медичного персоналу, що працюють за основним місцем роботи подані в таблиці 11.5.

Таблиця 11.5

### Тарифні розряди лікарів та іншого медичного персоналу

Посада	Тарифний розряд
Лікарі – хірурги всіх профілів, лікарі-ендоскопісти, лікарі-анестезіологи, лікарі загальної практики - сімейні лікарі:	
Вища категорія	14
Перша категорія	13
Друга категорія	12
Без категорії	11
Лікарі-інтерни	10
Лікарі інших спеціальностей:	
Вища категорія	13
Перша категорія	12
Друга категорія	11

## Закінчення таблиці 11.5

Без категорії	10
Лікарі – інтерни, лікар - стажист	9
Акушерки, медичні сестри операційних, перев'язувальних, фельдшери, лаборанти:	
Вища категорія	10
Перша категорія	9
Друга категорія	8
Без категорії	7
Реєстратори, дезінфектори	5
Молодші медсестри операційних	4
Допоміжний та інший медичний персонал	3

У випадку коли лікарі працюють за сумісництвом видатки на виплату їм заробітної плати розраховуються за ставками наведеними в таблиці 11.6.

Таблиця 11.6

**Ставки погодинної оплати праці**

Працівники	Ставки погодинної оплати у % до окладу працівника I тариф. розряду
Професор, доктор медичних наук	10,91
Доцент, кандидат медичних наук	9,10
Особи без ступеню, стаж роботи яких не менше 5 років	7,96

Для деяких працівників сфери охорони здоров'я передбачено *підвищення посадових окладів*. Зокрема:

- 1) лікарі – керівники структурних підрозділів:
  - при трьох одиницях лікарських посад – 10 % до посадового окладу;
  - при кількості посад від трьох до шести – 20 % до посадового окладу;
  - при шести одиницях і більше лікарських посад – 25 % до посадового окладу;
- 2) голови медико-соціальних експертних комісій – 25 % до посадового окладу;
- 3) середній медперсонал за звання старшого – 10 % до посадового окладу;

*Доплати* працівники сфери охорони здоров'я отримують за:

1) суміщення посад, виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника та розширення зони обслуговування або збільшення обсягу виконуваних робіт – до 50 % посадового окладу за основною посадою;

2) роботу в ночі (з 22:00 до 6:00) – 35 % годинної тарифної ставки (посадового окладу) за кожну годину роботи в нічний час;

3) використання дезінфікувальних засобів – 10 % посадового окладу;

4) за науковий ступінь: доктора медичних наук – 25 % від посадового окладу; кандидата медичних наук – 15 %.

*Надбавки* працівники сфери охорони здоров'я отримують за:

1) вислугу років в залежності від терміну безперервної роботи та типу установи та посади – до 80 % від посадового окладу;

2) за почесні звання:

- „заслужений лікар” – 20 % від посадового окладу;

- „народний лікар” – 40 % від посадового окладу;

3) за високі досягнення у роботі, виконання важливої роботи – до 50 % від посадового окладу.

Планування витрат на оплату праці для кожного закладу охорони здоров'я здійснюється, виходячи із загальної чисельності працівників, в т.ч. окремо для медичного (лікарського, середнього, молодшого), адміністративного персоналу, спеціалістів в розрізі відділень і служб, а також з урахуванням рівня середньомісячної заробітної плати працівників в середньому по закладу та окремо для кожної з категорій персоналу.

Планування середньомісячної заробітної плати лікаря включає в себе посадовий оклад (залежить від атестаційної категорії) та надбавки і доплати, що носять обов'язковий характер.

В обсяги видатків по кошторису планується сума на виплату матеріальної допомоги на оздоровлення всім працівникам закладу охорони здоров'я в обсязі одного посадового окладу з урахуванням підвищень. Як правило, ця допомога виплачується разом з відпускними.

Видатки на заробітну плату адміністративного персоналу лікарні визначається конкретною ставкою і не змінюється.

Фонд оплати праці планується згідно штатного розпису із плануванням видатків окремо по структурних підрозділах (лікувальних відділеннях та службах).

Кількість лікарських відвідувань – це сітьовий показник визначення витрат на утримання поліклінік, що визначається шляхом множення чисельності жителів у районі на середню кількість відвідувань лікарні на рік (приблизно 28-30 разів). Загальна кількість відвідувань розподіляється за окремими спеціалістами – хірурги, терапевти тощо. Або кількість відвідувань у поліклініці визначають виходячи з кількості середньорічних лікарських посад, затверджених за кошторисом, кількості годин роботи лікаря цієї спеціальності на день, норми прийому хворих на годину та кількості робочих днів на рік.

Число лікарських відвідувань ( $V_n$ ) визначається за формулою:

$$V_n = \sum_{i=1}^n L_{ci} \cdot C_i \cdot N_i \cdot D, \quad (11.4)$$

де  $V_n$  – загальне число лікарських відвідувань у даній поліклініці;

$n$  – число лікарських спеціальностей;

$L_{ci}$  – середньорічне число лікарських посад  $i$ -ї спеціальності;

$C_i$  – число годин роботи на день лікаря  $i$ -ї спеціальності;

$N_i$  – норма прийому хворих на день лікарем  $i$ -ї спеціальності;

$D$  – число робочих днів у році.

Цей показник використовується для визначення витрат на придбання медикаментів і перев'язувальних засобів при амбулаторному обслуговуванні населення.

Кількість лікарських відвідувань в залежності від спеціалізації лікаря покладена в основу розрахунку кількості лікарських посад.

Поряд з бюджетними закладами сфери охорони здоров'я функціонують установи, що працюють на госпрозрахунковій основі (стоматологічні поліклініки, лікарні, кабінети народної та нетрадиційної медицини, санаторії).

На сьогоднішній день рівень фінансування галузі охорони здоров'я в Україні за рахунок державного та місцевих бюджетів залишається вкрай низьким (рисунок 11.2), лише 4,23% від ВВП у 2013 році.

Такий рівень фінансування галузі не може з року в рік задовольнити потреби населення у лікуванні та профілактиці захворювань на гідному рівні в результаті чого зростає смертність. З метою виходу з даної ситуації та зменшення навантаження на державний та місцевий бюджети вважаємо за необхідне

запровадження обов'язкового медичного страхування, зможе посилити соціальний захист населення.

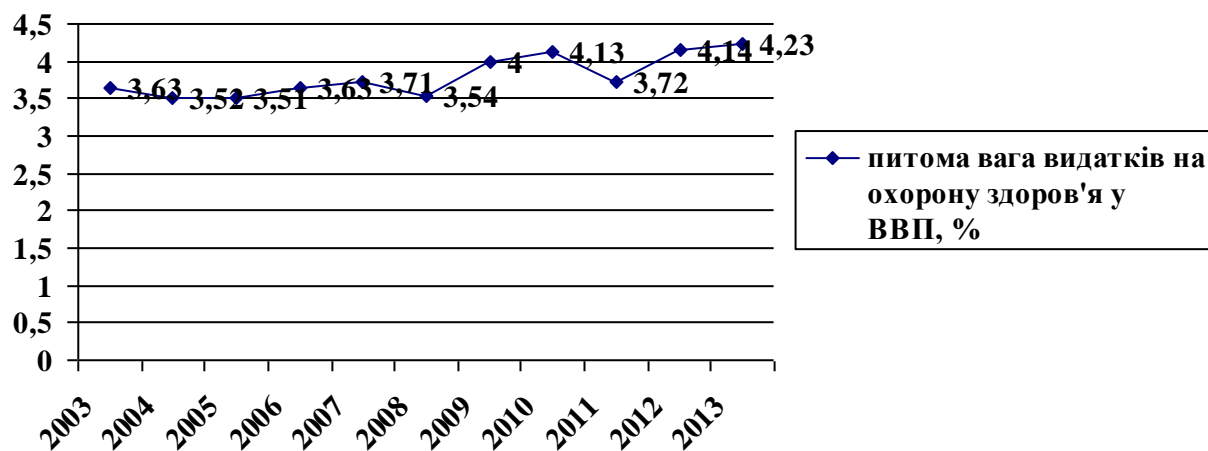


Рис. 11.2. Динаміка частки витрат на охорону здоров'я з державного та місцевих бюджетів протягом 2003-2013 рр.

#### 11.4. Видатки бюджетів на загальну середню освіту

Освіта була і залишається однією з провідних галузей соціальної сфери. Рівень освіти в державі має важливе значення для розвитку економіки. Адже, висококваліфіковані кадри зможуть не лише підняти економіку держави, її конкурентоспроможність, але й представляти її інтереси на міжнародному рівні.

Конституцією України закріплено право кожного на освіту всіх рівнів. Держава гарантує надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Законодавчо визначено структуру освіти в Україні (ст. 29 Закону України „Про освіту”):

- дошкільна освіта;
- загальна середня освіта;
- позашкільна освіта;
- професійно-технічна;
- вища освіта;
- післядипломна освіта;
- аспірантура;
- докторантура;
- самоосвіта.

Джерелами фінансування державних навчальних закладів та установ, організацій, підприємств системи освіти є кошти:

- державного та місцевих бюджетів України;
- галузей народного господарства;
- державних підприємств і організацій;
- додаткових джерел фінансування.

Державний та місцевий бюджети є провідними джерелами за рахунок яких фінансується освіта в Україні.

У зв'язку з тим, що бюджетні ресурси досить обмежені, а кількість бажаючих отримати освіту зростає, виникає необхідність пошуку додаткових джерел фінансування.

Додатковими джерелами фінансування є:

1) кошти, одержані за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів згідно з укладеними договорами;
2) плата за підготовку до вступу до вищих навчальних закладів та до зовнішнього незалежного оцінювання;
3) кошти, одержані за науково-дослідні, проектно-конструкторські роботи та послуги, виконані навчальним закладом на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян;
4) навчання студентів, курсантів, аспірантів, докторантів з числа іноземців та осіб без громадянства;
5) прийом кандидатських іспитів, видання та розповсюдження авторефератів, дисертацій, стенографування під час захисту дисертацій, організація, підготовка до захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата або доктора наук та його проведення для осіб, які навчалися відповідно до договорів, укладених з фізичними або юридичними особами;
6) забезпечення харчуванням дітей у державних і комунальних дошкільних навчальних закладах з частковою оплатою відповідно до законодавства;
7) доходи від реалізації продукції навчально-виробничих майстерень, підприємств, цехів і господарств, від надання в оренду приміщень, споруд, обладнання;
8) дотації місцевих бюджетів;
9) кредити банків;
10) добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян;
11) інші кошти.

Бюджетне фінансування державних закладів освіти здійснюється на основі кошторисів. Кожна установа складає свій власний кошторис, що підлягає обов'язковому затвердженню. Як відомо з попередніх тем, в цьому документі плануються показники доходів та видатків, як за загальним, так і за спеціальним фондом на плановий рік.

У всіх видатках на освіту лівову частку займають видатки на фінансування загальної середньої освіти (рис. 11.3).

До установ загальної середньої освіти, що фінансуються з бюджету відносять: середні загальноосвітні школи I-III ступенів; спеціалізовані школи (школи-інтернати) I-III ступенів з поглибленим вивченням окремих предметів та курсів; гімназії (гімназії-інтернати); колегіуми (колегіуми-інтернати); ліцеї (ліцеї-інтернати); санаторні школи (школи - інтернати); школи соціальної реабілітації; навчально-реабілітаційні центри та інші навчальні заклади.

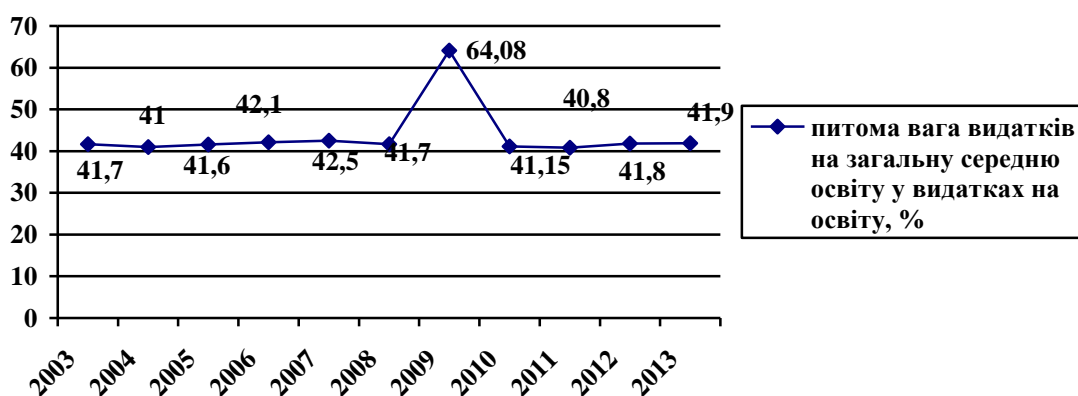


Рис. 11.3. Динаміка частки видатків на загальну середню освіту з державного та місцевих бюджетів у всіх видатках на освіту за 2003-2013 рр.

При плануванні видатків на середні загальноосвітні школи оперативно-сітьовими показниками є „кількість учнів”, та „кількість класів”.

Ці показники надаються на дві дати (1 січня та 1 вересня) і завжди різняться між собою. В зв'язку з тим, що кошторис загальноосвітньої школи складається на бюджетний рік, який не співпадає з навчальним. З метою спрощення розрахунку планових статей видатків використовують показники „середньорічної кількості учнів” та „середньорічної кількості класів”.



Середньорічна кількість учнів (класів) розраховуються формулою:

$$K_{сер.} = \frac{K1 * 8 + K2 * 4}{12}, \quad (11.5)$$

$$K_{сер.} = \frac{K1 * 8,5 + K2 * 3,5}{12}, \quad (11.6)$$

де  $K_{сер.}$  – середньорічна кількість учнів (класів);

$K1$  – кількість учнів (класів) на початок бюджетного року (на 1 січня);

$K2$  – кількість учнів (класів) на початок навчального року (на 1 вересня).

За допомогою показника „середньорічної кількості класів” здійснюється планування видатків на заробітну плату вчителів, оплату послуг на утримання школи, такі як, плата за оренду приміщень, поточний ремонт будівлі, обладнання, інвентарю.

Середньорічну кількість класів розраховують за різними формулами 11.5 і 11.6 у зв'язку тим, що ці показники покладені у розрахунок фонду заробітної плати вчителів, а вона в залежності від того в якій місцевості знаходиться школа, міській чи сільській, планується дещо по різному. Це пов'язано з тим, що зарплата вчителів міської школи за другу половину грудня поточного року виплачується у січні наступного бюджетного року. Тому в поточному році вони отримують зарплату за 3,5 місяці.

Досить вагомим структурним елементом видатків кошторису в загальноосвітній школі є фонд заробітної плати вчителів. Його розміри залежать від кількості навчального навантаження (педагогічних ставок), що визначається відповідно до навчальних планів.

Розмір зарплати вчителів складається з посадових окладів, додаткових підвищень, якщо фактично відпрацьоване навантаження вище норми (630 годин на рік, якщо педагогічне навантаження на тиждень складає 18 годин, а період навчання – 35 тижнів), надбавок та доплат.

Доплати вчителі отримують за :

- класне керівництво – 20-25% посадового окладу;
- за перевірку зошитів – 10-20% посадового окладу;
- за завідування майстернями – 15-20% посадового окладу;

- за завідування навчальними кабінетами – 10-15% посадового окладу;
- за завідування навчально-дослідними ділянками – 10-15% посадового окладу;
- додатково проведені уроки в результаті заміни тимчасово відсутнього вчителя.

Надбавки вчителі отримують за :

- вислугу років у % від посадового окладу в залежності від стажу педагогічної роботи у розмірах: від 3 і до 10 років – 10 %, від 10 і до 20 років – 20 %, від 20 років і більше – 30 %;
- щорічна грошова винагорода за сумлінну працю, за зразкове виконання обов'язків та ін.;
- муніципальна надбавка за рішенням місцевих органів влади;
- надбавка „за престижність” педагогічної праці – 20 % посадового окладу.

Надбавки та доплати встановлюються адміністрацією навчального закладу, але загальноприйнятою практикою є встановлення їх розміру місцевим (районним чи міським) органом управління освітою, який визначає бюджет навчального закладу.

Для розрахунку суми доплати чи надбавки до зарплати використовується посадовий оклад, що визначається індивідуально для кожного вчителя за формулою:

$$\Phi ЗП_{міс.} = \frac{С * \Phi_n}{Н_n}, \quad (11.7)$$

де  $\Phi ЗП_{міс.}$  – індивідуальний посадовий оклад вчителя за місяць;

$С$  – ставка заробітної плати в залежності від тарифного розряду за Єдиною тарифною сіткою розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери;

$\Phi_n$  – фактичне навантаження на тиждень;

$Н_n$  – навантаження на тиждень за нормою (18 годин).

Крім основних (штатних) працівників вчителі в загальноосвітніх школах можуть працювати за сумісництвом. Їм, як правило, праця оплачується погодинно за фактично відпрацьований робочий час. Видатки на оплату праці вчителя, що працює за сумісництвом також відносяться до видатків на фонд заробітної плати школи.

Для розрахунку фонду заробітної плати за рік використовують формули, що також різняться залежно від того в якій місцевості знаходиться загальноосвітній заклад.

Для сільської місцевості:

$$\Phi ЗПрік = \Phi ЗП1 * 8 + \Phi ЗП2 * 4, \quad (11.8)$$

де  $\Phi ЗП1$  – місячний фонд заробітної плати по школі за певний період часу;

$\Phi ЗП2$  – місячний фонд заробітної плати по школі за певний період часу.

Для міста:

$$\Phi ЗПрік = \Phi ЗП1 * 8,5 + \Phi ЗП2 * 3,5. \quad (11.9)$$

Обов'язковими для планування у кошторисі вважаються також суми нарахувань на зарплату: податок на доходи фізичних осіб та єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Наступною плановою статтею витрат є видатки на відрядження, як вчителів так і учнів разом з ними для участі в олімпіаді чи конкурсі.

Оплата комунальних послуг планується і займає вагому роль у всіх видатках. Обсяги фінансування комунальних послуг (освітлення, опалення, водопостачання та водовідведення та ін.) залежать від кількості приміщень та площі самої школи, а також можливості введення в експлуатацію додаткового приміщення в даній школі.

Обсяги видатків на придбання предметів та матеріалів плануються на основі відповідних показників попередніх років.

Обов'язковим є планування такої видаткової статті як „інші видатки”. До них належать видатки на придбання товарів та послуг, що не пов'язані з основою діяльністю школи, наприклад сплата штрафів, відшкодування майнової школи.

В основу розрахунку витрат на утримання шкіл – інтернатів покладено „кількість вихованців” та „кількість класів”.

В залежності від кількості вихованців визначається кількість класів. Гранична наповнюваність класу в школі-інтернаті складає 20-25 учнів.

Видатки на оплату праці працівників школи-інтернату розраховується за тим ж правилами, що й у загальноосвітніх школах. Проте, в даному випадку обов'язкове планування суми видатків на

заробітну плату вихователів, які плануються по групах класів (1-9 класи – дві ставки вихователя, 10-12 класи – одна ставка вихователя).

Норматив навантаження вихователя за день, що працює на ставку складає 5 годин.

Розмір ставки вчителя визначається в залежності від кваліфікаційної категорії.

Крім того всі викладачі та вихователі шкіл інтернатів мають право на отримання підвищень до посадового окладу у розмірі 10 %, а в школах – інтернатах для дітей сиріт – 20 %.

Працівники школи – інтернату, що працюють у нічну зміну отримують доплату у розмірі 40 % від годинної тарифної ставки.

Витрати на харчування, придбання обладнання та інвентарю, м'якого інвентарю розраховуються в залежності від законодавчо встановлених нормативів та планується в розрахунку на одного вихованця в день.

Загальна сума витрат за вище переліченими напрямками розраховується виходячи з кількості вихованців у закладі та кількості днів їх перебування протягом року.

Варто зауважити, що бюджетних асигнувань ледве вистачає для виплати заробітної плати та сплати комунальних платежів. Тому для того, щоб забезпечити гідне утримання вихованців у школах-інтернатах, школах-інтернатах дітей сиріт директори цих закладів намагаються залучати позабюджетні джерела фінансування – кошти спонсорів, благодійну та гуманітарну допомогу.

### **11.5. Видатки бюджету на утримання закладів культури і мистецтва**

Заклади культури та спорту, що на сьогоднішній день сприяють розвитку кожної людини як особистості, в нашій країні фінансуються переважно за рахунок Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Законодавчо чітко розмежовано напрями видатків на культуру і мистецтво між державним та місцевими бюджетами (табл. 11.7, 11.8).

Таблиця 11.7

**Розподіл видатків на культуру та мистецтво за напрямми  
з Державного бюджету України**

Напрями видатків	Відповідальні розпорядники бюджетних коштів
1) державні культурно-освітні програми	національні та державні бібліотеки, музеї і виставки національного значення, заповідники національного значення
2) державні театральновидовищні програми	національні театри, національні філармонії, національні та державні музичні колективи і ансамблі та інші заклади і заходи мистецтва
3) державну підтримку громадських організацій культури і мистецтва, що мають статус національних;	національні громадські організації культури та мистецтва
4) державні програми розвитку кінематографії	заклади кінематографії
5) державну архівну справу	державні архіви та архівні заклади

Таблиця 11.8

**Розподіл видатків на культуру та мистецтво за напрямми  
з місцевих бюджетів України**

Напрями видатків	Відповідальні розпорядники бюджетних коштів
<i>З районних бюджетів, міст республіканського АРК і обласного значення</i>	
державні культурно-освітні та театральновидовищні програми	театри, районні (міські) бібліотеки або централізовані бібліотеки районної (міської) централізованої бібліотечної системи, музеї, виставки, палаци і будинки культури, школи естетичного виховання дітей, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних, зоопарки загальнодержавного значення державної власності
<i>З бюджету АРК і обласних бюджетів</i>	
1) державні культурно-освітні програми	республіканські АРК та обласні бібліотеки, музеї та виставки, в т.ч. заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних
2) державні театральновидовищні програми	філармонії, музичні колективи і ансамблі, театри, палаци та будинки культури республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення, інші заклади та заходи в галузі мистецтва, включаючи заклади та установи комунальної власності, яким надано статус національних
3) інші державні культурно-мистецькі програми	культурно-мистецькі заклади

<i>З сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення</i>	
1) культурно-освітні та театральні-видовищні програми	сільські, селищні та міські палаци і будинки культури, клуби, центри дозвілля, інші клубні заклади та бібліотеки

Провідною статтею видатків на фінансування закладів культури й мистецтва є оплата праці.

Для планування обсягів видатків, в тому числі і оплати праці працівникам закладів культури та мистецтва, для кожного закладу існують певні оперативні-сітьові показники.

Індивідуальна заробітна плата працівника у сфері культури та мистецтва залежить від розміру:

- посадового окладу (тарифної ставки);
- надбавки (за почесне звання – «народний» або «заслужений» діяч культури чи мистецтва);
- доплати (за науковий ступінь (доктор або кандидат наук), за вислугу років залежно від стажу роботи в державних і комунальних закладах культури, закладах освіти сфери культури);
- інших надбавок та доплат, премій, винагород за творчу діяльність, передбачених законодавством в стандартних як і для інших працівників бюджетної сфери розмірах.

Виділяють відмінності у плануванні статей видатків по певним закладам культури й мистецтва.

Бібліотеки. Основним оперативним-сітьовим показником, що покладений в основу планування видатків по бібліотекам є бібліотечні фонди.

Провідною статтею витрат є витрати на заробітну плату. Бібліотечні фонди покладені в основу розрахунку даної суми. Адже, в залежності від нормативу бібліотечного фонду на одну посаду бібліотекаря залежить кількість посад бібліотекаря в цих установах.

В основу розрахунку заробітної плати бібліотекаря покладений посадовий оклад, що залежить від тарифного розряду та встановлюється законодавством та міститься в Єдиній тарифній сітці, що наведена в таблиці 11.9.

**Тарифні розряди працівників бібліотек**

Посада	Тарифний розряд	
	Національні бібліотеки	Інші бібліотеки в залежності від кількості відвідувачів за рік
Генеральний директор	18-20	13-16
Завідувач бібліотеки; завідувач філіалу бібліотеки	17-19	12-15
Завідувачі відділів з основних видів діяльності	16-18	11-14
Завідувачі інших відділів, завідувачі секторів з основних видів діяльності	15-17	9-13
Завідувачі інших секторів	16	9-12
Головні: бібліотекар, бібліограф, методист	14-17	9-13
Зберігачі фондів	14-16	10-12
Бібліотекарі, бібліографи, методисти, редактори:		
- провідні	14-16	9-12
- першої категорії	13-15	8-11
- другої категорії	12-14	8-10
- без категорії	12-13	8-9

Працівники державних і комунальних бібліотек, що виконують культурну, освітню, інформаційну, науково-дослідну, методичну діяльність передбачено:

- надбавку "за особливі умови роботи" – 50 % посадового окладу незалежно від інших надбавок і доплат.

- доплату за вислугу років.

Крім того працівникам бібліотеки надається допомога на оздоровлення та матеріальна допомога.

Для планування суми заробітної плати необхідна кількість посад та середня ставка заробітної плати. При цьому середня ставка зарплати залежить від освіти та стажу роботи.

Видатки на виплату заробітної плати обслуговуючого персоналу визначаються за типовими штатними розписами.

Музеї. При планування видатків по музеям основним показником є музейні фонди.

Кількість працівників музеїв визначається відносно нормативу музейного фонду на одного музейного фахівця.

В основу розрахунку заробітної плати працівника музею покладений посадовий оклад, що залежить від тарифного розряду та встановлюється законодавством та міститься в Єдиній тарифній сітці, що наведена в таблиці 11.10.

Таблиця 11.10

### Тарифні розряди працівників музеїв

Посада	Тарифний розряд	
	Національні музеї	Інші музеї в залежності від кількості відвідувачів за рік
Генеральний директор	18-20	12-16
Завідувач філіалу музею; головний зберігач фондів; головні: художник, архітектор, інженер; учений секретар	17-19	12-15
Завідувач відділу реставрації або відділу з основного виду діяльності	16-18	9-14
Завідувач іншого відділу, завідувач виставки, лабораторії	15-17	9-13
Завідувач сектора	14-16	9-12
Художники - реставратори	15-16	10-12
Реставратори	12	8
Екскурсоводи, зберігачі фондів	14-16	10-12
Організатор екскурсій	13-15	9-11

Працівники музеїв отримують доплату за вислугу років. Працівникам державних і комунальних музеїв виплачується грошова винагорода за сумлінну працю, зразкове виконання трудових обов'язків один раз на рік за умови досягнення ними успіхів у виконанні культурно-освітньої та науково-дослідної діяльності, пов'язаної з комплектуванням музейних зібрань, експозиційною, фондовою, видавничою, реставраційною, пам'яткоохоронною роботою в розмірі до одного посадового окладу з урахуванням підвищень.

Для працівників музеїв обов'язкового плануються суми на допомогу на оздоровлення та матеріальної допомоги.



Для планування фонду заробітної плати в музеї необхідна кількість посад працівників музею та середня ставка заробітної плати. При цьому середня ставка зарплати залежить від освіти та стажу роботи.

Видатки на виплату заробітної плати обслуговуючого персоналу музею залежать від кількості посад та визначаються за типовими штатними розписами.

Частина витрат на утримання музею здійснюється за рахунок встановленої вхідної плати, що зараховується до доходної частини загального фонду музею.

Клуби, палаци й будинки культури. Клуби, палаци й будинки культури фінансуються у змішаному порядку, тобто за рахунок бюджетних асигнувань і доходів від наданих платних послуг.

За рахунок бюджету фінансується оплата праці, нарахування на заробітну плату, оплата комунальних послуг та частково придбання предметів і матеріалів.

Штатний розпис розробляється окремо для кожного закладу залежно від того, які гуртки, секції при ньому функціонують.

За невеликими культосвітніми установами складаються загальні кошториси в межах району чи міста. Зведене планування проводиться за групами установ. Сума бюджетних асигнувань обчислюється множенням середньої кількості установ кожного типу на середню норму видатків. Остання встановлюється в цілому та в розрізі таких витрат: оплата праці, нарахування на заробітну плату, придбання предметів і матеріалів, оплата комунальних послуг та енергоносіїв.

Для додаткового фінансування та розвитку культури крім бюджетного фінансування були створені та зареєстровані державні та регіональні фонди розвитку культури; часто використовуються позабюджетні джерела фінансування.

Провідними позабюджетними джерелами фінансування галузі є: патронаж і меценатство; благодійництво та спонсорство; членські внески; пожертвування; гранти; кредити; резервні вкладення тощо.

Окремі заклади культури і мистецтва, що працюють на принципах господарського розрахунку, отримують з бюджету дотації для:

- покриття збитків національних театрів, філармоній, музичних колективів та ансамблів;
- здійснення статутної діяльності всеукраїнських творчих спілок.

Фінансове забезпечення культури за рахунок бюджету не витримує умов ринкового господарювання. В зв'язку з тим, що коштів не достатньо заклади відволікаються від своєї основної діяльності та виконують другорядну роботу, здають свої сцени, зали в оренду для того, щоб забезпечити своє існування.

## 11.6. Видатки бюджету на розвиток фізичної культури і спорту

Фінансування розвитку фізичної культури та спорту в нашій державі забезпечується за рахунок державного та місцевих бюджетів України.

Бюджетним кодексом чітко регламентовано розмежування видатків на розвиток фізичної культури і спорту між державним та місцевими бюджетами ( табл. 11.11, 11.12 ).

Таблиця 11.11

### Розподіл видатків на розвиток фізичної культури і спорту за напрямками з Державного бюджету України

Напрями видатків	Зміст
1) державні програми підготовки резерву і складу національних команд та забезпечення їх участі у змаганнях державного і міжнародного значення	утримання центральних спортивних шкіл вищої спортивної майстерності, формування національних команд, проведення навчально-тренувальних зборів і змагань державного; підготовка і участь національних збірних команд у міжнародних змаганнях з олімпійських та неолімпійських видів спорту, фінансова підтримка баз олімпійської підготовки
2) державні програми з розвитку фізичної культури, спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів	проведення навчально-тренувальних зборів, всеукраїнських змагань з видів спорту для інвалідів, заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів, утримання національних збірних команд з видів спорту для інвалідів, забезпечення їх підготовки та участі в міжнародних змаганнях (включаючи Паралімпійські та Дефлімпійські ігри), фінансова підтримка паралімпійського руху та баз паралімпійської і дефлімпійської підготовки
3) державні програми фізкультурно-спортивної спрямованості;	фінансування установи фізкультурно-спортивної спрямованості

**Розподіл видатків на розвиток фізичної культури і спорту  
за напрямками з місцевих бюджетів України**

Напрями видатків	Відповідальні розпорядники бюджетних коштів
<i>З районних бюджетів, міст республіканського АРК і обласного значення</i>	
1) державні програми розвитку фізичної культури і спорту:	
- утримання та навчально-тренувальна робота - заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місцевого значення.	- дитячо-юнацькі спортивні школи усіх типів (крім шкіл республіканського АРК і обласного значення) - виконавчі комітети, що забезпечують фінансову підтримку
<i>З бюджету АРК і обласних бюджетів</i>	
1) державні програми з розвитку фізичної культури і спорту	утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів республіканського АРК та обласного значення, заходи з фізичної культури і спорту республіканського АРК та обласного значення;
2) державні програми з розвитку фізичної культури, спорту, фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів	центри республіканського АРК та обласного значення з фізичної культури і спорту інвалідів, дитячо-юнацькі спортивні школи для інвалідів усіх типів; проведення заходів з фізкультурно-спортивної реабілітації інвалідів, навчально-тренувальних зборів і змагань республіканського АРК та обласного значення з фізичної культури і спорту інвалідів.

При плануванні витрат на утримання закладів фізичної культури та спорту провідною статтею є фонд заробітної плати.

Індивідуальна заробітна плата працівника закладу фізичної культури та спорту складається з :

посадового окладу;

*надбавки за:*

1) почесні звання:

– „заслужений” у розмірі 20 % від посадового окладу;

– „народний” – 40 % від посадового окладу;

2) спортивні звання:

– заслужений тренер/ майстер спорту у розмірі 20 % від посадового окладу;

– майстер спорту міжнародного класу - 15 % від посадового окладу;

– майстер спорту - 10 % від посадового окладу;

3) за використання в роботі іноземної мови:

– однієї європейської – 10%;

– однієї східної, угро-фінської або африканської - 15%;

– двох і більше мов - 25 % від посадового окладу.

4) за високі досягнення у праці; за виконання особливо важливої роботи (на строк її виконання); за складність, напруженість у роботі - до 50 % від посадового окладу за рішенням керівника установи.

*доплати за:*

науковий ступінь – кандидата наук – 15 % від посадового окладу, доктора наук – 25 % від посадового окладу;

за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників; за суміщення професій (посад); за розширення зони обслуговування або збільшення обсягу виконуваних робіт – до 50 % від посадового окладу за рішенням керівника установи;

за шкідливі умови роботи - 10 % посадового окладу.

Кількість посад встановлюється типовими штатними розписами, а ставки зарплати на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери (табл. 11.13).

Таблиця 11.13

### **Тарифні розряди працівників закладів фізичної культури та спорту**

Посада	Тарифний розряд
Тренери та працівники штатних національних збірних команд України з видів спорту	
Державний тренер	17-20
Головний тренер	15-18
Провідний тренер	14-16
Старший тренер, начальник команди	13-16
Тренер	12-15
Тренери та працівники штатних команд майстрів зі спортивних ігор	
Головний тренер	15-18
Старший тренер, начальник команди	13-15

## Закінчення таблиці 11.13

Тренер	11-14
Тренери-викладачі:	
Тренер - викладач зі спорту	8-12
Тренер - викладач з хореографії	9-11
Акомпаніатор	8-9

Працівникам закладів фізичної культури та спорту надають матеріальну допомогу, у тому числі на оздоровлення, у сумі не більше ніж один посадовий оклад на рік, як правило, одночасно з нарахуванням відпускних.

Крім того, обов'язково до кошторисів необхідно внести кошти на харчування, медикаменти. Обсяг їх планується у розрахунку для однієї особи на добу, а норма залежить від рівня змагань, їх тривалості та виду спорту.

При проведенні спортивних змагань обов'язково планують і суми видатків на нагороди, що також залежать від рівня змагань та виду спорту.

Для установ, що готують команди на спортивні змагання та відряджають їх в інші міста, держави планується сума видатків на проживання, оплату проїзних документів, сплату добових, у разі надання відповідних підтверджуючих документів.

В кошторисах міститься суми на придбання інвентарю та обмундирування. Їх сума залежить від кількості відсутніх позицій у таблиці забезпечення у межах можливого виділеного обсягу коштів.

Хоча фінансування розвитку культури та спорту в нашій державі передбачено за рахунок бюджетних асигнувань, проте, їх обсягів часто не достатньо, тому залучаються додаткові кошти у вигляді позабюджетних – добровільні внески приватних підприємств, кошти спонсорів, меценатів; надаються платні послуги по тренуванню.

### **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. Перерахуйте джерела фінансування послуг соціальної сфери та особливості їх використання в Україні.
2. Перелічіть установи соціальної сфери, що фінансуються з державного та місцевих бюджетів.

3. Визначте проблемні питання у фінансуванні соціальної сфери.
4. Розкрийте сутність понять „соціальний захист” та „соціальне забезпечення” та різницю між ними.
5. Перерахуйте напрями видатків на соціальний захист населення за рахунок державного бюджету.
6. Розкрийте роль бюджету у реалізації соціального забезпечення як елементу системи соціального захисту населення.
7. Вкажіть напрями фінансування видатків на охорону здоров'я з Державного бюджету України.
8. Перерахуйте напрями фінансування видатків на охорону здоров'я з місцевих бюджетів України.
9. Назвіть методи бюджетного планування видатків на фінансування установ охорони здоров'я.
10. Що таке „кошторис бюджетної установи охорони здоров'я”?
11. Визначте оперативні-сітьові показники, що використовуються для складання кошторису бюджетної установи охорони здоров'я по стаціонарам та поліклінікам.
12. Яким чином здійснюється планування видатків на утримання поліклінік?
13. Визначте особливості планування видатків на фінансування загальноосвітньої школи.
14. Розкрийте особливості планування видатків на утримання музеїв та бібліотек.
15. Яким чином здійснюється бюджетне фінансування закладів фізичної культури та спорту?

## **Тести**

**1. Державні програми соціального захисту населення в Україні здійснюються за рахунок:**

- а) бюджетних асигнувань;
- б) коштів місцевих бюджетів;
- в) субвенцій з державного бюджету;
- г) благодійні фонди.

**2. Провідними джерелами фінансування закладів охорони здоров'я вважають:**

- а) кошти фондів медичного страхування;

- б) кошти юридичних осіб;
- в) бюджетні асигнування з державного та місцевого бюджету;
- г) кошти благодійних фондів.

**3. Перевага кошторисного методу планування видатків охорони здоров'я:**

- а) забезпечує досягнення цільового використання коштів;
- б) чітке прогнозування видатків;
- в) контроль за цільовим використанням коштів та обмеження їх абсолютного розміру;
- г) можливість підходити до вирішення програми комплексно.

**4. Недолік програмно – цільового методу планування видатків охорони здоров'я:**

- а) не дає змоги змінювати розміри коштів, необхідних для виконання певного обсягу робіт у разі його зміни (зменшення) та оперативно використовувати ці кошти для фінансування інших статей;
- б) забезпечує досягнення цільового використання коштів;
- в) чітке прогнозування видатків;
- г) реалізація його за залишковим принципом, що за сучасних умов призводить до зупинення фінансування цільових програм.

**5. При розрахунку нормативної потреби у ліжковому фонді на певній території використовуються показники:**

- а) оборот ліжка, рівень госпіталізації, чисельність населення;
- б) середньорічна кількість ліжок по лікарні;
- в) кількість ліжок – днів;
- г) кількість лікарських посад.

**6. Для визначення рівня госпіталізації використовуються такі показники:**

- а) чисельність населення, відсоток госпіталізації, оборот ліжка;
- б) число госпіталізованих хворих, загальна чисельність населення без врахування тих хто обслуговується у відомчих лікарнях;
- в) загальна кількість осіб, що стоїть на обліку на госпіталізацію та тих, що вже пройшли госпіталізацію;
- г) загальна чисельність населення, відсоток госпіталізації.

**7. Джерелами фінансового забезпечення видатків на освіту є:**  
а) бюджетні асигнування, власні надходження бюджетних установ;  
б) кошти колективних і кооперативних підприємств та громадських організацій;  
в) кошти заохочувальних фондів підприємств та організацій;  
г) власні надходження бюджетних установ.

**8. Додатковими джерелами фінансування закладів освіти є :**  
а) плата за договорами оренди за здачу приміщень;  
б) плата за навчання студентів, аспірантів, докторантів, що навчаються за державним замовленням;  
в) плата студентів, аспірантів, докторантів з числа іноземців та осіб без громадянства;  
г) дотації місцевих бюджетів.

**9. При розрахунку фонду заробітної плати вчителя враховують:**  
а) посадові оклади;  
б) години праці в позаурочний час з батьками дітей;  
в) доплати;  
г) надбавки.

**10. Доплати вчителі отримують за:**  
а) вислугу років;  
б) класне керівництво;  
в) додатково проведені уроки в результаті заміни тимчасово відсутнього вчителя;  
г) за сумлінну працю.

**11. Індивідуальна заробітна плата працівника:**  
а) посадового окладу;  
б) премій;  
в) обсягів позабюджетних коштів, що отримала установа;  
г) бюджетних асигнувань.

**12. Працівники закладів культури та мистецтва отримують надбавку за:**  
а) почесне звання „народний артист”;  
б) роботу в нічну зміну;  
в) вислугу років;



г) сумлінне виконання службових обов'язків.

**13. Працівники закладів фізичної культури та спорту отримують доплату за:**

- а) шкідливі умови праці;
- б) науковий ступінь;
- в) звання „заслужений”;
- г) звання майстер спорту.

**14. Денна норма навантаження на вихователя в школі-інтернаті складає :**

- а) 18 годин;
- б) 20 годин;
- в) 5 годин;
- г) 6 годин.

**15. Гранична наповнюваність класів в школі-інтернаті складає:**

- а) 30-34 вихованців;
- б) 25-30 вихованців;
- в) 18-20 вихованців;
- г) 20-25 вихованців.

## РОЗДІЛ 12. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ОБОРОНУ ТА УПРАВЛІННЯ

*Основні терміни та поняття: видатки на оборону, фінансування оборони, оборонний бюджет, оборонне планування, оборонні видатки, військова оборона, Збройні сили України, видатки на управління.*

### 12.1. Фінансування оборони та групування оборонних видатків

Для забезпечення необхідних умов щодо утримання збройних сил, а також для збереження належного стану бойової готовності, здійснюється фінансування відповідних програм за рахунок бюджетних коштів.

Збереження національної безпеки вважається однією із основоположних функцій держави. Ця функція є унікальною. Вона реалізується через надання державних послуг усім членам суспільства, тобто за суттю – це чисте суспільне благо, виключне право надання якого належить держави. В Конституції фінансування національної оборони закріплюється в контексті статті 17, де визначено основні умови функціонування держави – захист суверенітету, збереження територіальної цілісності, забезпечення відповідної економічної й інформаційної безпеки. Нормами іншого законодавчого акту визначається мінімальний обсяг коштів, які мають формувати оборонний бюджет. Зокрема, за нормами названого закону обсяг видатків потреб національної оборони, має складати не менше 3 % від ВВП (ст. 2). Провідні країни світу неоднозначно підходять до норм фінансування оборонних програм.

Обсяг оборонних видатків в провідних країнах світу відображено у таблиці 12.1.

В Україні питома вага оборонних видатків у ВВП в останні роки (2010-2013) не перевищувала 1%.

Збереження національної безпеки вважається однією із основоположних функцій держави. Ця функція є унікальною. Вона реалізується через надання державних послуг усім членам суспільства, тобто за суттю – це чисте суспільне благо, виключне право надання якого належить держави. В Конституції фінансування

національної оборони закріплюється в контексті статті 17, де визначено основні умови функціонування держави – захист суверенітету, збереження територіальної цілісності, забезпечення відповідної економічної й інформаційної безпеки.

Таблиця 12.1

**Обсяг оборонних видатків в деяких країнах світу у 2013 році**

Країни	Воєнні видатки, млрд. дол. США	Частка воєнних видатків у ВВП, %
США	612,5	3,7
Китай	126,0	1,4
Росія	76,6	3,6
Саудівська Аравія	56,7	7,9
Великобританія	53,6	2,2
Японія	49,1	1,0
Індія	46,0	2,6
Німеччина	45,0	1,3
Франція	43,0	1,6
Італія	34,0	1,6
Південна Корея	33,7	2,8
Бразилія	33,1	1,5
BRICS	282	1,9
NATO	788	2,9
Україна	-	1,0

Складено за даними Global Fire Power.

Аналіз тенденції, яка відображена на рис. 12.1, показує, що хронічне недофінансування оборонного бюджету відображає стійку динаміку. Таке положення є результатом застосування ручного режиму управління бюджетними видатками, хоча сучасна світова тенденція управління оборотними видатками говорить про відмову провідних держав від застосування ручного методу управління бюджетом, а також проведення кон'юнктурної бюджетної політики в системі оборони.

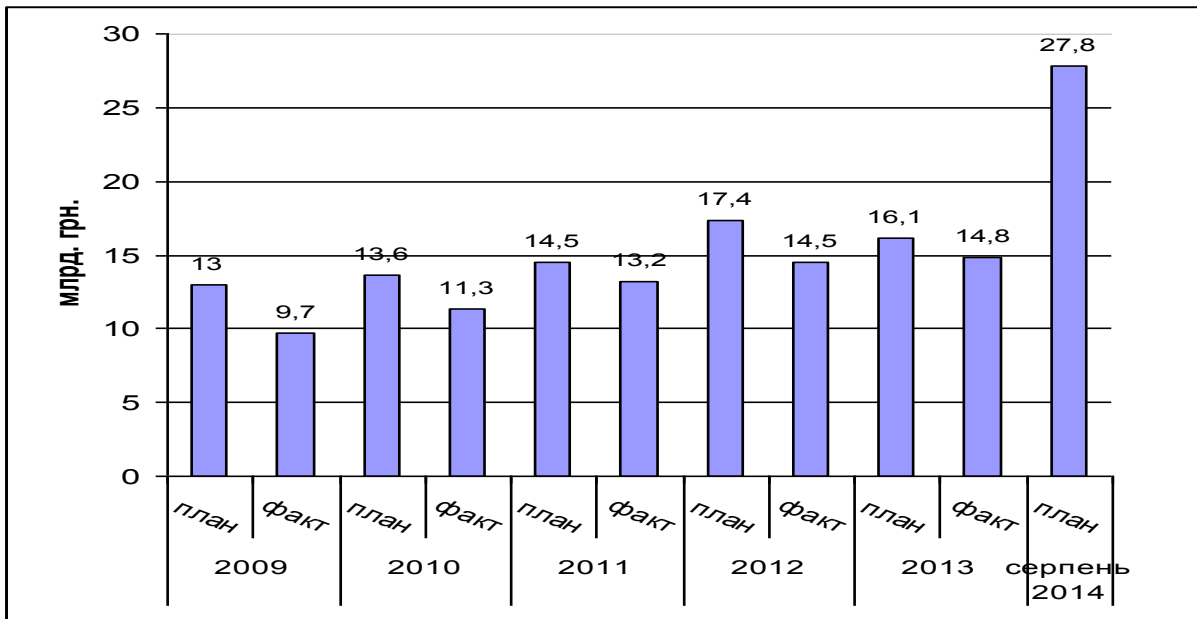


Рис. 12.1. Динаміка видатків на оборону у 2009-2013 роках і станом на 01.08. 2014 року

Для оцінки питомої ваги видатків Міністерства оборони України у державному бюджеті є сенс здійснити порівняння із світовою практикою (таблиця 12.2).

Таблиця 12.2

**Затверджені на 2013 р. видатки міністерств оборони деяких країн світу у співвідношенні до державного бюджету**

Країни	Видатки, %
Білорусь	5,6
Болгарія	5,6
Грузія	9,1
Молдова	2,2
Німеччина	11,0
Російська Федерація	7,5
Румунія	4,8
Туреччина	5,0
Україна	3,9
Франція	9,6

Фінансування оборони здійснюється відповідно до напрямів військово-промислової політики з метою ресурсного забезпечення:

- програм (планів) реформування і розвитку Збройних Сил України та інших військових формувань;
- функціонування національної економіки, Збройних Сил України, інших військових формувань і вдосконалення їх мобілізаційної підготовки;
- соціальних гарантій військовослужбовців, членів їх сімей і працівників Збройних Сил України та інших військових формувань;
- утилізації надлишкових та непридатних для використання за призначенням зразків озброєння, військової та спеціальної техніки, боєприпасів і компонентів ракетного палива в рамках діючих державних програм.

За функціональною класифікацією видатки бюджету на оборону здійснюються на:

- військову оборону;
- цивільну оборону;
- військову допомогу зарубіжним країнам;
- військову освіту;
- фундаментальні та прикладні дослідження і розробки у сфері оборони;
- іншу діяльність у сфері оборони.

Структуру видатків, спрямованих на оборону у 2013 році за функціональною класифікацією, відображено на рис. 12.2.

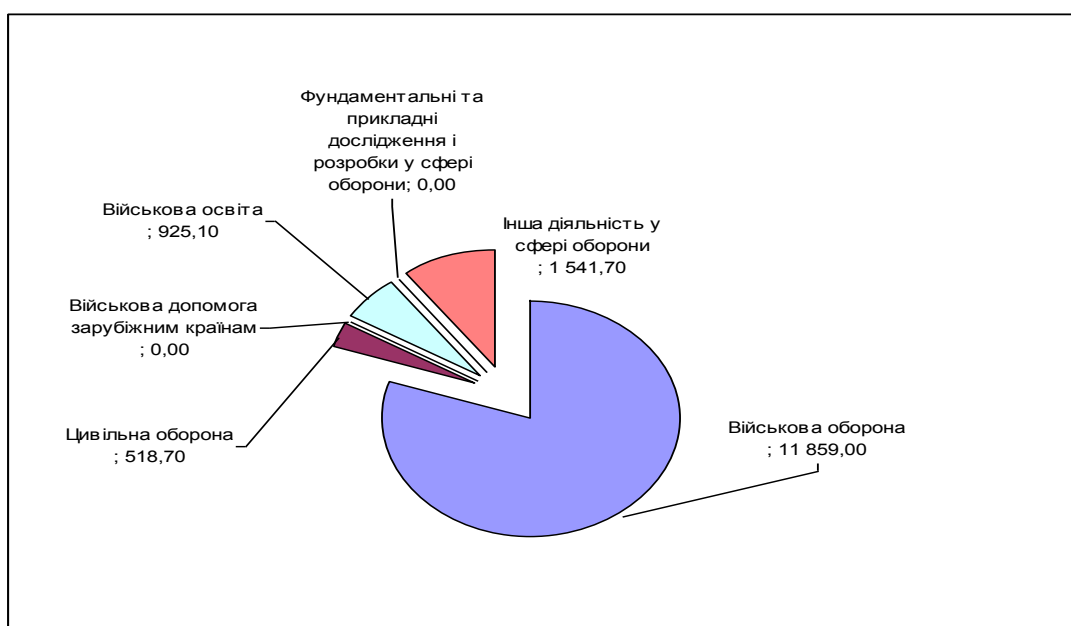


Рис. 12.2. Структура видатків на оборону у 2013 році, млн. грн.

В економічній літературі оборонні видатки поділяють на прямі, непрямі і приховані.

Під прямими оборонними видатками розуміються видатки, які спрямовуються на утримання міністерства оборони та підпорядкованих йому установ та відомств. Вони складають основну частку в загальному обсязі фінансування і включають видатки на утримання та навчання особового складу Збройних сил, придбання, утримання та експлуатацію озброєння, воєнної техніки й майна, воєнні науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, видатки на цивільну оборону, воєнну допомогу іноземним державам та деякі інші.

Прямі оборонні видатки за економічною класифікацією розмежовуються на поточні і капітальні. До перших включаються видатки, що пов'язані з підтримкою воєнного потенціалу держави, а саме: грошове утримання військовослужбовців та заробітна плата цивільного вільнонайманого персоналу, витрати на медичне обслуговування, транспортування та інші види забезпечення діяльності особового складу, витрати, пов'язані з експлуатацією та ремонтом воєнної техніки та ін. Капітальні видатки спрямовуються на матеріально-технічне переоснащення збройних сил та оборонної інфраструктури, наприклад, видатки на науково-дослідні роботи, придбання озброєння та воєнної техніки, військове будівництво та ін.

Непрямі оборонні видатки пов'язані з утриманням збройних сил, гонкою озброєнь, ліквідацією наслідків війн (відсотки та погашення державного боргу, пенсії та допомога ветеранам війни, інвалідам, сім'ям загиблих, витрати щодо відбудови руйнувань, спричинених війною, виплати репарацій тощо).

Приховані оборонні видатки за своїм характером та значимістю належать до видатків, що спрямовуються на забезпечення воєнного потенціалу, але проходять за кошторисами цивільних міністерств і відомств.

## **12.2. Особливості фінансування національної оборони**

Фінансування оборони здійснюється шляхом кошторисного фінансування. Кошториси складаються Міністерством оборони України на рік.

Фінансування Збройних сил України здійснюється шляхом визначення потреб Міністерства оборони в фінансових ресурсах на плановий рік та складання плану розподілу коштів за видами Збройних сил України, військовими частинами і установами. Впродовж бюджетного періоду після уточнення потреб в коштах фінансові плани корегуються. Виконання видатків здійснюється через казначейську систему шляхом відкриття розпорядником бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби особових та реєстраційних рахунків.

Кошториси видатків на утримання Збройних Сил у зв'язку з їх специфікою мають суттєві відмінності в порівнянні з іншими кошторисами бюджетних установ. До них включаються видатки на: придбання зброї, військової техніки, паливно-мастильних матеріалів, продуктів, твердого та м'якого інвентарю й інших матеріальних цінностей та послуг; фінансування капітального будівництва, ремонт зброї, господарсько-побутові й інші витрати.

Найбільшу частку у витратах Міністерства оборони складають видатки на утримання військових частин, за рахунок яких здійснюється фінансування щодо забезпечення військовослужбовців та виплати заробітних плат вільнонайманим. Для розрахунку обсягу видатків за цими статтями застосовується загальноприйнята методика, відповідно до якої потреби у фінансуванні розраховуються шляхом множення кількості посад на середній розмір грошового утримання або на визначену ставку. Кількість посад залежить від кількості військових підрозділів. Згідно із присвоєним званням військовослужбовці призначаються на посади, які передбачено штатним розписом, затвердженим вищими військовими органами.

Схема посадових окладів військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу наведена у таблиці 12.3.

До посадових окладів встановлюються щомісячні надбавки, а саме:

1. Надбавка за виконання особливо важливих завдань під час проходження служби військовослужбовцям (крім військово-службовців строкової військової служби), особам рядового і начальницького складу, яка нараховується до 50 % посадового окладу з урахуванням окладу за військовим званням та надбавки за вислугу років.

**Схема посадових окладів осіб офіцерського складу Збройних Сил України, внутрішніх військ МВС за основними типовими посадами**

Найменування посади	Розмір посадового окладу, грн.	
	центральний апарат	військова ланка, територіальні органи
Перший заступник та заступники командувачів видів ЗС Сил, Об'єднаного оперативного командування Сил підтримки, внутрішніми військами		2000-2250
Директор департаменту, начальник головного управління	2000-2140	
Командувач військами оперативного командування, командир корпусу, командир повітряного командування		2000-2140
Начальник регіонального управління		1900
Начальник самостійного управління	1800-1900	
Начальник територіального управління		1800-1900
Начальник самостійного відділу	1700-1800	
Начальник відділу в складі департаменту, самостійного управління	1500-1600	
Завідувач самостійного сектора	1350-1400	
Завідувач сектора у складі департаменту, самостійного управління, самостійного відділу	1250-1350	
Старший офіцер	1150-1200	
Командир бригади, командир об'єднаного загону		1150-1200
Офіцер	1050-1150	
Командир полку, командир загону, завідувач сектора регіонального управління		1050-1150
Командир батальйону (дивізіону), командир окремого загону		1000-1100
Командир роти, батареї		950-1050
Командир взводу		750-850

2. Надбавка за роботу з особовим складом особам рядового, сержантського і старшинського складу, військовослужбовцям, які



проходять військову службу за контрактом і займають штатні посади головного старшини бригади, полку, батальйону, дивізіону та старшини батальйону (дивізіону), ескадрильї, роти, батареї, команди, взводу, а також відповідного їм військового підрозділу із штатною чисельністю військовослужбовців строкової служби 20 та більше осіб – 15 % посадового окладу.

3. Надбавка за кваліфікацію особам офіцерського складу, особам рядового, сержантського і старшинського складу, військовослужбовцям, які проходять військову службу за контрактом відповідно до присвоєного класу: другого – 5 % посадового окладу; першого – 8% посадового окладу; майстра – 11 % посадового окладу.

4. Винагорода за бойове чергування (бойову службу) військовослужбовцям у частинах і підрозділах ракетних військ, у частинах і підрозділах Повітряних Сил Збройних Сил, які несуть бойове чергування з протиповітряної оборони України, розвідувальних (спецпризначення) з'єднаннях, частинах і підрозділах, на прикордонних заставах, у складі екіпажів літаків, вертольотів, кораблів і катерів Держприкордонслужби за час бойового чергування (бойової служби) – від 10 до 30 % посадового окладу.

5. Надбавка за особливі умови служби, пов'язані з підвищеним ризиком для життя – від 5 до 100 % посадового окладу залежно від складності завдань.

6. Надбавка за службу у високогірних місцевостях (понад 1200 метрів над рівнем моря) – 25 % посадового окладу.

7. Надбавка за знання та використання іноземної мови військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, які займають посади, що потребують знання та використання іноземної мови: однієї європейської – 10 % посадового окладу; однієї східної, угро-фінської або африканської – 15 % посадового окладу; двох і більше мов – 25 % посадового окладу.

8. Доплата за науковий ступінь кандидата або доктора наук з відповідної спеціальності, якщо діяльність за профілем відповідає науковому ступеню:

- військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу центральних апаратів державних органів, їх регіональних управлінь та інших органів управління військових формувань, військових комісаріатів – відповідно 5 і 10 % посадового окладу;

- іншим військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу – відповідно 15 і 25 % посадового окладу.

9. Доплата за вчене звання особам офіцерського та начальницького складу, які займають посади, пов'язані з педагогічною або науковою діяльністю:

- доцента (25 % посадового окладу);
- професора (33 % посадового окладу).

10. Надбавка за спортивні звання військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, які мають спортивні звання, а їх діяльність відповідає за профілем спортивним званням:

- «заслужений тренер», «заслужений майстер спорту» – 20 % посадового окладу;
- «майстер спорту міжнародного класу» – 15 % посадового окладу;
- «майстер спорту» – 10 % посадового окладу.

11. Надбавка за почесні звання:

- військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу центральних апаратів державних органів, їх регіональних (територіальних) управлінь та інших органів управління військових формувань, військових комісаріатів за почесне звання «заслужений» – 5 % посадового окладу;

- іншим військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу: за почесне звання «заслужений» – 20 % посадового окладу; за почесне звання «народний» – 40 % посадового окладу.

12. Премія військовослужбовцям (крім військовослужбовців строкової військової служби), особам рядового і начальницького складу у межах фонду преміювання, утвореного у розмірі не менш як 10 % посадових окладів (розмір встановлюється рішенням керівника відповідно до їх особистого вкладу в загальний результат служби).

13. Надбавка за вислугу років особам офіцерського складу, особам рядового, сержантського і старшинського складу, які проходять військову службу за контрактом, за вислугу років на військовій службі, яка виплачується у відсотках посадового окладу (за основною чи тимчасово займаною посадою) з урахуванням окладу за військовим званням у таких розмірах на місяць: від 1 до 2 років – 5 %; від 2 до 5 років – 10 %; від 5 до 10 років – 20 %; від 10 до 15 років – 25 %; від 15 до 20 років – 30 %; від 20 до 25 років – 35 %; від 25 і більше років – 40 %.

### 12.3. Складання оборонного бюджету

З організаційної точки зору оборонне планування – це процес визначення суб'єктами планування цілей, напрямів, пріоритетів розвитку (реформування) Збройних Сил України, інших військових формувань, завдань, заходів і термінів їх реалізації, а також обсягів матеріально-технічних, фінансових та інших ресурсів, необхідних для забезпечення їх виконання з метою досягнення необхідних спроможностей.

Оборонний бюджет формується в межах державного бюджету й представляє собою видатки, що передбачені для забезпечення оборонних потреб. Ці потреби повинні визначатися шляхом аналізу існуючого рівня безпеки і зовнішніх загроз. При цьому обмеженість бюджетного фонду не дає можливість здійснювати фінансування з огляду на реалії, оскільки оборонні витрати визначаються, виходячи із наявних можливостей бюджету.

Під час прийняття бюджету на наступний плановий рік перед урядом постає завдання, як розподілити обмежені бюджетні ресурси для виконання поставлених задач у сфері оборони. Існуюча практика складання оборонного бюджету демонструє його формування за залишковим принципом.

Згідно з нормами Закону України «Про організацію оборонного планування» суб'єктами останнього в межах повноважень, наданих Конституцією і законами України, є:

- Верховна Рада України;
- Президент України;
- Кабінет Міністрів України;
- Рада національної безпеки і оборони України;
- центральні органи виконавчої влади, які здійснюють керівництво Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями;
- Генеральний штаб Збройних Сил України;
- місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування;
- урядові комісії, міжгалузеві та відомчі робочі групи.

Оборонний бюджет складається з планових та позапланових видатків. Планові видатки становлять значну частину оборонного бюджету. Вони призначені для утримання військових формувань. Позапланові видатки пов'язані із фінансуванням наслідків від

проведених військових навчань у разі виникнення надзвичайних ситуацій. Наприклад, руйнування складів, викид токсичних радіоактивних речовин тощо.

Потреба в бюджетних асигнуваннях для оборонної галузі за відповідними бюджетними програмами визначається:

- забезпечувальними управліннями – за видатками кошторису Міністерства оборони України, якими відають головні управління центрального апарату Міністерства оборони України;

- посадовими особами управління військового бюджету та фінансування Збройних сил України, відділами Головного фінансово-економічного управління Міністерства оборони України – за видатками кошторису Міністерства оборони України, якими відає Головне фінансове управління Міністерства оборони України.

Забезпечувальні управління складають кошториси за видатками та подають їх у відповідний термін до Головного фінансово-економічного управління Міністерства оборони України. Після перевірки, поданих забезпечувальними управліннями кошторисів, та обґрунтування їх витрат Головним фінансово-економічним управлінням складається зведений кошторис з врахуванням витрат на оплату праці службовців. На наступному етапі за зведеним кошторисом складається бюджетний запит, який подається головним розпорядником бюджетних коштів – міністром оборони.

За структурою оборонний – це зведений кошторис Міністерства оборони України, який, у свою чергу, представляє собою фінансовий план, сформований згідно з єдиною бюджетною класифікацією та відповідно до внутрішньої структури централізованого фонду держави.

Планування видатків на оборону здійснюється за перспективними і поточними планами шляхом забезпечення їх відповідності напрямам державної та воєнно-промислової політики. Законом України «Про організацію оборонного планування» визначено основні принципи, які полягають у наступному:

- застосування програмно-цільового методу для забезпечення оптимального та ефективного використання державних ресурсів;

- системності і паралельності процесу оборонного планування із збереженням колегіальності у прийнятті рішень;

- самостійності і відповідальності суб'єктів оборонного планування за визначення основних показників оборонного планування;

- безперервності управління процесом оборонного планування;
- своєчасності та адекватності заходів захисту національних інтересів України від зовнішніх і внутрішніх загроз у воєнній сфері;
- гарантування державою організаційно-технічного, науково-методичного, інформаційного, матеріального та фінансового забезпечення реалізації планів і державних програм у сфері оборони та забезпечення їх ефективного використання;
- установлення демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями.

Застосування програмно-цільового методу передбачає затвердження оборонного бюджету за програмною класифікацією, відповідно до якої визначається перелік програм, що мають бути профінансовані протягом бюджетного періоду (таблиця 12.4).

Таблиця 12.4.

### Видатки Міністерства оборону за бюджетними програмами у 2013 році

*млн. грн.*

Перелік програм	План	Виконано
<b>Апарат Міністерства оборони України</b>	15228,0	13935,4
Керівництво та військове управління Збройними Силами України	222,0	221,3
Забезпечення діяльності Збройних Сил України та підготовка військ	11816,2	10951,3
Медичне лікування, реабілітація та санаторне забезпечення особового складу Збройних Сил України, ветеранів військової служби та членів їх сімей, ветеранів війни	1098,6	1043,6
Підготовка військових фахівців у вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації, підвищення кваліфікації та перепідготовка військових фахівців і державних службовців, початкова військова підготовка молоді	957,7	925,1
Розвиток озброєння та військової техніки Збройних Сил України	919,5	686,4
Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних Сил України	92,1	31,2
Утилізація боєприпасів та рідинних компонентів ракетного палива, забезпечення живучості та вибухопожежобезпеки арсеналів, баз і складів Збройних Сил України	114,0	72,5

## Закінчення таблиці 12.4

Проведення невідкладних заходів з ліквідації наслідків несприятливих погодних умов, що виникли на території Вінницької, Волинської, Житомирської, Київської, Львівської, Рівненської, Тернопільської, Хмельницької та Чернівецької областей	2,2	0,1
Погашення кредиторської заборгованості з відшкодування витрат, пов'язаних з проведенням невідкладних заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, що склалася 7 - 8 лютого 2012 р. на об'єктах Центру медичної реабілітації та санітарного лікування "Крим" в смт Партеніт	3,9	3,9

Оборонне планування за терміном дії буває довгостроковим (понад п'ять років), середньостроковим (до п'яти років) та короткостроковим (один – два роки). В Україні нормами бюджетного кодексу фінансовий план в галузі оборони складається на поточний рік та два попередні за ним фінансові роки. Перший затверджується законом про державний бюджет, а відтак – це директивний план, другий – подається в форматі індикативного плану, тобто не має законодавчої сили.

Законом України «Про організацію оборонного планування» визначені основи довгострокового, середньострокового та короткострокового оборонного планування.

Довгострокове оборонне планування призначено для визначення стратегічних цілей та формування стратегії (концепції) щодо їх досягнення. Для розробки перспективних планів здійснюється комплексний аналіз стану та тенденцій розвитку воєнно-політичної, воєнно-економічної, воєнно-стратегічної обстановки в державі та світі, виявляються причини потенційних загроз національній безпеці України у воєнній сфері, проводиться моніторинг розвитку воєнної науки, технологій, напрямків розвитку Збройних Сил України та інших військових формувань.

На довгостроковий період розробляються:

- Стратегія національної безпеки України;
- Воєнна доктрина України;
- постанова Кабінету Міністрів України щодо визначення прогнозу орієнтовних показників видатків для потреб оборони та суб'єктів оборонного планування на довгострокову перспективу для проведення стратегічного оборонного огляду;

- Стратегічний оборонний бюлетень України;
- загальнодержавні (державні) цільові програмні документи розвитку озброєння та військової техніки, інфраструктури, капітального будівництва тощо.

Стратегія національної безпеки України розробляється відповідно до пунктів 1 і 17 частини першої статті 106 Конституції України та Закону України «Про основи національної безпеки України».

Строки та порядок розроблення Воєнної доктрини України визначається рішенням Ради національної безпеки і оборони України.

У Воєнній доктрині України повинні бути відображені:

- воєнно-політична обстановка навколо України, причини виникнення сучасних воєнних конфліктів;
- принципи і шляхи запобігання виникненню воєнних конфліктів;
- основні завдання Збройних Сил України та інших військових формувань;
- підготовка держави до збройного захисту національних інтересів;
- погляди на застосування воєнної сили.

Стратегічний оборонний бюлетень України розробляється відповідно до порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України за підсумками стратегічного оборонного огляду.

Стратегічний оборонний бюлетень визначає засади бюджетної політики на перспективу; окреслює потреби в необхідних ресурсах, а також відображає перспективу Сил України та інших складових сектору безпеки і оборони України.

Ресурсна обмеженість бюджету стає передумовою для формування державних цільових програм. Це створює прецедент для залучення інших джерел фінансування оборонних програм. Тому для вирішення основних проблемних питань розвитку (реформування) ЗСУ розробляються загальнодержавні (державні) цільові оборонні програми (таблиця 12.5).

У ході середньострокового планування опрацьовують концептуальні та програмні (планові) документи з досягнення необхідних спроможностей Збройних Сил України та інших військових формувань з урахуванням визначених Кабінетом Міністрів України прогнозних показників видатків державного бюджету на потреби сектору безпеки й оборони держави.

**Видатки на реалізацію Державної комплексної програми  
реформування та розвитку ЗСУ**

млрд. грн.

	2013	2014	2015	2016	2017	Разом
Видатки на реалізацію цільової програми	17,7	25,5	27,6	29,4	31,5	131,7
У тому числі за рахунок позабюджетних коштів	1,9	7,2	7,3	7,4	7,5	31,3

На середньостроковий період розробляються:

- військово-політичні (директивні) вказівки керівника центрального органу виконавчої влади щодо визначення основних показників середньострокового оборонного планування;
- концепція розвитку (реформування) Збройних Сил України (для інших військових формувань – за потребою);
- державна програма розвитку (реформування) Збройних Сил України (для інших військових формувань – за потребою);
- державні цільові оборонні програми (концепції), спрямовані на розв’язання найважливіших проблем у сфері оборони;
- стратегічний план діяльності центрального органу виконавчої влади.

Порядок та терміни розробки державної програми розвитку (реформування) Збройних Сил України, інших військових формувань, державних цільових оборонних програмах регулюються чинним законодавством України. За ініційованими програмами складаються відповідні Паспорти. Їх структура є стандартною та відповідає встановленим нормам: визначення мети програми з відображенням завдань і заходів, що мають бути профінансовані в рамках програми; відображенням джерел фінансування, обсягів видатків, а також очікуваних результатів. З відповідними результативними показниками їх виконання.

Середньострокове оборонне планування здійснюється на основі положень Стратегічного оборонного бюлетеня України, відповідних рішень Президента України, Кабінету Міністрів України та з урахуванням стану виконання державних програм розвитку (реформування) Збройних Сил України та інших військових формувань, державних цільових оборонних програм.



У межах короткострокового оборонного визначені заходи, визначені у середньострокових програмах деталізуються за термінами, обсягами, результатами тощо. Крім цього, плани корегують, виходячи із наявних потреб, та збалансовуються відносно планових завдань за іншими напрямками фінансування та ресурсного забезпечення.

На короткостроковий період розробляються:

- військово-політичні вказівки керівника центрального органу виконавчої влади, який здійснює керівництво військовим формуванням;

- директива або інший нормативний документ керівника центрального органу виконавчої влади, який здійснює керівництво військовим формуванням, з організації та проведення короткострокового оборонного планування;

- план роботи центрального органу виконавчої влади України, який здійснює керівництво військовим формуванням;

- план утримання та розвитку (реформування) військового формування;

- бюджетний запит центрального органу виконавчої влади, який здійснює керівництво військовим формуванням.

Військово-політичні вказівки керівника центрального органу виконавчої влади розробляються з метою підвищення ефективності військово-політичного управління Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями, визначення пріоритетних напрямів реалізації воєнної політики у Збройних Силах України, інших військових формуваннях, уточнення напрямів і пріоритетів їх розвитку та підготовки, конкретизації завдань, визначених керівником центрального органу виконавчої влади.

Порядок, терміни розроблення та зміст військово-політичних вказівок визначається керівником центрального органу виконавчої влади, який здійснює керівництво військовим формуванням.

Річний план діяльності центрального органу виконавчої влади України, який здійснює керівництво військовим формуванням, розробляється на підставі завдань і заходів, визначених у Стратегічному оборонному бюлетені України, Стратегічному плані діяльності центрального органу виконавчої влади, Державній програмі розвитку (реформування) Збройних Сил України, інших військових формувань, документах довгострокового та середньострокового планування.

У річному плані діяльності центрального органу виконавчої влади України повинні бути відображені:

- пріоритети діяльності на наступний рік;
- перелік завдань і заходів з визначенням відповідальних виконавців, строків виконання;
- очікувані результати.

#### **12.4. Видатки бюджету на державне управління**

Видатки бюджету на державне управління здійснюються за такими напрямками:

1. Державне управління.
2. Міжнародна діяльність.
3. Правоохоронна діяльність.
4. Гарантування безпеки держави.

Видатки на управління зумовлені функціями держави. Діяльність органів державної влади, до якої входить законодавча, виконавча та судову влада, фінансується за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Бюджетні кошти використовуються на утримання апарату органів управління, а саме на:

- функціонування законодавчої влади (апаратів Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, забезпечення діяльності народних депутатів, Рахункової палати Верховної Ради України);

- функціонування виконавчої влади (апаратів Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим та її місцевих органів, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування);

- утримання Президента України та його апарату;
- утримання фінансових та фіскальних органів (державної податкової служби, державної контрольно-ревізійної служби, державної митної служби, державного казначейства та інших);

- загальне планування та статистичні служби;

- інші видатки на загальнодержавне управління (виготовлення національної валюти, бланків цінних паперів, орденів, медалей, монет, паспортизація населення, видатки на запровадження нового податкового і бюджетного законодавства тощо);

- утримання судової влади (Конституційного Суду України, Верховного суду України обласних судів, районних (міських) судів тощо;

- інші напрямки.

На державне управління направляються кошти за усіма рівнями бюджетної системи.

За рахунок коштів державного бюджету здійснюються видатки на державне управління, у тому числі на законодавчу владу та Президента України; судову владу; правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави; проведення виборів та референдумів тощо.

Шляхом кошторисного фінансування здійснюється утримання апаратів Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Адміністрації Президента України, Державного управління справами та органів, що входять до цієї структури; апарату Верховної Ради Автономної республіки Крим. За рахунок коштів державного бюджету утримується депутатський корпус та фінансується діяльність уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також забезпечуються загальнодержавні повноваження Президента України і Кабінету Міністрів України. Крім цього, держава фінансує діяльність місцевих державних адміністрацій.

За кодом функціональної класифікації видатків передбачено фінансування фінансової та фіскальної діяльності. Зокрема, за цим напрямом виконуються видатки на утримання апарату Рахункової палати України, Рахункової палати Автономної Республіки Крим, а також органів, які мають спеціальну фінансову компетенцію. До таких органів відносяться: податкові органи, Державна казначейська служба України тощо.

Крім, вищезазначених видатків, з державного бюджету фінансуються державні програми з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього середовища та ядерної безпеки, а також здійснюються видатки на запобігання та ліквідацію наслідків від стихійного лиха та надзвичайних ситуацій.

Видатки на забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування та їх виконавчих комітетів здійснюються за рахунок місцевих бюджетів, крім виконання делегованих функцій, та визначаються кошторисами.

За рахунок бюджетів відповідного рівня здійснюються видатки на протипожежний захист та рятування.

З республіканського бюджету Автономної Республіки Крим виконуються видатки на утримання органів влади та управління АРК, а з обласних, районних бюджетів і бюджетів місцевого самоврядування – видатки на утримання відповідних органів державної влади і місцевого самоврядування.

У ході планування видатків на утримання органів державного управління складаються індивідуальні і зведені кошториси. Перші складаються в розрізі окремих бюджетних організацій і установ, другі – на рівні міністерств, включаючи доходи і видатки індивідуальних кошторисів підпорядкованих установ.

Формування єдиного кошторису доходів і видатків здійснюється на підставі лімітної довідки. Потреба в коштах встановлюється шляхом визначення:

- об'єктивних потреб для забезпечення діяльності органів державної влади;
- обсягів і характеру виконаних робіт;
- штатної чисельності працівників.

Особливість планування видатків на управління згідно зі статтею економічної класифікації «Оплата праці» (КЕК-2.1.1) полягає у тому, що при формуванні фонду заробітної плати враховуються відповідні надбавки та доплати.

Специфічні надбавки, що пов'язані з виконанням покладених функцій – надбавки за ранг. Зазначена надбавка залежить від займаної посади, рівня кваліфікації, результатів роботи.

Усі посади в органах державної служби поділяються на сім категорій, в межах яких є 15 рангів (таблиця 12.6).

Таблиця 12.6.

### **Ранжування згідно з категорією державних службовців**

Категорія	Ранг
Перша	3, 2, 1
Друга	5, 4, 3
Третя	7, 6, 5
Четверта	9, 8, 7
П'ята	11, 10, 9
Шоста	13, 12, 11
Сьома	15, 14, 13

Ранги, які відповідають посадам першої категорії, присвоює Президент України, а другої – Кабінет Міністрів України. Прийняття на державну службу на посади від третьої до сьомої категорій здійснюється на конкурсній основі, при цьому ранги, які відповідають цим категоріям, присвоює керівник державного органу, у системі якого працює державний службовець.

Державним службовцям встановлюється доплата до посадових окладів за ранги в таких розмірах (таблиця 12.7).

Державним службовцям встановлюється надбавка за вислугу років на державній службі, що також є невід'ємною частиною оплати праці.

Ця надбавка встановлюється у відсотках до посадового окладу з урахуванням доплати за ранг у таких розмірах:

- понад 3 роки – 10%;
- понад 5 років – 15%;
- понад 10 років – 20%,
- понад 15 років – 25%,
- понад 20 років – 30%,
- понад 25 років – 40 %.

Таблиця 12.7.

**Розмір доплат до посадових окладів за ранги державних службовців**

Ранг державного службовця	Розмір надбавки, грн.
1	160
2	150
3	145
4	140
5	130
6	120
7	110
8	100
9	90
10	80
11	70
12	60
13	55
14	50
15	45

До наступного виду доплат відносяться доплати за науковий ступінь. За ступінь кандидата наук встановлена доплата у розмірі 5% посадового окладу; доктора наук – 10% посадового окладу.

Надбавка за почесне звання «заслужений» надається у розмірі 5 відсотків від посадового окладу.

Премії працівникам сплачуються відповідно до їх особистого вкладу в загальні результати роботи, а також до державних і професійних свят та ювілейних дат у межах фонду преміювання, утвореного у розмірі не менш як 10 відсотків посадових окладів та економії фонду оплати праці.

За високі досягнення у праці або за виконання особливо важливої роботи надається надбавка:

- керівникам структурних підрозділів, їх заступникам, спеціалістам – у розмірі до 50 відсотків посадового окладу з урахуванням надбавки за ранг державного службовця (дипломатичний ранг, класний чин, кваліфікаційний клас, спеціальне звання) та надбавки (винагороди) за вислугу років;

- керівним працівникам і спеціалістам департаментів, управлінь, відділів, інших структурних підрозділів, які безпосередньо займаються розробленням проектів нормативно-правових актів, проводять експертизу проектів таких актів (якщо положеннями про підрозділи передбачено виконання такої роботи), а також прокурорам та слідчим органів прокуратури, керівним працівникам і слідчим органів внутрішніх справ, посади яких віднесені до відповідних категорій посад державних службовців і які займаються розслідуванням кримінальних справ, – у розмірі до 100 відсотків посадового окладу з урахуванням надбавки за ранг державного службовця (дипломатичний ранг, класний чин, кваліфікаційний клас, спеціальне звання) та надбавки (винагороди) за вислугу років;

- службовцям – у розмірі до 50 відсотків посадового окладу з урахуванням надбавки за вислугу років.

З 1 січня 2013 року мінімальний оклад для Державного службовця становить 1800 грн. Залежно від посад здійснюється диференціація окладів: до кожної посади додається 1,5%, 2%, 5%, 10%.

## Питання для обговорення та самопідготовки

1. У чому полягає роль оборонних видатків?
2. За якими напрямками військово-промислової політики здійснюється фінансування оборони?
3. За якими ознаками групуються видатки бюджету на оборону відповідно до функціональної класифікації?
4. Дайте тлумачення поняттям: «прямі оборонні видатки», «непрямі оборонні видатки», «приховані оборонні видатки».
5. Які щомісячні надбавки встановлюються до посадових окладів для формування оборонних видатків?
6. Які доплати встановлюються до посадових окладів для формування оборонних видатків?
7. Дайте характеристику організації оборонного планування.
8. Що представляє собою оборонний бюджет?
9. Яке призначення планових та позапланових видатків з оборонного бюджету?
10. За якими принципами здійснюється планування видатків на оборону?
11. Вкажіть особливості організації планування видатків бюджету на оборону залежно від термінів розробки планів.
12. Яке призначення і роль видатків на державне управління?
13. Розкрийте особливість фінансування, що здійснюється на утримання апарату органів управління.
14. Які видатки виконуються за напрямком «фінансова та фіскальна діяльність» відповідно до функціональної класифікації?
15. Поясніть особливість планування видатків на управління згідно економічної класифікацією за статтею «Оплата праці працівників бюджетних установ».

## Тести

### **1. Функціональна структура видатків на національну оборону включає видатки на:**

- а) військову і цивільну оборону;
- б) військову освіту;
- в) дослідження і розробки у сфері оборони;
- г) усі зазначені вище напрямки.

## **2. Фінансування Збройних Сил України здійснюється з:**

- а) державного бюджету;
- б) місцевих бюджетів;
- в) державного та місцевих бюджетів залежно від адміністративного статусу військової частини;
- г) державного бюджету та позабюджетних фондів.

## **3. До прямих оборонних видатків включають видатки на:**

- а) заробітну плату цивільного вільнонайманого персоналу;
- б) грошове утримання військовослужбовців;
- в) воєнну допомогу іноземним державам;
- г) всі зазначені вище напрями.

## **4. Непрямі оборонні видатки пов'язані з:**

- а) виплатою пенсій і допомог ветеранам війни;
- б) виплатою заробітної плати цивільному вільнонайманому персоналу;
- в) використанням фонду таємних видатків;
- г) формуванням прихованих оборонних видатків.

## **5. Приховані оборонні видатки – це:**

- а) таємні видатки;
- б) видатки, які за характером та значенням належать до оборонних витрат, але включаються у кошториси цивільних міністерств та відомств;
- в) видатки, які пов'язані з ліквідацією наслідків військових дій на території інших держав;
- г) видатки, які пов'язані з фінансування миротворчої діяльності.

## **6. Кількість посад військовослужбовців встановлюється на підставі:**

- а) кількості осіб на один пост;
- б) чисельності військових підрозділів;
- в) граничної наповнюваності закладів національної оборони;
- г) всі відповіді правильні.

## **7. Розмір заробітної плати військовослужбовців визначається:**

- а) військовим званням та займаною посадою;
- б) військовим званням та рівнем освіти;



- в) військовим званням та стажем військової служби;
- г) військовим званням, стратегічним значенням військової частини.

**8. Оборонний бюджет складається з:**

- а) планових та позапланових видатків;
- б) прямих і непрямих видатків;
- в) таємних і явних видатків;
- г) прихованих і неприхованих видатків.

**9. Фінансування органів державного управління здійснюється:**

- а) виключно з державного бюджету;
- б) за рахунок державного бюджету та коштів, що надходять в якості фінансової допомоги від міжнародних організацій;
- в) з державного бюджету та цільових державних фондів;
- г) за рахунок державного та місцевих бюджетів.

**10. За рахунок видатків на загальнодержавне управління здійснюється фінансування:**

- а) щодо утримання органів державного управління;
- б) фінансової та фіскальної діяльності;
- в) зовнішньоекономічної діяльності;
- г) зазначене у пунктах а); б); в).

**11. За рахунок видатків бюджету згідно з кодом функціональної класифікації (0100) «Загальнодержавні функції» не здійснюється фінансування:**

- а) зовнішньополітичної діяльності;
- б) економічної діяльності;
- в) обслуговування боргу;
- г) фінансової та фіскальної діяльності.

**12. До заробітної плати державних службовців встановлюються надбавки:**

- а) за стаж роботи;
- б) за посаду у державній службі;
- в) за науковий ступінь;
- г) за вислугу років.

**13. За кодом функціональної класифікації видатків (0112) «Фінансова та фіскальна діяльність» передбачено фінансування:**

- а) апарату Рахункової палати України та Рахункової палати Автономної Республіки Крим;
- б) заробітної плати працівникам фінансових служб держаних підприємств;
- в) зовнішньополітичної діяльності;
- г) проведення виборів і референдумів.

**14. Кількість державних посадовців у державних службах регламентується:**

- а) кошторисом доходів і видатків;
- б) штатним розписом;
- в) тарифікаційно-кваліфікаційним списком;
- г) лімітною довідкою вищестоящого розпорядника коштів.

**15. До органів, що мають спеціальну компетенцію і фінансуються з бюджету за кодом функціональної класифікації (0112) «Фінансова та фіскальна діяльність» НЕ належать органи:**

- а) судової влади;
- б) митної служби;
- в) Державної податкової служби;
- г) Державної казначейської служби.

## РОЗДІЛ 13. ВИДАТКИ НА ОБСЛУГОВУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ

Основні терміни і поняття: поточний та капітальний борг, внутрішній та зовнішній борг, управління державним боргом, реорганізація боргу, рефінансування державного боргу, реструктуризація заборгованості, конверсія, консолідація, уніфікація, боргова криза.

### 13.1. Сутність та види державного боргу

В умовах формування та функціонування ринкової економіки важливою складовою державних фінансів є державний борг. Дефіцит державного бюджету, залучення та використання позик для його покриття призвели до формування і значного зростання державного боргу в Україні.

Державний борг – це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення.

Вітчизняні вчені А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк, Т. С. Смовженко у фінансовому словнику визначають державний борг як загальну суму заборгованості держави внаслідок непогашення позик та невиплати за ними процентів. Відомі фінансисти В. М. Федосов, С. Я. Огороднік, В. Н. Суторміна тлумачать державний борг як суму заборгованості за зобов'язаннями, які випущені і не погашені, по внутрішніх державних позиках, а також суму фінансових зобов'язань країни щодо іноземних кредиторів на певну дату.

Розрізняють поточний і капітальний державний борг.

*Поточний борг* – це сума заборгованості, що підлягає погашенню в поточному році, й належних до сплати в цей період відсотків за всіма випущеними на даний момент позиками.

*Капітальний борг* – це загальна сума заборгованості й відсотків, що мають бути сплачені за позиками.

Структурно державний борг поділяється на *внутрішній борг*, який визначається як заборгованість кредиторам держави в даній країні, тобто сукупність зобов'язань держави перед резидентами та *зовнішній борг* – заборгованість кредиторам за межами даної країни, а саме сукупність зобов'язань держави перед нерезидентами.

Внутрішній борг має певні переваги над зовнішнім, а саме:

- |  |
|--|
| 1) Повернення внутрішнього боргу і виплати відсотків за ним не зменшують фінансового потенціалу держави, тоді як зовнішній борг має у своїй основі вплив капіталу з держави.   |
| 2) Державний внутрішній борг гарантується всім майном, що перебуває у власності держави. Платоспроможність за внутрішніми позиками забезпечується, як правило, за рахунок внутрішніх джерел.   |
| 3) Платоспроможність держави за зовнішніми позиками залежить насамперед від валютних надходжень. Можливості в погашенні зовнішнього боргу визначають сальдо торговельного балансу. Його позитивне сальдо характеризує ті ресурси, які забезпечують платоспроможність держави, чим дають змогу урегулювати платіжний баланс . |

Особливістю сьогоденної ситуації в Україні є фактичне існування двох типів державного внутрішнього боргу: *номінального* і *реального*.

*Номінальний* трактується як сукупність державних запозичень на кредитних і фондових ринках і передбачає погашення основної суми боргу з виплатою відсотків у визначені терміни. *Реальний* внутрішній державний борг, крім номінального, включає також невиконані фінансові зобов'язання держави перед суб'єктами економіки (неоплачені державні замовлення, заборгованість по заробітній платі перед працівниками бюджетної сфери, невідшкодований податок на додану вартість і т. ін.).

*Гарантований державою борг* (згідно Бюджетному кодексу) – загальна сума боргових зобов'язань суб'єктів господарювання-резидентів України щодо повернення отриманих та непогашених на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено державними гарантіями.

У бюджетному законодавстві України поняття “гарантований державою борг” є новим. Так, згідно законодавству, сума боргових

зобов'язань суб'єктів господарювання (виключно резидентів України), за якими надано державні гарантії, котрі отримані, але непогашені на звітну дату, підпадає під поняття “гарантований державний борг”. Якщо такий резидент не в змозі погасити суму боргу, фінансова відповідальність за його погашення переходить на державний бюджет. Порядок отримання державних гарантії на боргові зобов'язання регулюється ст. 17 і 18 Кодексу.

### Структура державного боргу за 2012–2013 роки

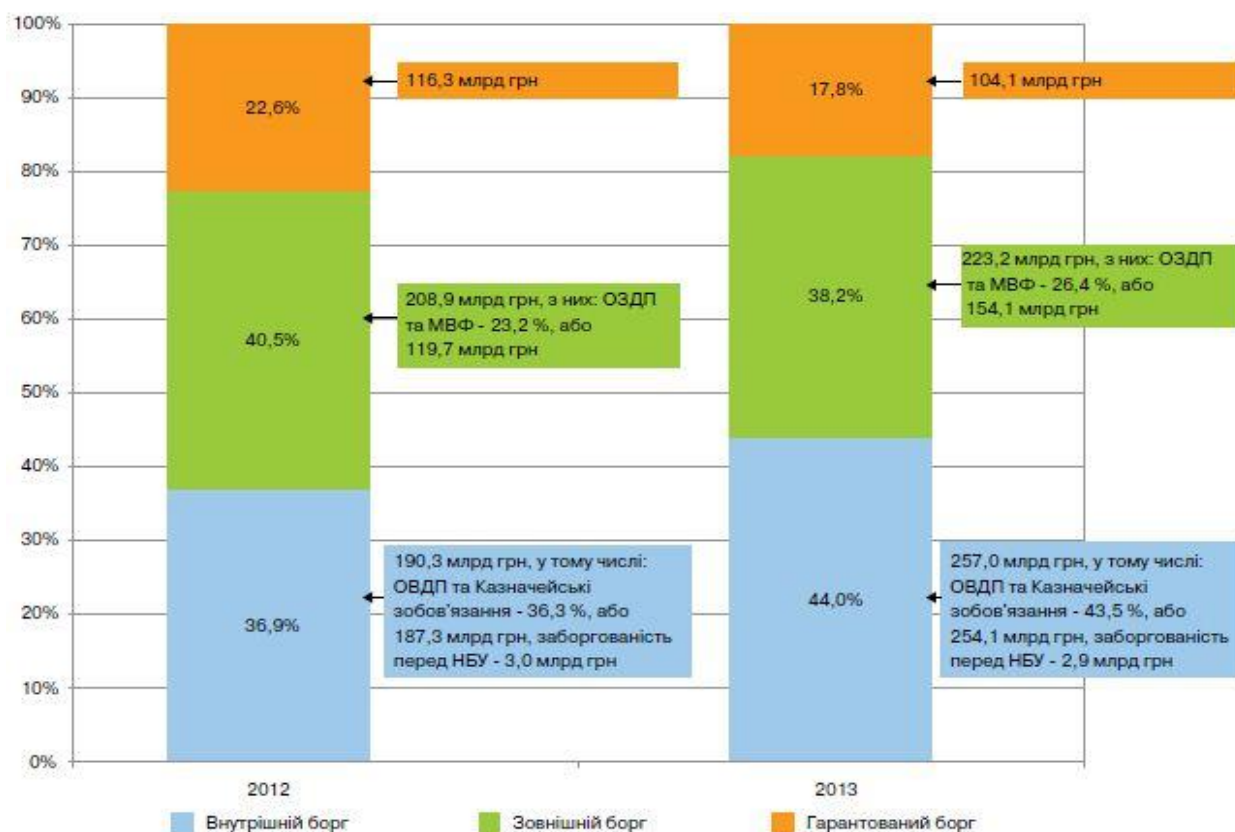


Рис. 13.1. Структура державного боргу за 2012 - 2013 роки

Як вказано на рис. 13.1 в 2013 році у структурі державного боргу перше місце займає внутрішній борг питома вага якого складає 44%, зовнішній борг на другому місці, тобто менше на 5,8% внутрішнього і складає 38,2% та лише 17,8% займає гарантований борг України. У 2012 році структура державного боргу інша (зовнішній борг 40,5%, внутрішній – 36,9% та 22,6% складає гарантований борг).

Відповідно до світових стандартів бюджетної статистики у Бюджетному кодексі України класифікація боргу, здійснюється за двома ознаками (див. рис. 13.2).

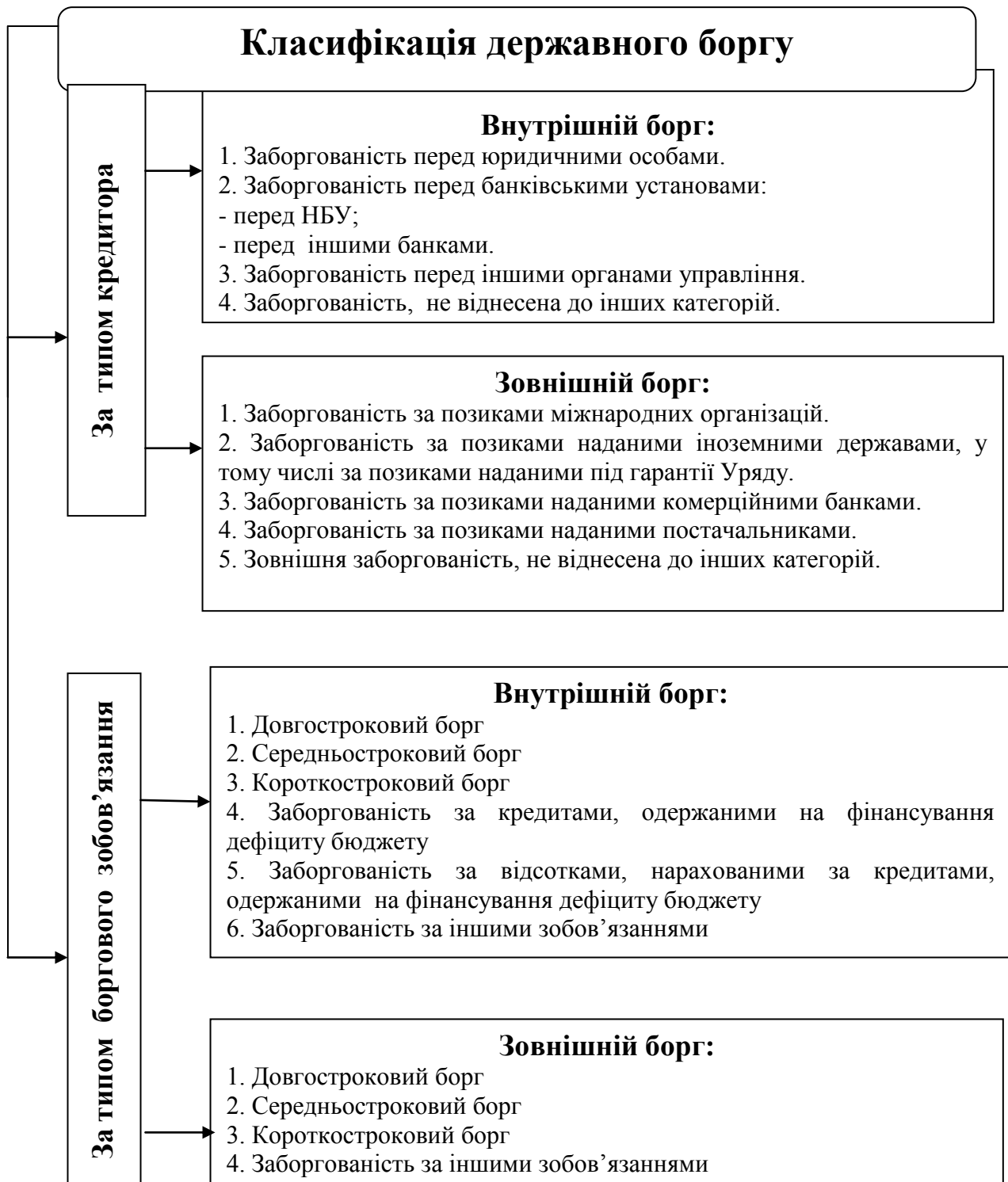


Рис. 13.2. Класифікація державного боргу в Україні

А саме:

1. *За типом кредитора*, що характеризує категорію кредитора або власника боргового зобов'язання;

2. *За типом боргового зобов'язання*, що характеризує вид фінансового інструменту запозичення коштів.

Фінансові зобов'язання держави залежно від терміну розміщення розподіляються на такі види:

- довгострокові (термін розміщення від 5 до 10 років);
- середньострокові (термін розміщення від 1 до 5 років);
- короткострокові (термін розміщення до одного року).

Слід відмітити, що у *класифікації фінансування бюджету за типом кредитора* джерела покриття дефіциту (фінансування) бюджету поділяються на внутрішні та зовнішні.

При цьому *внутрішні джерела* – це надходження від сектору державного управління, тобто обсяг запозичень за рахунок емісії державних цінних паперів, що здійснює МФУ, надходження від органів грошово-кредитного регулювання і банківських установ та інші внутрішні джерела.

*Зовнішні джерела* фінансування групуються за наступними критеріями:

- позики, отримані від міжнародних організацій економічного розвитку;
- надходження від органів управління іноземних держав;
- позики, отримані від іноземних комерційних банків;
- інші джерела, не віднесені до цих категорій.

Треба звернути увагу, що *класифікація фінансування за типом боргового зобов'язання* об'єднує фінансові зобов'язання, які поділяють на такі види:

- облігації внутрішньої та зовнішньої державної позики та інші державні цінні папери;
- довгострокові, середньострокові та короткострокові позики та кредити;
- зміна обсягів готівкових коштів, депозитів і цінних перів, що використовуються для управління ліквідністю у розрізі внутрішніх та зовнішніх джерел фінансування.

Залежно від характеру наслідків впливу державної заборгованості на економіку, їх поділяють на *короткострокові* та *довгострокові*.

*Короткострокові наслідки* державного боргу існують як проблема "витіснення", а довгострокові відомі як "тягар" боргу.

Ефект "витіснення" виникає через підвищення ринкових процентних ставок, яке відбувається у випадку фінансування за

допомогою випуску державних цінних паперів бюджетного дефіциту. Боргове фінансування бюджетного дефіциту стимулює зростання процентних ставок. Кредити стають дорогими і не вигідними для здійснення інвестиційних проектів, таким чином інвестиції витісняються із сфери виробництва.

*Довгострокові наслідки* державного боргу пов'язані з його впливом на нагромадження капіталу та споживання майбутніх поколінь, тобто на довгострокове економічне зростання.

Накопичення боргу і підвищення процентних ставок у довгостроковому періоді призводить до заміщення приватного капіталу державним боргом. Це відбувається внаслідок того, що при зростанні процентних ставок приватні інвестиції скорочуються, а приватні заощадження починають розміщуватися в державні боргові зобов'язання.

Таким чином, зростання боргу зменшує виробничі потужності, призначені майбутньому поколінню, що уповільнює економічне зростання і призводить до зниження доходів населення.

Міністерство фінансів України проводить зважену політику управління державним боргом відповідно до середньострокової стратегії та в повному обсязі здійснює виконання зобов'язань за державним боргом.

Ставлення науковців до боргів держави було й залишається неоднозначним. У більшості наукових праць XVIII і XIX ст. державний борг розглядався як явище негативне. Так, А. Сміт наголошував у своїх працях, що зростання державного боргу може спричинити банкрутство держави як позичальника. Інший відомий учений Т. Р. Мальтус зазначав, що великий державний борг – це ракова пухлина, яка роздирає життя народу і його добробут. Такої самої думки дотримувався Ж. Б. Сей, який порівнював державний борг із новою зброєю, страшнішою за порох, зброєю, якою держава повинна користуватися лише в крайньому разі.

Водночас досвід розвитку світової економіки підтвердив, що *державний борг* – це складне явище, зумовлене низкою факторів, яке в умовах кожної держави може мати свою специфіку. Державні запозичення не завжди призводять до банкрутства держави або до її зубожіння, а сама по собі наявність державного боргу не дає уявлення щодо реального стану державних фінансів. Підтвердженням тому є досвід Англії, яка вважається батьківщиною державного кредиту і яка, незважаючи на зростання державного боргу, досягла розквіту економіки.



В умовах дефіциту бюджету, існують два звичайних шляхи його фінансування: емісійний та борговий. При останньому вдається до державного запозичення. Саме державне запозичення зумовлює появу й накопичення державного боргу, який виникає внаслідок проведення неналежної фіскальної політики. При цьому метод боргового фінансування переважає над емісійним, тому як не має розвитку інфляційних процесів.

Таким чином, державне запозичення, є безпосередньою реалізацією кредитних відносин, участь у яких беруть держава як позичальник і зовнішні (внутрішні) кредитори - фізичні або юридичні особи. Для фінансування державних видатків країни-позичальника кредитори добровільно, на умовах повернення запозичених коштів, терміновості та платності, надають тимчасово вільні кошти.

Для фінансування своїх потреб держава може мобілізувати додаткові фінансові кошти у формі державного кредиту. У цьому випадку держава стає позичальником, а інші економічні суб'єкти країни, зокрема населення і підприємницькі структури та інші держави, їх фінансово-кредитні установи, міжнародні фінансово-кредитні організації – кредиторами. Використання позикових фінансових ресурсів державою та її економічними суб'єктами забезпечує формування боргів та відсотків за позикові кошти.

В Україні платежі, які пов'язані з виконанням гарантійних зобов'язань, належать до платежів за боргом.

Під час економічних спадів державне запозичення слугує цілям стабілізації економіки, оскільки перешкоджає різкому падінню сукупного попиту. Позитивний вплив дефіцитно-фінансових видатків посилюється дією ефекту мультиплікатора: зростання державних видатків спричинює кількаразове зростання сукупних витрат, а отже – й обсягу ВВП.

Одним із методів стимулювання сукупного попиту під час економічних спадів може бути випуск державних позик з метою фінансування виробничих інвестицій. Іншим механізмом впливу державних позик на економічний розвиток є збільшення зайнятості виробничих факторів. В економіці, яка характеризується неповною зайнятістю виробничих факторів, додаткові державні видатки, фінансові позики дають поштовх внутрішньому виробництву, що в свою чергу сприяє повнішому завантаженню матеріальних факторів виробництва і підвищенню рівня зайнятості.

Допускаючи бюджетний дефіцит, держава стимулює внутрішнє виробництво за допомогою підтримання сукупного попиту. Стимулювальний вплив на розвиток економіки має залучення зовнішніх позик, оскільки у реальних термінах означає надходження додаткових ресурсів, що можуть дати поштовх економічному зростанню

Отже, *причинами* створення і збільшення державного боргу є:

- трансформаційний спад виробництва і звуження на цій основі податкової бази;
- циклічні спади в економіці;
- несприятливий інвестиційний клімат;
- збільшення державних видатків без відповідного зростання державних доходів;
- зменшення податків з метою стимулювання економіки без відповідного зменшення державних витрат;
- вплив політичних циклів – надмірне збільшення видатків у виборчий період
- надмірне розширення економічних функцій держави.

Боргові зобов'язання держави врегульовані Бюджетним кодексом, в якому закладені основні *функції державного боргу* (економічна суть):

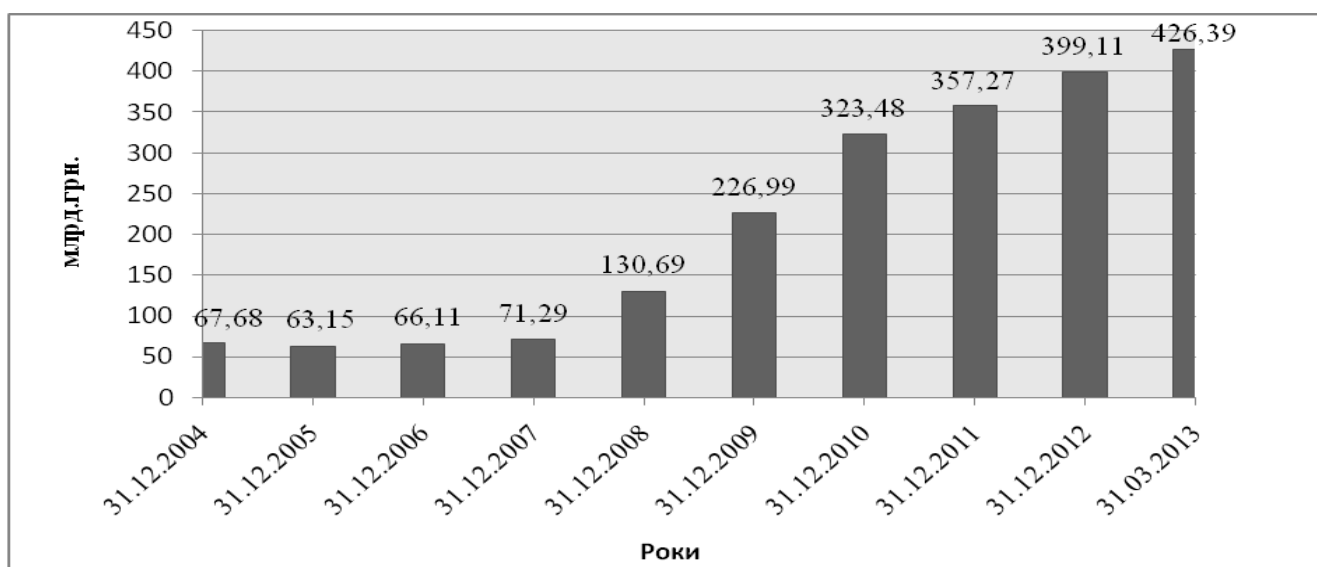
- *фіскальна* – залучення державою необхідних коштів для фінансування бюджетних видатків;
- *регулююча* – коригування обсягу грошової маси через купівлю-продаж цінних паперів Національного банку України.

Формування державного боргу здійснюється під впливом наступних факторів до яких відносять: дефіцит державного бюджету та від'ємне сальдо торговельного балансу, накопичення заборгованості з погашення та обслуговування державного кредиту за попередні періоди, зобов'язання держави з соціальних виплат, компенсацій, індексацій доходів громадян та ін. За умов перехідної економіки такі явища спричинені недостатнім розвитком підприємницької діяльності, звуженою для формування достатнього рівня доходів державного бюджету податковою базою, нераціональною структурою господарського комплексу країни, недостатнім інвестиційним потенціалом, низькими доходами значної частини громадян, неефективною роботою провідних державних підприємств та ін.

Серед важливих причин виникнення державного боргу існують такі, що пов'язані з прорахунками державних органів в управлінні доходами та видатками державного бюджету та проведенням неефективного використання залучених ресурсів, розкраданням державної власності, відсутністю виваженої програми управління державним боргом та ін.

Існування великого державного боргу може підірвати економічне зростання країни і негативно впливати на її фінансове становище.

Розглядаючи динаміку державного боргу за останні десять років (див. рис. 13.3), спостерігаємо з 2008 року, через вплив світової фінансової кризи та низки внутрішніх чинників, значне зростання його загального обсягу.



Джерело: Міністерство Фінансів України

Рис. 13.3. Динаміка державного боргу України протягом 2004-2013 рр.

Значний вплив на боргове навантаження країни відіграє валюта запозичення. До 2007 року формувалася тенденція до накопичення значної частини державного боргу України в іноземній валюті (гривнева частка становила 13,82% боргу). Починаючи з 2007 р. почала проводитися активна політика щодо державних запозичень на внутрішньому ринку.

Згідно даним Міністерства фінансів України станом на 31 липня 2014 року державний та гарантований державою борг України становив 837.445.559,16 тис. грн. або 69.226.121,44 тис. дол. США, в

тому числі: державний та гарантований державою зовнішній борг – 492.883.903,54 тис. грн. (58,86% від загальної суми державного та гарантованого державою боргу) або 40.743.473,52 тис. дол. США; державний та гарантований державою внутрішній борг – 344.561.655,62 тис. грн. (41,14%) або 28.482.647,92 тис. дол. США.

За даними Міжнародного валютного фонду державний і гарантований державою борг України залишається стабільним, хоча його піковий рівень і супутні ризики зросли. Згідно з переглянутим програмним сценарієм, борг збільшиться до 68% ВВП в 2014 році і досягне піку в 73% у 2015 році, що на 12 процентних пунктів вище, ніж спочатку запрограмованого.

### **13.2. Склад та характеристика видатків на обслуговування та погашення державного боргу**

Відповідно до Бюджетного кодексу України *обслуговування державного боргу* – це операції щодо здійснення плати за користування кредитом (позикою), сплати комісій, штрафів та інших платежів, пов'язаних з управлінням державним боргом. Дані платежі здійснюються з Державного бюджету у вигляді видатків. Видатки на обслуговування боргу здійснюються за рахунок коштів загального фонду бюджету. До таких операцій не належить погашення державного боргу.

Погашення державного боргу являють собою операції з повернення позичальником кредитів (позик) відповідно до умов кредитних договорів або випуску боргових цінних паперів. Відбувається погашення боргу за рахунок здійснення амортизаційних платежів. *Амортизаційні платежі* – фактичні виплати в національній та іноземній валюті, у формі товарів чи послуг для погашення основної суми боргу за конкретний період.

Необхідною умовою погашення боргу є визначення умов отримання кредиту, по якому здійснюються виплати. Кредити характеризуються такими умовами їх отримання:

– *валюта кредитування* – валюта, у якій надаються позичальникові кредитні ресурси. В її ролі використовуються, як правило, національна валюта та сталі міжнародні валюти або міжнародні розрахункові грошові одиниці;

- *валюта платежу* – вид валюти, у якій має бути здійснено погашення кредиту. Валюта платежу може відрізнятися від валюти кредитування;
- *обсяг кредитування (сума кредиту)* – визначаються при укладанні кредитної угоди і відображають загальний розмір кредитних ресурсів (у товарній або грошовій формі), що надаються кредитором позичальникові;
- *термін погашення* залежить від строковості надання кредитних ресурсів, умов надання та використання, довіри до позичальника, ситуації на фінансовому ринку. Термін погашення включає періоди використання ресурсів, погашення процентів та основного боргу. За наявності пільгового періоду, що має бути зазначено в кредитній угоді, до терміну погашення зараховується пільговий період, під час якого відбувається лише сплата процентів за використання кредитних ресурсів;
- *вартість залучення кредиту* складається з витрат позичальника, пов'язаних із проведенням підготовчих та консультаційних робіт, відшкодуванням усіх витрат учасників процесу залучення кредитних ресурсів та отриманих ними доходів. Вона залежить від ситуації на національному та міжнародному фінансових ринках, кредитного рейтингу позичальника, виду кредиту, умов отримання тощо;
- *вартість обслуговування* – відображає витрати позичальника, пов'язані з виконанням узятих на себе фінансових зобов'язань. До таких витрат відносять процентні платежі за використання кредитних ресурсів, комісійні фінансовим посередникам, які беруть участь в обслуговуванні кредиту (наприклад, комісійні за управління, за участь у синдикаті, за обслуговування кредиту), витрати зі сплати штрафних санкцій, пені за прострочення термінів виконання зобов'язань (графіка платежів), за невикористання частини кредитних ресурсів та інші витрати, відповідно до умов кредитного договору й положень міжнародного права. Вартість обслуговування кредитних ресурсів передбачає, як правило, сплату доходів кредитора у вигляді процентної ставки та погашення основного боргу;
- *вид забезпечення*;
- *метод страхування* передбачає, що через існування великої кількості комерційних, фінансових, політичних, форс-мажорних та інших ризиків необхідно проводити захист від ризиків у формах:

страхування кредитів, забезпечення кредитів, створення фондів відшкодування та державних гарантій;

– наявність пільгового періоду;

– порядок надходження кредитних ресурсів та інших ресурсів, що впливає на витрати з обслуговування та погашення боргів.

Залежно від умов погашення міжнародний кредит може бути наданий на таких умовах:

- 1) разове погашення всієї суми кредиту;
- 2) погашення рівними частками;
- 3) погашення нерівними частками (зростаючими або такими, що зменшуються);
- 4) погашення на ануїтетних умовах, коли визначаються рівні річні суми сплати основного боргу та процентів.

Згідно даним таблиці 13.1 відмітимо, що протягом 2011-2013 років платежи за державним боргом мають тенденцію невиконання. Так у 2011 році річний план недовиконано на 24%, у 2012 році – 1,2% та у 2013 році на 1,7%. Слід казати про фактичне збільшення як платежів з погашення державного боргу на 34,2 млрд. грн. так і видатків на його обслуговування на 11,3 млрд. грн. Видатки на обслуговування внутрішнього державного боргу у 2013 році в 2,3 разів більше ніж зовнішнього і складають 23,9 млрд. грн.

Основою формування державного боргу є державні позики, що визначаються як кредитні відносини у яких позичальником чи кредитором є держава чи місцеві органи влади. Вони є однією з форм залучення грошових коштів на покриття державних видатків і мають соціальний зміст, що визначається природою і функціями даної держави.

Державні запозичення характеризуються тим, що тимчасово вільні грошові кошти населення, підприємств, організацій залучаються для фінансування дефіциту державного бюджету через випуск і реалізацію облігацій та інших видів цінних паперів.

Вони є одним важливим ключовим інструментом у системі бюджетних важелів впливу на економічні процеси. Це додатковий ресурс, що держава мобілізує для вирішення пріоритетних завдань та функцій.

Уряд розвинених країн світу планує державні запозичення, як і бюджет, на середньотермінову перспективу. Це надає змогу виявити коло першочергових завдань, які стоять у державі, системно та ґрунтовно підходити до вирішення поставленої мети, не

розпорошуючи бюджетні кошти, знизити ризики, пов'язані з фіскальною та борговою політикою.

Таблиця 13.1

### Витрати бюджету на погашення та обслуговування державного боргу за 2011–2013 роки

Показники	2011 рік			2012 рік			2013 рік		
	Роки Річний план, млрд грн	Факт, млрд грн	Виконання, %	Річний план, млрд грн	Факт, млрд грн	Виконання, %	Річний план, млрд грн	Факт, млрд грн	Виконання, %
<b>ПЛАТЕЖІ ЗА ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ, усього, у т. ч.:</b>	90,5	68,8	76,0	93,4	92,3	98,8	116,2	114,2	98,3
– внутрішнім	58,0	47,6	82,0	х	х	х	67,3	65,7	97,6
– зовнішнім	32,5	21,2	65,2	х	х	х	48,9	48,5	99,0
<b>Платежі з погашення державного боргу, у т. ч.:</b>	67,3	45,6	67,8	68,9	68,1	98,8	81,1	79,8	98,5
– внутрішнього	42,5	32,1	75,4	38,0	38,0	100,0	43,0	41,8	97,2
– зовнішнього	24,8	13,5	54,4	30,9	30,1	97,4	38,1	38,0	99,7
<b>Видатки на обслуговування державного боргу, у т. ч.:</b>	23,2	23,1	99,8	24,5	24,2	98,8	35,2	34,4	97,7
– внутрішнього	15,5	15,5	100,0	х	х	х	24,3	23,9	98,4
– зовнішнього	7,7	7,6	99,2	х	х	х	10,9	10,5	96,6
<b>ВИТРАТИ БЮДЖЕТУ, усього (видатки, надання кредитів, погашення державного боргу)</b>	368,8	340,4	92,3	508,0	469,9	92,5	528,7	489,2	92,5
<b>Питома вага платежів за державним боргом у витратах бюджету, %</b>	24,5	20,2	х	18,4	19,6	х	22,0	23,3	х

В Україні державні позики класифікують за наступними ознаками (таблиця 13.2).

Таблиця 13.2

### Класифікація державних позик

Критерії класифікації	Вид	Характеристика
За правовим оформленням	Державні позики, що надаються на підставі угод	Надходять, як правило, від урядів інших країн, міжнародних організацій та фінансових інституцій
	Державні позики, забезпечені випуском цінних паперів	За допомогою цінних паперів мобілізуються кошти на фінансовому ринку

Закінчення таблиці 13.2

За формою емісії	Облігації	Боргове зобов'язання держави, за яким в установлені строки повертається борг і виплачується дохід у формі відсотка чи виграшу. Вони можуть бути знеособленими (на покриття бюджетного дефіциту) і цільовими (під конкретні проекти)
	Казначейські зобов'язання	Мають характер боргового зобов'язання, спрямованого тільки на покриття бюджетного дефіциту. Виплата доходів здійснюється у формі відсотків
За місцем розміщення	Внутрішні	Надаються юридичними і фізичними особами цієї чи інших країн
	Зовнішні	Надходять ззовні – від урядів, юридичних і фізичних осіб інших країн, міжнародних організацій і фінансових інституцій
За строком погашення	Короткострокові	Строк погашення до 1 року
	Середньострокові	Строки погашення від 1 до 5 років
За характером виплати доходу	Відсоткові	Дохід встановлюється у вигляді позикового відсотка. При цьому може встановлюватись як твердо фіксована на весь період позики ставка, так і пільгова
	Виграшні	Виплата доходу здійснюється на підставі проведення тиражів виграшів
	Дисконтні	Державні цінні папери купуються з певною знижкою, а погашаються за номінальною вартістю

*1. За правовим оформленням:*

- на підставі угод – угодами оформляються кредити від інших держав, міжнародних організацій і фінансових інститутів;
- за допомогою цінних паперів – мобілізуються кошти на фінансовому ринку.

Цінні папери, якими оформляються позики мають бути деяких видів, а саме:

- *облігації*, можуть бути знеособленими – на покриття дефіциту бюджету та цільовими – під конкретні програми.



Облігація має такі види оцінки: номінальна – зазначена сума боргу та курсова – коли ціна, за якою вона продається залежить від доходності, надійності, ліквідності;

– *казначейські зобов'язання*. Казначейськими зобов'язаннями оформляються, як правило, короткострокові позики.

Зазначимо відмінності між облігаціями та казначейськими зобов'язаннями:

- 1) облігації випускаються з метою поповнення бюджету, цільових державних фондів, на спеціальні цілі, тоді як казначейські зобов'язання лише на поповнення бюджету;
- 2) за облігаціями фінансовий дохід виплачується у вигляді вигравів, за казначейськими зобов'язаннями – у фіксованих відсотках;
- 3) облігації обертаються вільно або обмежено серед населення і юридичних осіб; казначейські зобов'язання – реалізуються лише серед населення.

2. *За місцем розміщення* державні позики поділяються таким чином:

- внутрішні, які обертаються на внутрішньому фінансовому ринку, тобто надаються юридичним особам, фізичними особами, нерезидентами;

- зовнішні, що надходять ззовні від урядів, юридичних осіб, фізичних осіб інших країн, міжнародних організацій і фінансових інститутів.

3. *За суб'єктом емісії* існують позики:

- державні, які випускаються центральними органами управління і надходження від них спрямовуються до державного бюджету;

- місцеві, випускаються місцевими органами управління і надходження від них спрямовуються до місцевих бюджетів.

4. *За характером використання* цінних паперів можна вказати:

- ринкові позики, які вільно купуються, продаються і перепродаються на ринку цінних паперів;

- неринкові позики, власники яких не можуть продати такі цінні папери, крім того вони не допускаються на ринок цінних паперів.

5. *За забезпеченістю*:

- заставні позики, що забезпечуються державним майном чи конкретними доходами;

- беззаставні, які не мають конкретного матеріального забезпечення і їх надійність визначається авторитетом держави.

6. *За терміном погашення* позики поділяються на:

- короткострокові (до одного року);
- середньострокові (один-п'ять років);
- довгострокові (більше п'яти років).

7. *За виплатою доходу*:

- процентні позики, коли дохід встановлюється у вигляді позичкового відсотка. Може встановлюватися як тверда фіксована ставка, так і плаваюча (змінюється під впливом попиту і пропозиції на кредитному ринку);

- виграшні позики, якщо виплата доходу здійснюється на підставі проведених тиражів виграшів. Дохід отримують ті кредитори, чії облігації виграли;

- дисконтні позики, якщо державні цінні папери купуються з певною знижкою, а погашаються за номінальною вартістю.

8. *За характером зобов'язань* позики поділяються таким чином:

- з правом дострокового погашення;
- без права дострокового погашення.

Сучасні фінансисти виділяють такі джерела погашення державних позик як:

- 1) доходи від інвестування позичених коштів у високоефективні проекти;
- 2) додаткові надходження від податків;
- 3) економія коштів від зменшення видатків;
- 4) емісія грошей;
- 5) рефінансований борг – кошти, залучені від нових позик.

В Україні сума коштів державного бюджету, необхідних для погашення та обслуговування державного боргу на рік, визначається і затверджується Законом України «Про Державний бюджет України на відповідний рік».

Слід знати різні оцінки критичного рівня державного боргу щодо можливостей країни з його обслуговування. Світовий банк виходить з того, що критичний рівень державного зовнішнього боргу має становити понад 50 відсотків валового внутрішнього продукту. За вимогами Маастрихтської угоди державний борг не може перевищувати 60% ВВП. Майже такий рівень і зафіксовано Бюджетним кодексом України .

Для зовнішнього боргу розраховують коефіцієнт обслуговування. Він визначається як відношення всіх платежів по заборгованості до валютних надходжень країни, виражене у

відсотках. Вважається, що значення даного показника за сприятливого рівня обслуговування зовнішнього державного боргу не повинне перевищувати 25%.

Обслуговування внутрішнього державного боргу здійснюється шляхом розміщення нових внутрішніх боргових зобов'язань держави. Зазвичай дата погашення внутрішніх боргових зобов'язань збігається з датою проведення аукціонів із розміщення нових боргових паперів. Платежі з обслуговування внутрішнього державного боргу проводяться через перерахування коштів до фінансового агента кредитора або через взаємозаліки вартості нових і старих боргових паперів.

Обслуговування зовнішнього державного боргу здійснюється шляхом залучення державою іноземних кредитів та випуску державою цінних паперів, які розміщуються на міжнародних ринках капіталів. Погашення здійснюється за рахунок коштів державного бюджету та коштів Національного банку України в частині кредитів, отриманих з метою підтримки платіжного балансу.

Основними джерелами погашення та обслуговування державного боргу можуть бути:

- кошти, передбачені у державному бюджеті на погашення та обслуговування державного боргу відповідно до Закону «Про Державний бюджет України» на поточний рік;
- кошти, які надійшли від приватизацій державного майна;
- внутрішні та зовнішні державні запозичення;
- золотовалютні резерви держави тощо.

Процес обслуговування державного боргу є складовою бюджетного процесу. Відповідно до ст. 21 Бюджетного кодексу України складання прогнозу Державного бюджету України здійснюється Міністерством фінансів України та уповноваженими органами на наступні два за плановим роком бюджетні періоди. Прогноз ґрунтується на Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних і програмних документах економічного та соціального розвитку, державних цільових програмах.

Показники проекту Державного бюджету України на наступний бюджетний період, що настає за плановим, ґрунтуються на індикативних прогнозних показниках Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди (включаючи індикативні прогнозні показники за бюджетними програмами, які забезпечують протягом кількох років виконання інвестиційних

програм (проектів), у тому числі тих, що здійснюються із залученням державою кредитів (позик) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій).

Погашення та обслуговування зовнішнього державного боргу може здійснюватися в грошовій формі, а за згодою кредитора – шляхом поставки товарів (послуг), заліку зустрічної вимоги та іншими шляхами відповідно до чинного законодавства України.

Обов'язок держави щодо виконання своїх боргових зобов'язань припиняється у разі повернення кредитору основних сум та виплати відсотків, інших платежів за ними відповідно до умов кредитного договору.

При складанні проекту державного бюджету на наступний рік до уваги беруться планові розрахунки щодо обсягів платежів за державним боргом у наступному бюджетному році. Зазначені розрахунки здійснюються у валютах, визначених у кредитних угодах, боргових зобов'язаннях і в національній валюті. Перерахунок у національну валюту проводиться за прогнозним курсом валют до гривні з урахуванням оплати за конверсію. В умовах нестабільності національних та міжнародних фінансових ринків це досить складний процес, що потребує врахування валютних та інших ризиків.

При плануванні видатків на обслуговування державного боргу здійснюються прямі фінансові розрахунки відповідно до підписаних кредитних угод, наданих урядом гарантій та випущених боргових зобов'язань. Обчислюючи загальні планові затрати для фінансування платежів із погашення основного боргу та сплати процентів за чинними кредитними лініями, враховують такі суми у валюті платежу:

- основний борг;
- проценти за кредит;
- сплата комісій за зобов'язаннями;
- сплата комісій банку – агента за обслуговування та інших супутніх виплат.

Розрахунки видатків держави здійснюються відповідно до бюджетної класифікації видатків за функціональною структурою та за типом боргового зобов'язання.

Якщо сплата основного боргу та/чи процентів має відбуватися не разовим платежем, то залежно від кількості періодів виплат за рік визначаються окремі суми на кожен дату платежу (зазначену в

кредитній угоді) та загальні обсяги на рік. Процентні ставки можуть бути тверді та плаваючі.

Видатки на обслуговування та погашення боргів здійснюються в терміни та в обсягах і валютах, визначених умовами випуску, обігу й погашення боргових паперів чи умов кредитування, що в систематизованому вигляді відображається у графіку платежів.

*Графік платежів* – це суми виплат з обслуговування та погашення державного боргу на кожну конкретну календарну дату з урахуванням умов кожної кредитної угоди та в розрізі кредиторів. Складає графік платежів за державним боргом Міністерство фінансів України, а платежі проводяться Державною казначейською службою у процесі казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Планові видатки на обслуговування державного боргу можуть бути меншими чи більшими за фактичні. Перевищення граничних величин державного боргу свідчить про необхідність застосування відповідними органами заходів, що забезпечать приведення загального обсягу боргів у відповідність до положень Бюджетного кодексу України.

З метою економії бюджетних коштів Міністерство фінансів має право здійснювати правочини з державним боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж боргових зобов'язань за умови дотримання граничного обсягу боргу на кінець бюджетного періоду.

З метою вдосконалення роботи та уникнення дублювання функцій з питань погашення, обслуговування, оперативного обліку державного боргу та обміну інформацією спільним наказом Міністерства фінансів та Державним казначейством України затверджено Положення про порядок здійснення платежів з погашення та обслуговування державного боргу, його оперативного обліку та оперативного обліку заборгованості перед державою за позиками, наданими за рахунок кредитів, залучених державою, або під державні гарантії.

Платежі з погашення й обслуговування державного боргу здійснюються Державним казначейством в межах обсягів, передбачених розписом фінансування і розписом асигнувань державного бюджету, затвердженого на поточний рік.

Головним розпорядником вказаних коштів є Міністерство фінансів, якому надано право розпоряджатися бюджетними

асигнуваннями, виділеними на погашення та обслуговування державного боргу.

Основним документом, який визначає загальний обсяг, цільовий напрямок, поквартальний та помісячний обсяг асигнувань на погашення та обслуговування державного боргу є розпис фінансування державного бюджету та розпис доходів та видатків державного бюджету.

Державне казначейство України щомісячно (із щотижневим уточненням) отримує від Міністерства фінансів графіки платежів за державним боргом, на підставі яких складаються графіки проведення платежів з обслуговування державного боргу для відображення їх у ресурсному балансі та графіки закупівлі й конвертації валютних коштів для проведення зазначених платежів.

У разі недостатності необхідної суми на валютних рахунках для здійснення видатків з обслуговування боргових зобов'язань держави Державне казначейство здійснює закупівлю валюти або конвертацію валютних коштів.

В Україні є свої особливості обслуговування державного боргу. Ця специфічність полягає у включенні до планових видатків держави на обслуговування державного боргу видатків, пов'язаних з обслуговуванням іноземних гарантованих урядом кредитів.

Підставою для проведення видатків з обслуговування державного боргу є розпорядження Міністерства фінансів, яке надається Державному казначейству у паперовій та електронній формах. Термін дії розпорядження складає 10 календарних днів з дня його виписки.

До розпоряджень додаються копії:

- завірених в установленому порядку кредитних угод, укладених між Кабінетом Міністрів (в особі Міністерства фінансів) та іноземними кредиторами, банками-агентами;
- договорів про придбання товарів, виконання робіт, надання послуг;
- актів виконаних робіт;
- документів стосовно державних закупівель;
- інших документів, які є підставою для здійснення платежів згідно з чинним законодавством.

Платежі з погашення та обслуговування державного боргу здійснюються Державним казначейством в національній та іноземній валютах. Платежі проводяться шляхом перерахування коштів з

єдиного казначейського рахунку або валютних рахунків Державного казначейства на рахунки кредиторів, Національного та комерційних банків, а також на реєстраційні рахунки Міністерства фінансів України у порядку, визначеному чинним законодавством.

Для проведення платежів з погашення та обслуговування державного боргу в національній валюті Департамент державного боргу за 2 робочі дні до здійснення платежу надсилає Державному казначейству розпорядження на перерахування коштів.

При виконанні платежів з погашення та обслуговування державного боргу в національній валюті через реєстраційні рахунки Міністерства фінансів до розпоряджень додаються платіжні доручення на оплату рахунків з реєстраційного рахунку.

Державне казначейство перевіряє надані Департаментом державного боргу документи, звіряє суми платежів з коштами, передбаченими розписом фінансування та розписом асигнувань державного бюджету на відповідний період, перевіряє реквізити, зазначені в розпорядженні, на відповідність їх кредитним угодам, договорам та іншим документам, що підтверджують боргове зобов'язання.

У випадку, коли реквізити не відповідають документам, які їх підтверджують, Державне казначейство негайно повідомляє про це Департамент державного боргу.

Державне казначейство самостійно визначає джерела фінансування витрат з погашення та обслуговування державного боргу, напрями використання державних запозичень та здійснює контроль за повнотою проведення платежів з єдиного казначейського та валютного рахунків згідно з банківськими виписками.

Важливим завданням управління державним боргом є забезпечення своєчасності та повноти платежів з обслуговування й погашення боргу. Статті видатків на обслуговування та погашення державного боргу в Україні є захищеними, тобто у разі секвестрування бюджету (зменшення видатків державного бюджету) вони не підлягають зменшенню.

Погашення та сплата боргу за державними зобов'язаннями гарантується доходами Державного бюджету України. Відповідно до Бюджетного кодексу України, якщо очікуваний обсяг видатків на обслуговування та погашення державного боргу перевищить обсяг коштів, визначений Законом про Державний бюджет України на таку мету, Міністерство фінансів України має невідкладно інформувати

про це Кабінет Міністрів України. Кабінет Міністрів України інформує про очікуване перевищення таких видатків Верховну Раду України й подає у двотижневий термін пропозиції про внесення змін до Закону про Державний бюджет України.

Видатки на погашення боргу належать до складу фінансування бюджету. Виплата доходів і погашення державних облігацій України здійснюються грошима або державними облігаціями України інших видів за згодою сторін.

На цей час в Україні зовнішні позики забирають частину майбутніх прибутків держави, посилюються позиції кредитора та послаблюється фінансова система держави. Хоча позики отримують більшість країн світу, проте визначальним є ефективне їх використання.

Відсутність стратегічного використання залучених коштів, а також державного стратегічного бачення розвитку національної економіки призводить країну до несприятливого економічного стану. Простежується критична ситуація швидкого зростання державного боргу і погашення боргів в найближчі роки (таблиця 13.3).

Уряд затвердив середньострокову стратегію управління державним боргом України на 2013-2015 роки. При цьому, нова стратегія в порівнянні із попередньою передбачає перегляд в сторону збільшення обсягів запозичень для фінансування видатків Державного бюджету у 2013 та 2014 році із 82 і 94,3 млрд. грн. до 135,5 і 131,4 млрд. грн.

Таблиця 13.3

### Погашення боргів в Україні \*

*млрд. грн.*

Показник	2013	2014	Разом за 2013-2014
Погашення всього	5,38	4,25	9,63
В тому числі внутрішнього боргу	1,37	1,24	2,61
Зовнішнього боргу	4,01	3,01	7,02
Обслуговування, всього	1,89	1,59	3,48
В тому числі, внутрішнього боргу	1,13	0,97	2,1
Зовнішнього боргу	0,77	0,61	1,38
Валові виплати	7,28	5,84	13,12

\* Без урахування виплат НБУ по боргу перед МВФ

Зокрема загальний обсяг державних запозичень у 2013 році заплановано в обсязі 135,5 млрд. гривень, з яких 92,9 млрд.



становлять внутрішні запозичення, 42,7 млрд. гривень – зовнішні запозичення (рис. 13.4).

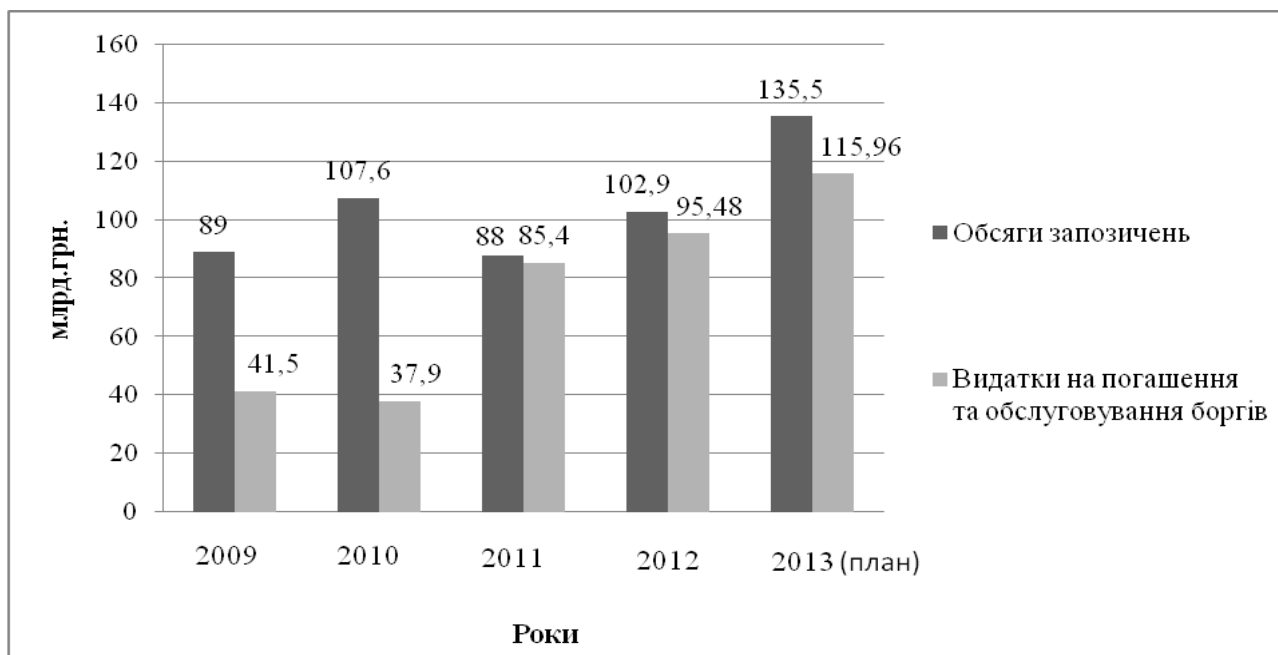


Рис. 13.4. Обсяги запозичень та видатки на обслуговування та погашення боргів України

Бюджетом 2013 р. передбачено максимальний приріст державного боргу за останні три роки: +129,6 млрд. грн., тоді як 2012-го його приріст становив 42,3 млрд., а 2011-го – 40,8 млрд. грн. Активне боргове фінансування бюджету, рекапіталізація банків і державних компаній, а також щедre надання державних гарантій призвели до того, що на сьогодні на кожного жителя країни припадає 11,3 тис. грн. державного боргу.

Якщо враховувати лише населення працездатного віку, то кожен працездатний громадянин України винен зовнішнім і внутрішнім кредиторам держави 17,1 тис. грн. На кінець 2013 р. ця сума має збільшитися до 22 тис. грн.

В Україні у 2013 р. значне збільшення державного боргу стало результатом порівняно м'якої бюджетної політики (дефіцит бюджету – 50,4 млрд. грн.) та активного використання боргових механізмів поза рамками бюджету. Зокрема, законом про бюджет передбачалося надання державних гарантій обсягом до 50 млрд. грн. на фінансування інвестиційних проектів. Крім того, планується поповнення статутних фондів НАК "Нафтогаз України", Ощадбанку,

АТ "Українське Дунайське пароплавство" і Аграрного фонду за рахунок емісії ОВДП на загальну суму 14,7 млрд. грн.

Здійснення зазначених заходів матиме своїм наслідком зростання обсягу державного боргу до рівня 45% ВВП станом на кінець 2013 року, що суттєво перевищує економічно безпечний рівень. У міжнародній практиці державний борг на рівні 35–40% ВВП вважається максимально допустимим для країн з ринками, що формуються. Відомо, що надмірний рівень заборгованості підриває довгострокові основи економічного розвитку та посилює вразливість економіки (бюджету) до зворотного руху іноземного капіталу і різких змін валютних курсів.

На цей час в Україні відбулося як звуження потенціалу для залучення нових позик, так і недостатність бюджетних ресурсів для виконання накопичених боргових зобов'язань, тому зростає вірогідність виникнення боргової кризи. Наслідком цього стане фінансова дестабілізація та загострення кризи у реальному секторі економіки.

За оцінками експертів, Україна повністю погасить діючі внутрішні і зовнішні кредити (позики) через 26 років, у 2040 році, повідомляється у графіку прогнозних платежів станом на 5 лютого 2014 року, оприлюдненому на сайті Міністерства фінансів України [8]. Згідно з графіком, найбільше навантаження, або 75% платежів, припадає на перші п'ять років, з 2014 по 2018 року, і до 2040 року платежі знизяться до 21,71 млрд. грн., або до менш як 1% їх загального обсягу.

Витрати на погашення і обслуговування кредитів у 2014 році становитимуть 125,533 млрд. грн., зокрема 79,605 млрд. грн., або 63,41%, передбачено на погашення внутрішнього боргу, 45,929 млрд. грн., або 36,59%, – зовнішнього. У розрізі кредиторів більш як половина платежів 2014 року припадає на Міжнародний валютний фонд – 24,490 млрд. грн. і на утримувачів ОВДП випуску 2013 року – 34,020 млрд. грн.

### **13.3. Методи управління державним боргом**

Сукупність дій держави по погашенню і регулюванню суми державного боргу, а також по залученню нових позикових коштів визначає поняття *управління державним боргом*, яке вказує на

забезпеченість *платоспроможності держави*, тобто можливості погашення боргів шляхом вирішення наступних завдань:

- оптимізації розміру боргу;
- не допущенні переповнення ринку позиковими державними зобов'язаннями та значного коливання їх курсів;
- забезпеченні своєчасності повернення кредитів;
- ефективному використанні мобілізованих державою коштів;
- контролі за цільовим використанням коштів.

Треба зауважити, що від системи управління боргом залежить ефективність використання державних запозичень.

В управлінні державним боргом можна виділити такі принципи:

1) <i>безумовності</i> – забезпечення безумовного виконання державою всіх зобов'язань перед інвесторами і кредиторами, які держава, як позичальник взяла на себе, оформляючи договір запозичення коштів;
2) <i>єдності</i> – урахування в процесі управління державним боргом всіх видів зобов'язань, емітованих як центральним урядом, так і місцевими Радами;
3) <i>зниження ризиків</i> – розміщення і погашення позик у такий спосіб, щоб максимально знизити вплив коливань кон'юнктури світового ринку капіталів і спекулятивних тенденцій ринку цінних паперів на ринок державних зобов'язань;
4) <i>оптимальності структури</i> – підтримання оптимальної структури боргових зобов'язань держави за строками обігу і погашення, пом'якшення "піків" платежів;
5) <i>збереження фінансової незалежності</i> – підтримання оптимальної структури боргових зобов'язань держави між інвесторами-резидентами і інвесторами-нерезидентами, поступове заміщення зовнішнього запозичення внутрішнім;
6) <i>зниження вартості обслуговування державного боргу</i> , в тому числі й за рахунок дострокового викупу боргових зобов'язань держави;
7) <i>прозорості</i> – дотримання відкритості і повної прозорості запозичень, починаючи від розгляду їх доцільності до остаточного погашення, забезпечення доступу міжнародних рейтингових агентств до достовірної інформації про економічне становище у країні-позичальника.

*Мета політики управління боргом* – отримання найвищого ефекту від фінансування за рахунок запозичених коштів та уникнути макроекономічних труднощів і проблем платіжного балансу в майбутньому.

Процес управління державним боргом включає три етапи.



Рис. 13.5. Етапи процесу управління державним боргом

Державне управління залученням коштів здійснюється згідно бюджетного процесу, де законом «Про державний бюджет на відповідний рік» установлюються граничні розміри боргу і державні гарантії його повернення.

Обсяг залучених зовнішніх позик для будь-якої країни визначається двома факторами:

- по-перше, скільки капіталу країна може поглинути;
- по-друге, який обсяг боргу вона може обслуговувати без ризику виникнення кризи платежів.

Під час обчислення цих факторів повинні враховуватися як короткострокові, так і довгострокові характеристики державного боргу.

Управління розміщенням запозичених коштів є основним елементом усієї системи управління боргом держави. Залучені кошти повинні використовуватися для фінансування зростання виробничих потужностей. При цьому треба збільшувати експорт продукції, якій необхідний для одержання іноземної валюти на обслуговування та погашення зовнішнього боргу, а не лише виробництво товарів для внутрішніх потреб населення.

Слід зазначити, що проблема виконання зовнішніх боргових зобов'язань для України загострюється головним чином через брак валютних коштів, що є також причиною виникнення зовнішніх позик.

Основними методами управління державним боргом є наступні: рефінансування, конверсія, консолідація, уніфікація обмін за

регресивним співвідношенням, відстрочка погашення, анулювання та викуп боргу (див. рис. 13.6). Розглянемо їх детальніше.

*Рефінансування* – погашення заборгованості шляхом випуску нових позик.

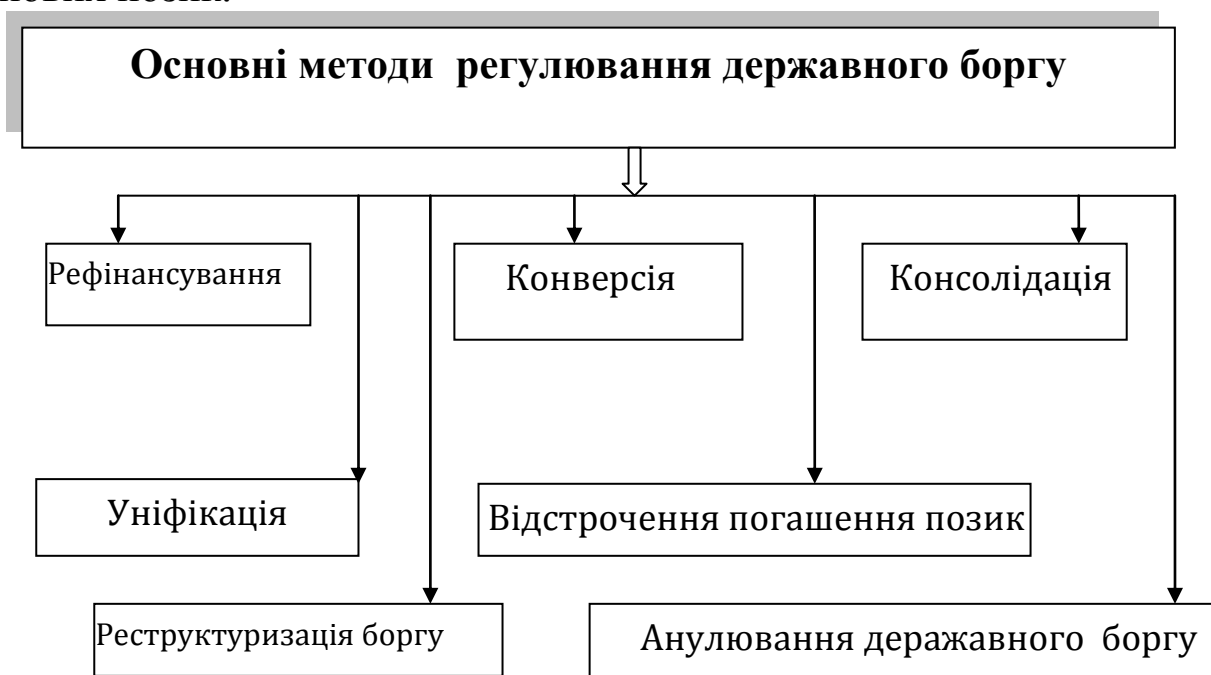


Рис. 13.6. Методи управління державним боргом

*Конверсія (борговий своп)* – це зміна доходності позик. Держава найчастіше знижує розмір виплачуваних відсотків за позикою, однак можливе і підвищення доходності позики. Конверсія є загальноприйнятим методом скорочення зовнішнього боргу, яка може набувати таких форм:

- викуп боргу;
- капіталізація боргу;
- конверсія «борг – борг».

*Консолідація* – збільшення строку дії вже випущених позик.

*Уніфікація* – об'єднання декількох позик або раніше випущені позики обмінюються на нові. Може проводитися разом із консолідацією, але може бути проведена і поза нею.

*Анулювання державного боргу* – відмова держави від зобов'язань по позикам.

*Відстрочення погашення боргу* – це перенесення строків виплати боргу. Відрізняється від консолідації тим, що під час відстрочки не лише переносяться строки погашення, а й припиняється виплата відсоткових доходів.

*Реструктуризація боргу* – застосування в комплексі або частково всіх методів. Слід зазначити, що реструктуризація є традиційним методом зменшення боргу. При реструктуризації боргу умови його обслуговування (відсоток, сума, строки сплати) переглядаються. Крім того, за рахунок реструктуризації можливе скорочення видатків на обслуговування державного боргу.

Застосування реструктуризації та інших методів, за допомогою яких відбувається зміна обсягів та строків боргових виплат, може привести до зменшення видатків на обслуговування та погашення боргу в найближчій перспективі, але в довгостроковому періоді загальні витрати можуть зростати. Найчастіше уряди йдуть на такий крок за наявності боргової кризи.

*Боргова криза* – це криза зовнішньої заборгованості, яка проявляється у неспроможності країни-боржника обслуговувати зовнішню заборгованість у повному обсязі. Неспроможність країн-боржників спричиняє падіння платоспроможності фінансових інститутів країн-кредиторів. Вихід з боргової кризи передбачає стабілізацію розмірів і зміну структури заборгованості, відстрочку сплати боргу або перегляд інших умов його повернення.

Результатом боргової кризи може бути дефолт – відмова держави від виконання своїх боргових зобов'язань.

Для запобігання створення такого явища держава сприяє погашенню та обслуговуванню державного боргу.

Однак необхідно усвідомлювати, що ці заходи можуть бути успішними за умови дотримання ряду поточних, проте стратегічно важливих умов, а саме:

- бездефіцитність державного бюджету;
- прозорість здійснення запозичень на стадіях їх залучення, використання та погашення;
- налагодження приватизаційних процесів;
- розроблення належного правового забезпечення у сфері формування, управління та обслуговування державного боргу.

Погашення та обслуговування державного боргу здійснюється шляхом проведення платежів для виконання боргових зобов'язань перед кредитором щодо погашення основної суми боргу, сплати відсотків і супутніх витрат, передбачених умовами випуску державних цінних паперів, угодами про позику, державними гарантіями та іншими документами.

Спроможність у повному обсязі обслуговувати та своєчасно погашати державний борг є одним з показників фінансової стабільності країни, що закріплює за державою імідж надійного позичальника та відкриває перед нею можливості для нових позик на більш вигідних умовах.

Абсолютний розмір державного боргу є не дуже показовим макроекономічним індикатором, оскільки борг зростає у міру збільшення ВВП. Крім того, на його величину впливає інфляція.

Змістовнішими є відносні показники заборгованості, а саме:

- відношення боргу до ВВП;
- відношення суми обслуговування боргу до ВВП.

Відносна величина державного боргу (борг/ВВП) залежить від таких факторів: рівень реальної відсоткової ставки, якою визначається розмір виплат по боргу; темп зростання реального ВВП; обсяг первинного бюджетного дефіциту. Зменшення відносної заборгованості в економіці можливе за умови, якщо темпи зростання відсоткової ставки будуть нижчими за темпи зростання реального ВВП, а частка первинного бюджетного надлишку відносного ВВП збільшуватиметься.

*Обсяг державного боргу* є дуже важливим показником загального стану економіки. Існує кілька способів оцінки цієї величини, а саме: 1) борг на душу населення і 2) співвідношення між боргом та індивідуальним доходом.

Нині кожна країна має той чи інший розмір державної заборгованості. Усі країни відрізняються швидкістю накопичення державного боргу та вмінням своєчасно розрахуватися з боргами.

Світовий банк вважає критичним рівень державного зовнішнього боргу, якщо він перевищує 50 % ВВП. Згідно вимогам Маастрихтської угоди державний борг не повинен становити понад 60 % ВВП країни. Деякі фахівці вважають економічно безпечним для держави обсяг іноземних кредитів, що не перевищує 70 % обсягу її річного експорту.

Сучасна проблема державного боргу полягає у тому, що країни одночасно здійснюють виплати по старим боргам і роблять нові запозичення. В більшості випадків держава змушена вдаватися до нових позик тільки для того, щоб виконати свої старі зобов'язання. При цьому, щодо залучення додаткових коштів для обслуговування боргу ускладнень не буде, якщо майбутні доходи країни-позичальника не викликають сумнівів у кредиторів. Однак багатьом

країнам додаткові ресурси кредитори надають вкрай неохоче, тому що країни позичальники мають проблеми з обслуговуванням державного боргу.

Уряд країни-боржника може збільшити майбутню платоспроможність своєї країни за допомогою різних макроекономічних заходів. Серед яких жорстка фіскальна і кредитно-грошова політика. Не зважаючи на бажання самої країни-позичальника, кредитори будуть наполягати на застосуванні цих заходів.

Як відомо джерелом погашення державного боргу є доходи бюджету, зокрема податкові надходження. Можна стверджувати, що зростання боргу порушує збалансованість бюджету і провокує бюджетний дефіцит із його негативними економічними, соціальними і фінансовими наслідками.

Досвід більшості європейських країн підтверджує, що лише ті країни зуміли уникнути серйозних боргових труднощів, які змогли контролювати дефіцити своїх бюджетів.

Використання державних запозичень на фінансування поточних витрат бюджету, у тому числі на обслуговування державного боргу, є найменш ефективно. Доцільно було б, щоб кошти, які надходять від державних позик, закріплювалися за бюджетом розвитку. Такий підхід створював би передумови для їх інвестування в соціально-економічний розвиток, при цьому додаткові доходи, отримані від зростання ВВП, були джерелом погашення позик.

Світовою практикою напрацьовано принципи і цільові орієнтири політики управління зовнішнім боргом. Вважається, що ця політика має скеровуватися на досягнення таких загальноекономічних цілей:

- покривати потреби уряду і підприємств у позичкових коштах для фінансування дефіциту за зовнішніми операціями;
- підтримувати доступ до міжнародних ринків товарів і послуг, а також до міжнародного ринку капіталів;
- мінімізувати вартість позик та витрат на обслуговування боргу;
- досягти збалансованої структури боргових зобов'язань;
- мінімізувати валютний ризик шляхом встановлення оптимальної валютної структури боргу;
- гармонізувати політику державних позик із загальною економічною політикою та сприяти досягненню монетарних і фінансових цілей.



В Україні, з урахуванням особливостей розвитку фінансово-кредитної системи, стратегічними напрямками боргової політики держави мають стати:

- підтримання розміру державного боргу України на економічно безпечному рівні;
- оптимізація структури державного боргу і зниження вартості його обслуговування;
- утримання стабільної боргової позиції уряду та запобігання виникненню криз ліквідності і платоспроможності;
- досягнення економічно обґрунтованого співвідношення між фінансовими потребами держави і витратами на обслуговування державного боргу;
- продуктивне використання запозичених коштів і посилення інвестиційної спрямованості державних позик.

Ефективне управління борговими операціями уряду та дотримання економічно безпечних розмірів боргового навантаження створюватимуть підґрунтя для зміцнення фінансової системи України, забезпечення платоспроможності держави та посилення стимулювального впливу держави на соціально-економічний розвиток.

Останніми роками багатьом країнам з ринками, що формуються, у результаті підвищення ефективності управління державним боргом вдалося досягти суттєвого поліпшення структури боргових портфелів. У деяких країнах було чітко визначено і формалізовано цілі управління державним боргом.

На цей час більшість країн почали застосовувати сучасні методики оцінювання боргових ризиків і прогнозування структури боргу й динаміки боргових виплат.

Світовий досвід створює підґрунтя для розроблення науково обґрунтованих засад політики управління зовнішнім державним боргом України у вигляді:

1. Зменшення обсягів розміщення зовнішніх державних позик.
2. Розвитку внутрішнього ринку позикових капіталів.
3. Утримання помірних обсягів дефіциту державного бюджету.
4. Зниження розміру державного боргу в період масштабної приватизації державного майна.
5. Посилення інвестиційної спрямованості позичкових операцій держави.

У Постанові Верховної Ради України від 22.05.2012 № 3358-VI «Про Основні напрями бюджетної політики на 2014 рік» щодо підвищення ефективності управління державним боргом передбачено:

- утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 3 відсотків валового внутрішнього продукту;
- утримання обсягу державного боргу на рівні не більш як 31 відсоток валового внутрішнього продукту;
- збереження з урахуванням норм податкового законодавства частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні, що не перевищує 30 відсотків;
- фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів);
- фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень;
- надання державних гарантій в обсязі, що не перевищує 3 відсотків валового внутрішнього продукту (залежно від стану підготовки інвестиційних проектів, що будуть реалізовані головними розпорядниками бюджетних коштів), за рішенням Кабінету Міністрів України або на підставі міжнародних договорів України для кредитування інвестиційних програм (проектів) на об'єктах, що мають загальнодержавне значення;
- вжиття заходів до проведення активних операцій, пов'язаних з управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунка, у межах граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду;
- управління ризиками, пов'язаними з державним боргом та наданням державних гарантій;

Управління державним внутрішнім боргом України здійснюється Міністерством фінансів України у порядку, погодженому з Національним банком України. Розміщення боргових зобов'язань Уряду України та надання гарантій від його імені провадить за його дорученням Міністерство фінансів України. Граничні розміри державного внутрішнього боргу України, його структуру, джерела і строки погашення встановлює Верховна Рада України одночасно із затвердженням Державного бюджету України на наступний рік.

## Питання для обговорення та самопідготовки

1. Охарактеризуйте структуру державного боргу.
2. Назвіть основні причини створення та збільшення державного боргу.
3. Охарактеризуйте державні позики за правовим оформленням.
4. За рахунок чого відбувається погашення боргу?
5. Перерахуйте основні умови погашення боргу.
6. В чому полягає управління державним боргом?
7. Охарактеризуйте основну мету управління державним боргом.
8. В чому полягає реструктуризація заборгованості?
9. Перерахуйте основні схеми (методи) реструктуризації зовнішнього державного боргу.
10. Вкажіть основні методи попередження боргової кризи.
11. Охарактеризуйте шляхи погашення державного боргу.
12. Що являє собою графік платежів?
13. Яку роль відіграють амортизаційні платежі при погашенні боргу?
14. Перерахуйте основні функції державного боргу.
15. Який досвід погашення боргових зобов'язань може перейняти Україна в управлінні своїм державним боргом?

## Тести

### 1. Державний кредит – це:

- а) особлива форма грошових відносин, коли держава виступає боржником;
- б) складова загальнодержавних фінансів, яка дає змогу утворити централізовані фінансові ресурси для потреб держави;
- в) грошові відносини, які виникають між державою, юридичними і фізичними особами та пов'язані з мобілізацією коштів і їх використанням на фінансування державних потреб;
- г) усі відповіді правильні.

### 2. Структурно державний борг поділяється на:

- а) внутрішній, зовнішній;
- б) капітальний, поточний;
- в) номінальний, реальний;
- г) внутрішній, державний.

**3. Які типи державного боргу існують:**

- а) внутрішній, зовнішній;
- б) номінальний, реальний;
- в) фінансовий, нефінансовий;
- г) реальний, погашений.

**4. За забезпеченістю боргових зобов'язань державні позики поділяються на:**

- а) заставні, беззаставні;
- б) ринкові, процентні;
- в) ринкові, неринкові;
- г) виграшні, безвиграшні.

**5. Державні позики за характером використання цінних паперів бувають:**

- а) ринкові, неринкові;
- б) фінансові, нефінансові;
- в) фіскальні, нефіскальні;
- г) немає правильної відповіді.

**6. Валюта кредитування – це:**

- а) національна валюта;
- б) міжнародна валюта;
- в) валюта, у якій має бути здійснено погашення кредиту;
- г) валюта, у якій надаються позичальникові кредитні ресурси.

**7. Видами реорганізації боргу є:**

- а) переоформлення, рефінансування, прощення, конверсія;
- б) переоформлення, прощення, конверсія;
- в) прощення, конверсія;
- г) переоформлення, рефінансування, прощення, конверсія, дострокова виплата боргу.

**8. Рефінансування державного боргу – це:**

- а) переоформлення раніше сформованого боргу на нових умовах за досягнутими домовленостями при неспроможності країни-боржника;
- б) погашення основної заборгованості й процентів за рахунок коштів, отриманих від розміщення нових позик;

- в) врахування положень міжнародного права і правових засад окремих країн, що мають свою специфіку;
- г) відстрочка платежів, що мають бути сплачені, в результаті якої зменшуються зобов'язання по обслуговуванню боргу на найближчий період.

**9. Конверсія – це:**

- а) зміна дохідності позик, яка відбувається внаслідок зміни ситуації на фінансовому ринку;
- б) об'єднання кількох позик в одну, що спрощує управління державним боргом;
- в) перенесення зобов'язань за раніше випущеною позикою на нову позику з метою продовження строку позики, що проводиться у формі обміну облігацій попередніх позик;
- г) перенесення строків виплати заборгованості, при цьому у цей період виплата доходів не проводиться.

**10. За формою прояву бюджетний дефіцит буває:**

- а) структурний, циклічний, свідомий;
- б) фактичний, прихований, плановий;
- в) активний, пасивний, пасивно-активний;
- г) немає правильної відповіді.

**11. Джерелом погашення державної позики є:**

- а) емісія грошей;
- б) додаткові надходження від податків;
- в) рефінансування;
- г) усі відповіді вірні.

**12. Метод управління державним боргом, який передбачає збільшення терміну дії вже випущених державних позик - це:**

- а) конверсія;
- б) уніфікація;
- в) консолідація;
- г) реструктуризація.

**13. Схема «сек'юритизація боргу» передбачає:**

- а) переоформлення наявного державного боргу на нові ринкові інструменти – цінні папери;

- б) випуск центральним банком облігацій з номіналом у місцевій валюті в обмін на зовнішні боргові зобов'язання;
- в) обмін боргових зобов'язань на акції в рамках державної програми приватизації;
- г) випуск позичальником нових боргових цінних паперів, які або підлягають продажу і виручка від їх реалізації спрямовується на викуп боргу, або безпосередньо обмінюються на поточні боргові зобов'язання.

#### **14. Обслуговування боргу – це:**

- а) комплекс заходів держави з погашення позик;
- б) виплата відсотків;
- в) уточнення і зміни умов погашення випущених раніше позик;
- г) вірної відповіді немає.

#### **15. Якщо центральний банк купує в населення велику кількість державних цінних паперів, то:**

- а) зобов'язання центрального банку в формі резервів комерційних банків збільшуються;
- б) поточні рахунки комерційних банків зменшуються;
- в) загальна маса грошей на руках у населення зменшується;
- г) дисконтна ставка й обсяг позичок центрального банку зростають.

## РОЗДІЛ 14. БЮДЖЕТНИЙ КОНТРОЛЬ

*Основні терміни і поняття: бюджетний контроль, суб'єкти бюджетного контролю, форми бюджетного контролю, вид бюджетного контролю, ревізія, аудит, фінансовий аудит.*

### 14.1. Економічні основи та сутність бюджетного контролю

Збільшення обсягів і різноманітність форм бюджетного фінансування та зміцнення демократичних основ управління сприяло розвитку бюджетного контролю. Бюджетний контроль є різновидом фінансового контролю, що спрямований на забезпечення законного та ефективного управління державними фінансами (**мета** бюджетного контролю). Проведення фінансового контролю в бюджетній сфері необхідне для ефективного функціонування економічної системи держави.

**Бюджетний контроль** – контроль, що здійснюється в бюджетному процесі та направлений на встановлення законності, достовірності, ефективності діяльності учасників бюджетного регулювання й бюджетного процесу під час складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджетів і звітування про їх виконання.

Мета бюджетного контролю досягається шляхом вирішення певних **завдань**, до яких, відповідно ст. 26 Бюджетного кодексу України № 2456-VI від 08.07.2010 р., належать:

- 1) оцінка управління бюджетними коштами (включаючи проведення державного фінансового аудиту);
- 2) встановлення правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності;
- 3) досягнення економії бюджетних коштів, їх цільового використання, ефективності і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів шляхом прийняття обґрунтованих управлінських рішень;
- 4) проведення аналізу й оцінки стану фінансової і господарської діяльності розпорядників бюджетних коштів;

- 5) запобігання порушенням бюджетного законодавства та забезпечення інтересів держави у процесі управління об'єктами державної власності;
- б) обґрунтованість планування надходжень і витрат бюджету.

Відповідно до покладених на бюджетний контроль завдань основними його функціями є: нормативна, управлінська, аналітична, координаційна, профілактична (превентивна), мобілізуюча, прогнозувальна (рис. 14.1).



Рис. 14.1. Функції бюджетного контролю

Повноваження з реалізації функцій бюджетного контролю покладаються на **суб'єктів** бюджетного контролю, які представлені як на загальнодержавному (рис. 14.2), так і на місцевому рівні. На місцевому рівні до суб'єктів бюджетного контролю відносять місцеві фінансові органи: фінансові органи місцевого самоврядування (фінансові відділи виконавчих комітетів, сільський, селищний голова)



та органи влади на місцях (фінансові відділи місцевих державних адміністрацій). Суб'єкти бюджетного контролю проводять **контрольні заходи**, які представляють собою сукупність дій, що здійснюються за допомогою певних способів і прийомів (методів) з метою досягнення визначених цілей. При здійсненні контролю у бюджетному процесі застосовуються методи фінансового контролю.



Рис. 14.2. Суб'єкти бюджетного контролю на загальнодержавному рівні

До суб'єктів бюджетного контролю можна також віднести незалежних аудиторів, яких залучають до здійснення перевірок щодо законності та ефективності використання бюджетних коштів, та громадські контролери (ЗМІ, політичні партії та інші), що здійснюють нагляд за бюджетним процесом. Крім того, до суб'єктів бюджетного контролю відносяться служби та особи, що здійснюють внутрішній (внутрішньовідомчий, внутрішньогосподарський) контроль у бюджетній установі.

**Підконтрольними суб'єктами** є розпорядники бюджетних коштів (бюджетні установи в особі їх керівника, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення витрат бюджету):

- головні розпорядники – установи, уповноважені забезпечувати діяльність ВРУ, Президента України, КМУ в особі їх керівників; міністерства; інші бюджетні установи, уповноважені законом або КМУ на реалізацію державної політики у відповідній сфері, в особі їх керівників; місцеві державні адміністрації, виконавчі органи та апарати місцевих рад;

- розпорядники коштів другого та третього ступеня – це бюджетні установи в особі їх керівників, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків з бюджету.

Комплекс розподільчих процесів та бюджетних відносин; бюджетні ресурси та управлінські рішення у бюджетному процесі; фінансово-господарська діяльність бюджетних установ є об'єктом бюджетного контролю. Предметом контролю являються бюджетні показники (бюджетні доходи, бюджетні видатки, бюджетне кредитування, бюджетне фінансування).

Діяльність суб'єктів бюджетного контролю ґрунтується на певних принципах (загальні положення) (табл. 14.1).

Таблиця 14.1

### Принципи бюджетного контролю

№ з/п	Назва принципу	Характеристика
1	Принцип законності	суб'єкти контролю повинні дотримуватись у своїй діяльності нормативно-правових актів
2	Принцип системності	використання комплексу взаємопов'язаних та взаємообумовлених елементів
3	Принцип компетентності	суб'єкти контролю повинні володіти необхідними знаннями та навичками
4	Принцип плановості	передбачає складання програми дій та її реалізацію
5	Принцип ефективності	від здійснення контролю повинен бути певний результат, досягтися поставлена мета, найкращий результат при найменших витратах
6	Принцип відкритості (гласності, публічності)	результати управління публічними фінансами повинні бути відкриті громадськості
7.	Принцип обов'язковості настання відповідальності	суб'єкти контролю та підконтрольні суб'єкти у випадку порушення ними нормативно-правових актів несуть відповідальність

Важливою передумовою ефективності бюджетного контролю є його формування і функціонування як цілісної структурної системи, яка складається з сукупності елементів (суб'єкт, об'єкт, підконтрольний суб'єкт, предмет контролю, контрольний захід), що взаємодіють як єдине ціле під час досягнення бажаних результатів.

## 14.2. Форми та види бюджетного контролю

Бюджетний контроль, який є різновидом фінансового контролю має особливі, найбільш характерні йому, форми та види. Так, до форм бюджетного контролю варто відносити: аудит, ревізію (інспектування), моніторинг (рис. 14.3).

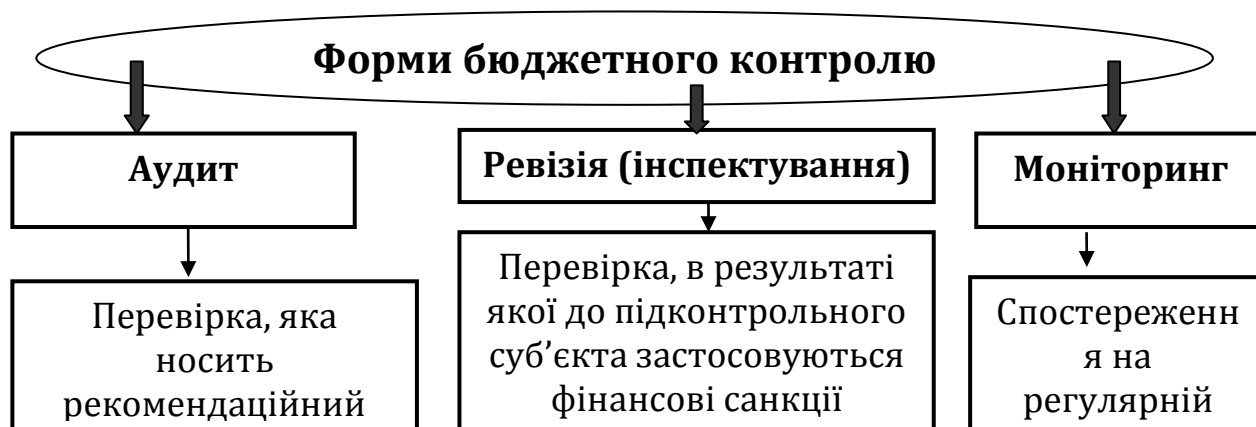


Рис. 14.3. Форми бюджетного контролю

Кожна з форм бюджетного контролю, в залежності від класифікаційних ознак, має свої характерні види. У таблиці 14.2. наведені види ревізії (інспектування).

Таблиця 14.2

### Класифікаційні ознаки ревізії (інспектування)

№ з/п	Критерій класифікації	Вид контролю
1	Суб'єкти контрольних заходів	державний
2	Регламент здійснення контрольних заходів	обов'язковий
3	Час проведення контрольних заходів	наступний (ретроспективний)
4	Об'єкти контрольних заходів	- бюджетні ресурси; - управлінські рішення у бюджетному процесі; - фінансово-господарська діяльність (окремі процеси), пов'язана з використанням бюджетних коштів
5	Обсяг контрольних заходів	- комплексний; - вибіркового; - тематичний

## Закінчення таблиці 14.2

6	Залежно від взаємовідносин суб'єкта та об'єкта	зовнішній
7.	Залежно від характеру контрольного заходу	- плановий; - позаплановий
8.	Залежно від цільової спрямованості контрольних дій	- стратегічний; - тактичний
9.	Залежності від місця здійснення контролю	контроль на місцях

Аудит, який проводиться за діяльністю учасників бюджетного процесу, на відміну від ревізії, має набагато більше різновидів. Так, за суб'єктами аудит може бути державним, внутрішнім та таким, що проводиться незалежними аудиторами. Це обумовило поділ аудиту на зовнішній та внутрішній (залежно від взаємовідносин суб'єкта та об'єкта), аудит, що проводиться дистанційно й на місцях (залежно від місця здійснення контролю). Відповідно, за часом проведення контрольних заходів, аудит може бути попереднім, поточним (наприклад, при його проведенні службами внутрішнього контролю) та наступним (наприклад у випадку, коли органи державного фінансового контролю проводять аудит за результатами діяльності бюджетних установ).

За регламентом здійснення контрольних заходів аудит буває обов'язковим (передбачений нормами права) та ініціативним (у випадку залучення до контролю за виконанням бюджету незалежних аудиторів та при проведенні внутрішнього контролю). Разом з тим, за об'єктом, обсягом контрольних заходів, залежно від характеру контрольного заходу, залежно від цільової спрямованості контрольних дій аудит має аналогічні до ревізії види.

Залежно від мети здійснення аудиту розрізняють два його види:

- аудит ефективності – проводиться з метою встановлення ефективності використання бюджетних коштів та майна;
- фінансовий аудит – спрямований на встановлення законного та цільового використання бюджетних коштів.

Державна фінансова інспекція України за об'єктом поділяє державний фінансовий аудит на: аудит окремих господарських операцій, аудит діяльності бюджетних установ, аудит виконання

місцевих бюджетів, аудит діяльності суб'єктів господарювання, аудит виконання бюджетних програм (аудит ефективності).

### **14.3. Компетенції суб'єктів бюджетного контролю в Україні**

Реалізація функцій держави неможлива без використання фінансових ресурсів, які акумулюються в централізованих грошових фондах. Необхідність проведення діяльності з управління такими грошовими фондами обумовила появу інституцій (суб'єктів), основними завданнями яких стало забезпечення контролю за формуванням та використанням фінансових ресурсів й активів.

До суб'єктів бюджетного контролю відносять ВРУ, яка наділена повноваженнями з контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Відповідні відомості готує Комітет ВРУ з питань бюджету, що дає змогу Верховній Раді здійснювати контроль за станом:

- державної бюджетної політики та міжбюджетними відносинами;
- бюджетного процесу;
- державного внутрішнього і зовнішнього боргу.

Крім того, Комітет ВРУ з питань бюджету контролює формування та виконання Державного бюджету України; діяльність державних фінансових органів; діяльність Рахункової палати. Ст. 14 ЗУ «Про комітети Верховної Ради України» свідчить, що Комітет ВРУ з питань бюджету проводить не лише попередній контроль (зокрема, на етапі розробки законів), а й наступний (зокрема, за виконанням Державного бюджету України).

Органом бюджетного контролю, який діє від імені Верховної Ради України є Рахункова палата. Її правовий статус закріплено ст. 98 Конституції України та Законом України «Про Рахункову палату». Контрольні повноваження Рахункової палати, на відміну від інших контролюючих органів, поширюються на Верховну Раду України, органи виконавчої влади, Національний банк України, Антимонопольний комітет, Фонд державного майна і інші органи державної влади.

Закон «Про Рахункову палату» закріплює за цим органом парламентського контролю завдання по здійсненню контролю за:

- своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів;
- утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргу України;
- фінансуванням загальнодержавних програм;
- дотриманням законності щодо надання Україною позик і економічної допомоги;
- законністю та своєчасністю руху коштів Державного бюджету України та коштів позабюджетних фондів.

Про результати роботи Рахункової палати свідчать обсяги виявлених порушень (рис. 14.4), найбільший приріст яких був у 2009.

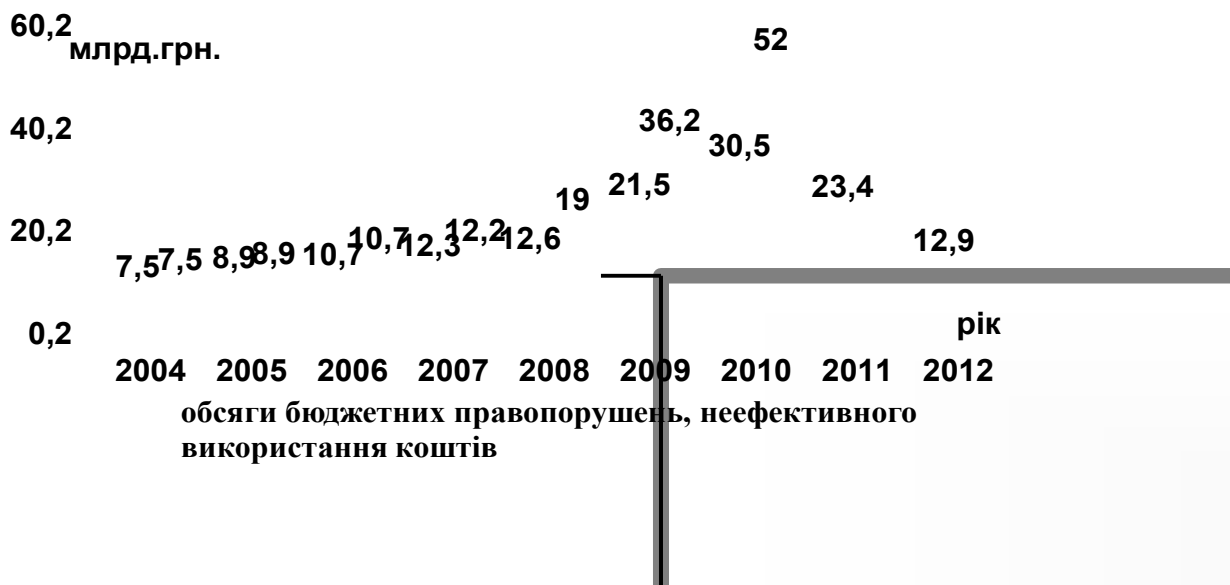


Рис. 14.4. Обсяги виявлених Рахунковою палатою бюджетних правопорушень, неефективного використання коштів, порушень та недоліків при адмініструванні доходної частини державного бюджету

До органів урядового контролю відносять **Міністерство фінансів України**, яке, відповідно до Указу Президента від 08.04.2011 р. № 446/2011 «Про Положення про Міністерство фінансів України» наділений такими основними завданнями:

- забезпечення реалізації єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової, митної політики, політики у сфері державного фінансового контролю та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади;

- здійснення в межах своїх повноважень контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Однією з основних функцій Міністерства фінансів України є здійснення фінансового контролю в процесі розробки, організації та управління виконанням Державного бюджету України. Тобто, Мінфін здійснює контроль як за надходженням коштів до бюджету, так і за їх витрачанням, на всіх стадіях бюджетного процесу.

Бюджетним кодексом України здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства покладається, крім Міністерства фінансів, на Державну фінансову інспекцію України та Державну казначейську службу України. Їх повноваження поширюються лише на операції пов'язані з виконанням бюджету України.

Так, зокрема, відповідно до ст. 112 Бюджетного кодексу України від 08.07.2010 р. № 2456-VI та ст. 4 Указу Президента від 13.04.2011 р. № 460/2011 «Про Положення про державну казначейську службу України» **Державна казначейська служба** здійснює контроль за:

- веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету та місцевих бюджетів, складанням та поданням фінансової і бюджетної звітності
- бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету
- відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету
- відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі)
- відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням
- дотриманням правил валютного контролю за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті
- дотриманням порядку проведення лотерей з використанням електронних систем прийняття сплати за участь у лотереї в режимі реального часу
- закупівлею товарів, робіт і послуг за державні кошти при здійсненні розрахунково-касового обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства

Державна казначейська служба, як і Міністерство фінансів, не здійснює системного бюджетного контролю за виконанням бюджетів та використанням державного майна. Однак, фінансовий контроль органів Державної казначейської служби здійснюється на регулярній основі – від прийняття бюджетних зобов'язань до їх оплати, тобто використання коштів за цільовим призначенням. Таким чином, забезпечується контроль за правильністю фінансових операцій, їх бухгалтерським обліком, що може бути гарантією чіткого виконання рішень виконавчої влади.

Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 р. № 2939-ХІІ визначає правові та організаційні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні. У Законі визначено, що здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений Президентом України на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю, яким є **Державна фінансова інспекція України**.

Держфінінспекція за законодавством України в частині фінансового контролю наділена достатньо широким колом повноважень. Статтею 4 Указа Президента «Про положення про Державну фінансову інспекцію України» від 23.04.2011 р. № 499/2011 визначено, що Держфінінспекція здійснює державний фінансовий контроль за:

- ✓ використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності, станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудита у розпорядників бюджетних коштів, за дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного і місцевих бюджетів;

- ✓ дотриманням законодавства про державні закупівлі;

- ✓ діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за рішенням суду, винесеним на підставі подання прокурора або слідчого для забезпечення розслідування кримінальної справи;

Основним завданням органів Державної фінансової інспекції є здійснення фінансового контролю за тими суб'єктами господарювання, які користуються бюджетними коштами, тобто як за



розпорядниками, так і за кінцевими одержувачами бюджетних коштів. Однак, контрольні функції Держфінінспекції щодо бюджету є обмеженими, вони відносяться лише його видаткової частини.

Органи Держфінінспекції здійснюють фінансовий контроль у формі державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування. Результати останнього свідчать про зростання втрат фінансових і матеріальних ресурсів в результаті вчинених правопорушень учасниками бюджетного процесу (рис. 14.5).

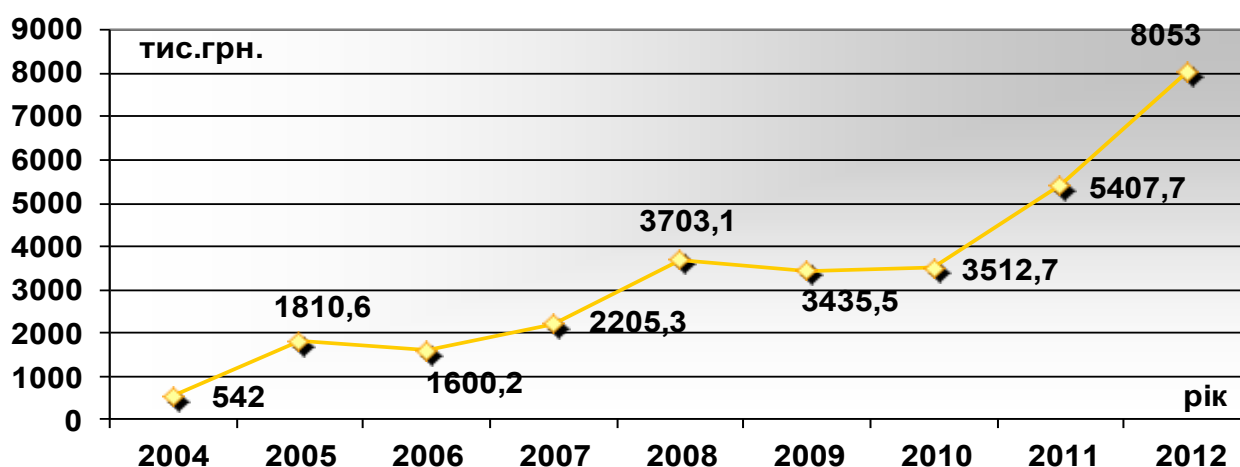


Рис. 14.5. Динаміка росту втрат фінансових і матеріальних ресурсів в результаті вчинених правопорушень, які були виявлені Держфінінспекцією

Основними порушеннями, виявленими під час контрольно-перевірочної роботи органів Держфінінспекції, які призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, – є незаконні витрати фінансових і матеріальних ресурсів.

Причиною таких порушень, відповідно Звітів Держфінінспекції, виступає «низька якість внутрішнього контролю та безвідповідальне ставлення з боку багатьох розпорядників бюджетних коштів».

**Місцеві фінансові органи** здійснюють контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу щодо місцевих бюджетів.

Так, районні у містах ради (у разі їх створення) та їх виконавчі органи контролюють виконання місцевих бюджетів. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, зокрема, наділені повноваження щодо здійснення контролю за дотриманням

зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності.

#### 14.4. Відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства

Існування ефективної бюджетної системи не можливе за умов зростання кількості протиправних дій у бюджетній сфері, вчиняючи які учасники бюджетних правовідносин посягають на суспільний добробут.

У цьому зв'язку пріоритетного значення набуває оптимальний вибір засобів боротьби з такими діями, серед яких важливе значення мають засоби із притягнення до відповідальності суб'єктів, що їх вчинили.

Статтею 121 Бюджетного кодексу України встановлено, що за порушення бюджетного законодавства суб'єкти, що їх вчинили, можуть понести відповідальність зазначену у таблиці 14.3.

Таблиця 14.3

#### Види відповідальності за порушення бюджетного законодавства

Назва	Характеристика	Нормативний акт, який регулює порядок притягнення
цивільна відповідальність	це невігідні наслідки майнового характеру, що покладаються на особу, яка вчинила цивільне правопорушення, не виконала чи неналежно виконала зобов'язання або посягнула на абсолютні майнові чи особисті немайнові права чи блага інших осіб	Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV (зокрема, глава 82)
дисциплінарна відповідальність	це заходи, що застосовуються до працівника за порушення трудової дисципліни (у випадках, коли особа не підпадає під адміністративну або кримінальну відповідальність). Основними заходами стягнення є: догана та звільнення.	Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII (зокрема, ст. 147-152), Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-XII

## Закінчення таблиці 14.3

адміністративна відповідальність	це невігідні наслідки матеріального характеру, які покладаються на особу, що посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління в результаті здійснення певних дій або бездіяльності (якщо таке	Кодекс України про адміністративні порушення від 07.12.1984 р. № 8073-X
адміністративна відповідальність	порушення не підпадає під кримінальну відповідальність). Види адміністративних стягнень: попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, конфіскація, позбавлення спеціального права, громадські роботи, виправні роботи, адміністративний арешт	
кримінальна відповідальність	це невігідні наслідки для особи, що вчинила злочин,, які полягають у матеріальному відшкодуванні або у обмеженні прав і свобод, що індивідуалізується в обвинувальному вирокі суду і здійснюється спеціальними уповноваженими органами.	Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III (зокрема, ст. 210)

Суб'єкта бюджетних правовідносин притягнуть до певної юридичної відповідальності в залежності від виду порушення бюджетного законодавства, умов скоєння такого порушення та негативних наслідків до яких воно призвело (розмірів заподіяної шкоди).

Суб'єкта бюджетних правовідносин притягнуть до певної юридичної відповідальності в залежності від виду порушення бюджетного законодавства, умов скоєння такого порушення та негативних наслідків до яких воно призвело (розмірів заподіяної шкоди). Так, Бюджетним кодексом України (ст. 116) регламентовано види основних порушень бюджетного законодавства, які, в залежності від стадії бюджетного процесу, можна розділити на чотири групи (рис. 14.6).

## Бюджетні правопорушення в залежності за стадіями бюджетного процесу

складання проектів бюджетів

- порушення встановлених термінів подання Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період (Бюджетної декларації), або подання з недостовірними даними;
- порушення встановлених термінів подання головними розпорядниками бюджетних коштів бюджетних запитів, або не подання їх взагалі, або подання з недостовірними даними;
- порушення розпорядниками бюджетних коштів вимог інструкцій з підготовки бюджетних запитів;
- подання рішення про місцевий бюджет з порушенням установленого порядку і термінів;
- неподання, або подання з порушенням установлених термінів НБУ проекту основних засад грошово-кредитної політики і проекту кошторису своїх доходів і видатків на наступний бюджетний період.

розгляд та прийняття проекту Закону про Державний бюджет України на відповідний рік, рішення про місцевий бюджет

- порушення ВРУ порядку та термінів розгляду проекту закону про Державний бюджет, порядку і строків прийняття закону про Державний бюджет;
- порушення КМУ порядку та строків несення змін в проект закону про Державний бюджет України в процесі його обговорення в ВРУ;
- порушення установленого порядку і термінів розгляду та прийняття рішення про місцевий бюджет;
- прийняття відповідною радою рішення про місцевий бюджет, що не відповідає положенням БКУ, положенням та показникам закону про Державний бюджет України, міжбюджетним угодам.

виконання бюджету

- нецільове використання бюджетних коштів;
- незаконне використання бюджетних коштів, що суперечить виконання вимог ст.50 БКУ і ст.51 БКУ;
- недотримання порядку та термінів проведення операцій з бюджетними коштами;
- порушення порядку введення та строків подання документів, що застосовуються в бюджетному процесі;
- недотримання вимог законодавства щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцевий бюджет;
- інші бюджетні правопорушення на стадії виконання бюджетів.

підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього

- несвоєчасне і неповне подання звітності про виконання бюджетів;
- подання недостовірних звітів та інформації про виконання бюджетів

Рис. 14.6. Бюджетні правопорушення в залежності від стадії бюджетного процесу

Слід враховувати, що за одне й те саме порушення бюджетного законодавства може бути передбачена як адміністративна, так і кримінальна відповідальність, в залежності від розмірів бюджетних коштів, які використано з порушення такого законодавства. Так, зокрема, за нецільове використання бюджетних коштів не у великих розмірах настає адміністративна відповідальність. Таке порушення класифікують як адміністративне правопорушення. Однак, коли розміри нецільового використання бюджетних коштів великі (в тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян) або особливо великі (в три тисячі і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян) – настає кримінальна відповідальність, а порушення класифікується як злочин.

### **Питання для обговорення та самопідготовки**

1. Дайте визначення поняття «бюджетний контроль».
2. Що є метою бюджетного контролю?
3. З яких елементів складається система фінансового контролю?
4. Які завдання постають перед бюджетним контролем?
5. Назвіть функції бюджетного контролю.
6. Назвіть та охарактеризуйте принципи бюджетного контролю.
7. Які вирізняють форми бюджетного контролю?
8. Чим аудит відрізняється від ревізії?
9. Як класифікують ревізію та аудит за часом проведення контрольних заходів?
10. Як класифікують ревізію та аудит за регламентом здійснення контрольних заходів?
11. Як класифікують ревізію та аудит за суб'єктами контрольних дій?
12. Як класифікують ревізію за об'єктом контрольних заходів?
13. Як класифікують ревізію за обсягом контрольних заходів?
14. Як класифікують аудит залежно від взаємовідносин суб'єкта та об'єкта?
15. Назвіть та охарактеризуйте суб'єктів бюджетного контролю.
16. Яким чином ВРУ здійснює бюджетний контроль?
17. Якими завданнями наділені органи Рахункової палати?
18. Як оцінити результативність контролю органів РП.

19. Якими повноваженнями наділені органи Держфінінспекції?
20. Які вирізняють місцеві фінансові органи?
21. Які розрізняють види юридичної відповідальності за порушення бюджетного законодавства?
22. Охарактеризуйте адміністративну відповідальність.
23. У яких випадках притягають до кримінальної відповідальності осіб, що скоїли бюджетне правопорушення?
24. Охарактеризуйте дисциплінарну відповідальність.
25. Назвіть правопорушення, які вчиняють у бюджетній сфері.

## Тести

### 1. Контрольний захід це:

- а) документ, який складається суб'єктом державного фінансового контролю за наслідками фінансового контролю;
- б) сукупність способів і методичних прийомів фінансового контролю, які застосовуються суб'єктами державного фінансового контролю в межах своїх повноважень і спрямовані на повний комплекс або окремі процеси фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, пов'язаної з використанням бюджетних коштів, державного і комунального майна;
- в) накладення штрафних санкцій за наслідками перевірки суб'єктів господарювання.

### 2. Назвіть суб'єктів бюджетного контролю:

- а) суб'єктів, які отримують дотації з бюджету або отримують кредити, гарантовані коштами бюджету;
- б) суб'єктів, які використовують комунальне майно;
- в) всі відповіді вірні.

### 3. Органи Державної казначейської служби здійснюють перевірки:

- а) вибірково,
- б) на регулярній основі;
- в) планово та позапланово.

#### **4. Рахункова палата України - це:**

- а) незалежний орган виконавчої влади в Україні, який здійснює зовнішній фінансовий контроль;
- б) орган законодавчої влади, який здійснює законотворчу та контролюючу функції;
- в) незалежний контролюючий орган.

#### **5. Повноваження Рахункової палати поширюються на:**

- а) Верховну Раду України, органи виконавчої влади, в тому числі їх апарати, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України та інші державні органи і установи, створені згідно з законодавством України;
- б) центральні органи державної влади, місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, які використовують державне або комунальне майно;
- в) суб'єкти господарювання, які відносяться до державної та комунальної сфери економіки.

#### **6. До суб'єктів бюджетного контролю відносять:**

- а) Верховну Раду України, органи виконавчої влади, в тому числі їх апарати;
- б) Державну фіскальну службу, Рахункову палату, ВРУ, Державну казначейську службу;
- в) суб'єкти господарювання, які відносяться до державної та комунальної сфери економіки.

#### **7. До принципів бюджетного контролю належать:**

- а) законність, ефективність, об'єктивність;
- б) незалежність, цільове використання бюджетних коштів, ефективність;
- в) публічність, прозорість, гласність, відкритість.

#### **8. До функцій бюджетного контролю належить:**

- а) аналітична, прогнозувальна;
- б) регулююча, фіскальна;
- в) мобілізуюча, стабілізуюча, відтворювальна.

**9. Завданнями бюджетного контролю є:**

- а) оцінка управління бюджетними коштами (включаючи проведення державного фінансового аудиту);
- б) проведення аналізу й оцінки стану фінансової і господарської діяльності розпорядників бюджетних коштів;
- в) всі відповіді вірні.

**10. Аудит може бути:**

- а) внутрішнім та зовнішнім;
- б) попереднім, поточним, наступним;
- г) всі відповіді вірні.



## РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Андрущенко В.Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті: Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів./ В.Л. Андрущенко. – Л.: Преса, 2010.
2. Артус М. М. Бюджетна система України : навч. посіб. / М. М. Артус, Н. М. Хижа. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – 220 с.
3. Аудит в Україні (основи державного, незалежного, професійного та внутрішнього аудиту): підручник / А.В. Хомутенко, В.В. Немченко, О.Ю. Редько, В.П. Хомутенко // Київ: Центр учбової літератури, 2012. – 540 с.
4. Базилевич В.Д. Державні фінанси: Навчальний посібник / В.Д. Базилевич, Л.О. Баластрик. – К.: Атіка, 2002. – 151 с.
5. Базилевич К.С. Моделювання взаємозв'язків дефіциту державного бюджету України із показниками макроекономічної динаміки / К.С. Базилевич, О.В. Царук // Банківська справа-2002. – № 3. – С. 24-29.
6. Близнюк О.П., Лачкова Л.І., Оспіщев В.І. та ін. Фінанси: Навч. посібник / О.П. Близнюк, Л.І. Лачкова, В.І. Оспіщев. – К.: Знання, 2006. – 415 с.
7. Богатирьова Є. М. Податкове навантаження як індикатор результативності податкових реформ в Україні // Економічний простір. – 2014. – № 84. – С. 110-121.
8. Богдан Т. Регулювання боргових процесів на новому етапі розвитку світової фінансової системи // Вісник НБУ. – 2010. – №8. – С. 18-24.
9. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України [Текст]: монографія. / за ред. К.В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.
10. Бюджетна система: навчальний посібник / укладачі: Р.С. Сорока, І.Г. Благун. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – С. 106-127.
11. Бюджетна система: підручник/ [В. В. Бабіченко, С. В. Бойко, С. О. Булгакова та ін.]; за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури; Тернопіль : Економ. думка. 2012. – 871 с.
12. Бюджетна система: Підручник / За наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К.: Центр учбової літератури; Тернопіль: Економічна думка, 2012. – 871 с.

13. Бюджетна система України [Текст]: навчальний посібник / Артус М.М., Хижа Н.М. – К.: Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – 220 с.
14. Бюджетна система України: проблемні питання: монографія [Л.А. Васютинська, М.А. Слатвинська, О.Ю. Дубовик та ін.]; за заг. ред. В.Г. Баранової – Одеса, ВОИ СОІУ «Атлант» – 2013 – 252 с.
15. Бюджетна система [Текст]: навч. посіб. для студ. вищих навч. закл. / Л. О. Омелянович [та ін.]; наук. ред. Л. О. Омелянович ; Донецький держ. ун-т економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського. – Х. : ВД "Інжек", 2004. – 253 с.
16. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI зі змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
17. Бюджетний менеджмент: Підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; за заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004 Бюджетний менеджмент: Підручник / [В. Федоров, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.]; за заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.
18. Бюджетний менеджмент: стан та оцінка ефективності: монографія/ С.В. Михайленко. – Одеса: ВМВ, Друк Південь, 2010. – 400 с.
19. Василик О. Д., Павлюк К. В. Державні фінанси України: Підручник. – К.: НІОС, 2002. – 608 с.
20. Василик О. Д. Бюджетна система України: підруч./ О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К.: Центр навч. літ-ри, 2004. – 544 с.
21. Великсар Т.І. Медичне страхування як елемент системи соціального захисту населення / Т.І. Великсар // Економіка. Фінанси. Право. – 2013. – №9/1. – С. 4-8.
22. Великсар Т.І. Соціальне страхування як складова системи соціального захисту населення України: актуальні питання / Т.І. Великсар // Вісник ЖНАЕУ – 2013. – № 1-2 (37), Т. 2. – С. 293-298.
23. Венгер В.В. Фінанси [Текст]: навч. пос. [для студ. вищ. навч. закл.] / В.В. Венгер. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 432 с.
24. Виговська Н.Г. Бюджетна політика в умовах реформування системи місцевих фінансів / Н.Г. Виговська // Науковий вісник: Фінанси, банки, інвестиції. – 2013. – № 3. – С. 6-9.

25. Волохова І.С. До питання про доходи місцевих бюджетів / І.С. Волохова // Науковий вісник – Одеський державний економічний університет. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2006. – № 10(30). – С. 23-32.

26. Волохова І.С. Використання міжнародних стандартів організації фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні / І.С. Волохова // Вісник соціально-економічних досліджень. Вип. 23 /ОДЕУ. – Одеса: ОДЕУ, 2006. – С. 62 – 68.

27. Волохова І.С. Кошторисне фінансування бюджетних установ / І.С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2012. – 255 с.

28. Волохова І.С. Проблеми створення власної фінансової бази органів місцевого самоврядування / І.С. Волохова // Науковий вісник – Одеський державний економічний університет. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2006. – № 12(32). – С. 3 – 15.

29. Волохова І.С. Напрями вдосконалення міжбюджетних відносин в Україні / І.С. Волохова // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – Гуманітарний університет „ЗІДМУ”. – 2006. – № 6. – С. 342-345.

30. Волохова І.С. Історичні аспекти теорії та практики місцевих фінансів [Текст] / І.С. Волохова // Вісник соціально-економічних досліджень. – Вип. 1(44) /ОНЕУ. – Одеса: ОНЕУ, 2012. – С. 289-296.

31. Волохова І.С. Місцеві фінанси та перспективи поглиблення фінансової децентралізації в Україні [Монографія] / І.С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2014. – 462 с.

32. Волохова І.С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку [Текст]: монографія / І.С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2010. – 234 с.

33. Волохова І.С. Місцеве оподаткування в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку [Текст] / І.С. Волохова // Вісник соціально-економічних досліджень. Вип. 26 /ОДЕУ. – Одеса: ОДЕУ, 2007. – С. 64-70.

34. Волохова М. П. Підвищення ефективності діяльності малих підприємств за допомогою зміни системи оподаткування / М.П. Волохова // Економічний простір: збірник наукових праць. – Дніпропетровськ: ПДАБА, 2011. – № 47. – С. 200-205.

35. Волохова М. П. Фінансова підтримка малого підприємництва / М. П. Волохова // Науковий вісник. Одеський

національний економічний університет. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2012. – №1 (153). – С. 94-101.

36. Волохова М. П. Фінансово-економічні важелі та стимули в забезпеченні ділової активності малих підприємств: монографія / М. П. Волохова. – Одеса, 2012. – 206 с.

37. Глущенко А.С. Фінансування бюджетного дефіциту України: шляхи вдосконалення / А.С. Глущенко, Єразо К.Х. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bibliofond.ru/view.aspx?id=727931>

38. Господарський кодекс України від 16.01.2003р. № 436-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/436-15/page10>.

39. Демиденко Л. М., Субботович Ю. Л. Податкова система. Навч. посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 184 с.

40. Державні видатки в економіці країни [Текст] : монографія / І. М. Боярко, Н. А. Дехтяр, О. В. Дейнека. – Суми : Сумське видавництво ПВКП «Корпункт», 2013. – 109 с.

41. Дем'янишин В.Г. Бюджетна політика держави: концептуальні засади, ефективність, розвиток стратегії і тактики / В.Г. Дем'янишин В.Г. // Вісник ТНЕУ. – 2011. – № 2. – С. 7-20.

42. Дем'янишин В.Г. Бюджетний механізм держави: сутність і роль у регулюванні соціально-економічних процесів / В.Г. Дем'янишин В.Г. // Формування ринкових відносин в Україні – 2007. – № 11(78). – С. 3-11.

43. Дем'янишин В.Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України: Монографія / В.Г. Дем'янишин. – Тернопіль: ТНЕУ, 2008. – 496 с.

44. Державний бюджет і бюджетна стратегія в умовах економічних реформ: у 4 т. – Т. 3: Бюджетне планування і прогнозування на середньострокову перспективу - інноваційна складова управління у сфері державних фінансів / за заг. ред. М.Я. Азарова. – ДННУ «Акад. фін. управління». – К., 2011. – 480 с.

45. Забезпечення фінансової стабільності в Україні в умовах посткризової економіки: аналітична доповідь / за ред. Я. В. Белінської. – К. : НІСД, 2011. – 38 с.

46. Загорський В. С., Вовчак О. Д., Благун І. Г., Чуй І. Р. Фінанси: Навч. посібник. – К.: Знання, 2006. – 247 с.

47. Закон України від 16.01.2014 №719-VII. «Про Державний бюджет України на 2014 рік». – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

48. Закон України „Про дошкільну освіту” № 2628-III від 11.07.2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2628-14>.- Назва з екрана.

49. Закон України „Про загальну середню освіту” від 13.05.1999 № 651-XIV. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/651-14>- Назва з екрана.

50. Закон України „Про освіту” від 23.05.1991 № 1060-XII зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>.- Назва з екрана.

51. Закон України від 18.11.2004 №2198-IV. «Про організацію оборонного планування». [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

52. Закон України від 28.06.1996 № 254к / 96-ВР. Конституція України. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

53. Закон України „Про соціальні послуги” від 19.06.2003 № 966-IV зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966-15>

54. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 р. № 2664-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2664-14>.

55. Закон України «Про комітети Верховної Ради України» від 04.04.1995 р. № 116/95-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%D0%B2%D1%80>.

56. Закон України «Про Рахункову палату» від 11.07.1996 р. № 315/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/315/96-%D0%B2%D1%80>

57. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 р. № 2939-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.

58. Зварич О. Середньострокове бюджетне прогнозування як складова бюджетного процесу/ О. Зварич // Вісник КНТЕУ. – 2011. – №5. – С. 44-57.

59. Звіт про виконання Державного бюджету України за 2013 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : [http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=212666&&documentList\\_stind=21](http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=212666&&documentList_stind=21) - Назва з екрана.

60. Звіти Рахункової палати [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826>.

61. Звіти Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/category/77170>.

62. Звіти Державної фінансової інспекції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/category/73557>.

63. Іляшенко А. Х. Методологічні підходи фінансового планування та прогнозування/ А. Х. Іляшенко// Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2012. – Вип. 3 (38). – С. 357 – 365.

64. Інформаційна довідка щодо державного та гарантованого державою боргу України (станом на 31.07.2014) // [Електронний ресурс]: режим доступу: <http://www.minfin.gov.ua/>

65. Ісмаїлов А. Б. Бюджетний процес та напрями його удосконалення/ А. Б. Ісмаїлов // Фінанси України. – 2011. – № 8. – С. 26-28.

66. Карлін М.І. Фінанси зарубіжних країн [Текст]: навч. посібник для студ. вищих навч. закл. / М. І. Карлін; Волинський держ. ун-т ім. Лесі Українки. – К.: Кондор, 2004. – 384 с.

67. Карлін М.І. Фінанси України та сусідніх держав [Текст]: Навч. посіб. / М.І. Карлін. – К.: Знання, 2007. – 589 с.

68. Карлін М. І. Бюджетна система України [Текст] : навч. посібник / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2008. – 428 с.

69. Кириленко О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика). – К.: НІОС, 2000.

70. Клець Л. Є. Бюджетний менеджмент. Навчальний посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2007. – 640 с.

71. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>. - Назва з екрана.

72. Комарова І.В. Фінансування освіти в Україні з бюджетів різних рівнів / І.В. Комарова // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. – 2011. – №2 (14). – С. 125-130.

73. Комітет Верховної ради України з питань бюджету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/publish/article?art\\_id=44997&cat\\_id=44826](http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/publish/article?art_id=44997&cat_id=44826).

74. Крисоватий А.І. Податки і фіскальна політика: Навчальний посібник / А.І. Крисоватий, А.І. Луцик. – Тернопіль, 2003. – 312 с.

75. Крупка А.Я. Позабюджетне фінансування галузі культури та мистецтва в Україні: тенденції та перспективи розвитку / А.Я. Крупка // Науковий вісник НЛТУ України. – 2013. – Вип. 23.13. – С. 403-409.

76. Кудряшов В. Фінансування дефіциту державного бюджету / В. Кудряшов // Економіка України. – 2009. – №4. – С. 52-64.

77. Кулик В.В., Кулик А.В. Бюджет як інструмент розвитку внутрішнього ринку // Фінанси України. – 2001. – №7.

78. Кульчицький М., Ванькович Д., Заплатинський М. Вдосконалення бюджетної політики України в умовах застосування програмно – цільового методу адміністрування державних видатків / М. Кульчицький, Д. Ванькович, М. Заплатинський // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – № 19. – С. 44-50.

79. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України: моногр. / Л.В. Лисяк. – К. : ДНУ АФУ, 2009. – 600 с.

80. Лободіна З.М. Форми та методи фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я дітей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rusnauka.com/2.\\_SND\\_2007/Economics/19165.doc.htm](http://www.rusnauka.com/2._SND_2007/Economics/19165.doc.htm). - Назва з екрана.

81. Лопушняк Г.С. Бюджетне фінансування соціальних видатків в умовах трансформаційної економіки / Г.С. Лопушняк // Фінанси України. – 2010. – № 10. – С. 38-46.

82. Лотоцька Н. Г. Програмно-цільовий метод в системі фінансового управління та сучасні технології бюджетування / Н.Г. Лотоцька, В. В. Дідик // Збірник наукових праць „Економічні науки”. – 2010. – № 6 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/soc\\_gum/znpn/2010\\_6/33\\_PTM.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/znpn/2010_6/33_PTM.pdf). - Назва з екрана.

83. Луценко І.С. Моніторинг сучасного стану податкових надходжень до зведеного бюджету України / І.С. Луценко, В.П. Хомутенко // Вісник тернопільського національного економічного університету – 2011 – № 5-1 – С. 292-302

84. Методичні рекомендації щодо планування видатків та використання бюджетних коштів для надання медичної допомоги закладами охорони здоров'я. – Київ, 2011. – 29 с.

85. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України – [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://cct.com.ua/2013/29.10.2013\\_1277.htm](http://cct.com.ua/2013/29.10.2013_1277.htm)

86. Місцеві фінанси [Текст]: Підручник / За ред. О.П. Кириленко. – К.: Знання, 2006. – 677 с.

87. Митний кодекс від 13.03.2012 р. № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

88. Мишолівський Б.І. Організація фінансування охорони здоров'я / Б.І. Мишолівський // Вісник Львівської комерційної академії. – Львів: Видавництво Львівської комерційної академії. 2009. – Вип. 30. – С. 117–121.

89. Наказ Міністерства культури та туризму „Про впорядкування умов оплати праці працівників культури на основі Єдиної тарифної сітки” від 18.10.2005 № 745. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1285-05> - Назва з екрана.

90. Наказ Міністерства освіти та науки України „Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ” від 26.09.2005 № 557. Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1130-05> - Назва з екрана.

91. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України „Про впорядкування умов оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення” від 05.10.2005 № 308/519. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1209-05> - Назва з екрана.

92. Наказ Міністерства України у справах молоді та спорту „Про впорядкування умов оплати праці працівників бюджетних установ, закладів та організацій галузі фізичної культури і спорту” від



23.09.2005 № 2097. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1236-05> - Назва з екрана.

93. Наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11. «Про бюджетну класифікацію» // Офіційний сайт Верховної Ради України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

94. Наказ від 12.03.2012 року N 333 «Про затвердження Інструкції щодо застосування економічної класифікації видатків бюджету» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua>

95. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 31 грудня 2007 року № 499. «Про впорядкування структури та умов грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ:– [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу:[http:// zakon1.rada.gov.ua](http://zakon1.rada.gov.ua).

96. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України / за заг. ред. М.Я. Азарова. – К.: ЦУЛ, 2010. – 480 с.

97. Огонь Ц.Г. Доходи бюджету України: напрями реструктуризації та вдосконалення: автореф. дис. докт. екон. наук: 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит / Цезар Григорович Огонь. – К.: КНЕУ, 2004. – 36 с.

98. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія): Навч. посібник. – 2-ге вид., доп. і перероб. – К.: КНЕУ, 2005. – 240 с.

99. Оподаткування суб'єктів господарювання: навч. посіб. / О.Г. Волкова, В. П. Хомутенко, І. С. Луценко, А. В. Хомутенко / за заг. ред. В. П. Хомутенко. – Одеса: «ВМВ», 2014. – 418 с.

100. Основні напрями бюджетної політики на 2015 рік – [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art\\_id=398593&cat\\_id=398592](http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=398593&cat_id=398592)

101. Офіційна Інтернет-сторінка Державного казначейства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://treasury.gov.ua/main/uk/index>

102. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: Моногр. / К. В. Павлюк ; Н.-д. фін. ін-т. – К., 2006. – 584 с.

103. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України та зарубіжних країн: навчальний посібник/ Ю.В. Пасічник. – К: Знання-Прес, 2002 – 495 с.

104. Планування місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу : Навчальний посібник / [Під заг. ред. І.Ф. Щербини]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи», USAID. – 2-ге видання, виправлене та доповнене. – К., 2011. – 104 с.

105. Податкова система: навчальний посібник / [Баранова В. Г., Дубовик О. Ю., Хомутенко В. П. та ін.]; за ред. В. Г. Баранової. – Одеса, ВМВ, 2014. – 344.

106. Податковий кодекс від 02.12.2010р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

107. Положення «Державну Казначейську службу України» від 13 квітня 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://treasury.gov.ua/main/uk/publish/article/150868>. -

108. Положення «Про Міністерство фінансів України» від 8 квітня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3125-12>.

109. Постанова КМ України «Про Державну фіскальну службу України» від 21.05.2014р. № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/postanovi-km-ukraini/63237.html>.

110. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228 «Про затвердження Порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ». – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

111. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 року № 1298. Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

112. Постанова Кабінету Міністрів України від 07 листопада 2007 року № 1294. Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

113. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2005 року № 510 Про оплату праці керівних працівників державних органів: – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

114. Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження переліку типів позашкільних навчальних закладів і Положення про позашкільний навчальний заклад” від 06.05.2001 № 433. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/433-2001-п.-> Назва з екрана.

115. Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету” від 4.03.2002 № 256. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/256-2002> - Назва з екрана.

116. Постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 року № 1298. Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери. – [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

117. Пігуль Н.Г. Теоретичні аспекти формування соціальної сфери в сучасних економічних умовах. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2506.-> Назва з екрана.

118. Показники виконання бюджету України. – Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat\\_id=77643](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=77643)

119. Розпорядження КМУ ”Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі” від 14 вересня 2002р. №538-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: URL : <http://www.liga.net>. - Назва з екрана.

120. Романенко О. Р. Фінанси: Підручник. – К.: Центр учбової літератури, 2006. – 312 с.

121. Словник сучасної економічної теорії Макміллана / За ред. Д. Пірса ; пер. з англ. – К. : АртЕК, 2000. – 640 с.

122. Сова О.Ю. Сутність та види дефіциту державного бюджету // Фінанси України. – 2005. – №9. – С. 20–25.

123. Соколовська А.М. Податкова система держави: теорія та практика становлення: автореф. дис. докт. екон. наук: 08.04.01 – фінанси, грошовий обіг і кредит / Алла Михайлівна Соколовська. – Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2002. – 28 с.

124. Соловйова Ю.М. Теоретичні засади та сутність бюджетної політики / Ю.М. Соловйова // Економічний часопис –XXI. – 2012. – № 5-6. – С.10-12.

125. Сорока Р.С., Благун І.Г. Бюджетна система: навчальний посібник / Сорока Р.С., Благун І.Г. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. – 236 с.

126. Статистичний щорічник України за 2012 рік: статистичний збірник / [Державна служба статистики України]. К. : ІВЦ Держкомстату України, 2013. – 560 с.

127. Стеців Л. П., Копилюк О. І. Фінанси: Навч. посібник. – К.: Знання, 2007. – 235 с.

128. Сунцова О. О. Місцеві фінанси: навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 488 с.

129. Сухань В.А. Взаимосвязь между дефицитом бюджета и инфляцией в Украине / В.А. Сухань. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/Suhan.pdf>

130. Указу Президента України від 15.06.2004 № 648/2004 «Про воєнну доктрину» [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

131. Указ Президента «Про Положення про Державну казначейську службу України» від 13.04.2011 р. № 460/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/460/2011>.

132. Указ Президента «Про Положення про Державну фінансову інспекцію України» від 23.04.2011 р. № 499/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/499/2011>.

133. Указ Президента «Про Положення про Міністерство фінансів України» від 08.04.2011 р. № 446/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/446/2011>.

134. Указ Президента України «Про Міністерство доходів і зборів України» від 18.03.2013 р. № 141/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/141/2013>.

135. Управління державним бюджетом України : підручник / колектив авторів [заг. редакція М. О. Азарова]. – К.: Зовнішня торгівля, 2010. – С. 76-81; с. 184-201; с. 214-227; с. 939-258.

136. Урусова З.П. Роль держави у фінансуванні освіти в Україні / З.П. Урусова // Інноваційна економіка. – 2013. – № 6. – С. 49-52.

137. Фещенко Л.В. Бюджетна система України [Текст] : навч. посібник / Л. В. Фещенко [и др.]; Харківський національний економічний ун-т. – Х. : ІНЖЕК, 2007. – 292 с.

138. Фінанси : підручник. / за ред. С.І. Юрія, В.М. Федосова. – 2-ге вид. переробл. і доповн. – К. : Знання, 2012. – 687 с.

139. Фишер С. Экономика / С. Фишер, Р. Дорнбуш, Р. Шмалензи. – М.: Дело, 1997. – 549 с.

140. Хмарук Ю.В. Формування системи доходів Державного бюджету України в умовах розбудови ринкової економіки: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит / Юлія Віталіївна Хмарук. – Львів: Львівський національний університет ім. Івана Франка, 2011. – 23 с.

141. Хомутенко А.В. Стан урядового фінансового контролю в системі державного фінансового контролю / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Науковий вісник ОДЕУ. Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Науки: економіка, політологія, історія. – 2009. – № 9 (87). – С. 220–229.

142. Хомутенко А.В. Рахункова палата як орган парламентського фінансового контролю в Україні / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Вісник соціально-економічних досліджень ОДЕУ. – 2009. – № 35. – С. 466–471.

143. Хомутенко А.В. Теоретичні основи фінансового контролю / А.В. Хомутенко // Електронний ресурс. – Проблеми системного підходу в економіці. – 2009. – № 3. – Режим доступу до журн.: [http://www.nbuiv.gov.ua/e-journals/PSPE/2009\\_3/Homutenko\\_309.htm](http://www.nbuiv.gov.ua/e-journals/PSPE/2009_3/Homutenko_309.htm).

144. Хомутенко А.В. Порядок проведення органами Державної контрольно-ревізійної служби державного фінансового аудиту окремих господарських операцій / А.В. Хомутенко, В. П. Хомутенко // Вісник соціально-економічних досліджень ОДЕУ. – 2010. – № 40. – С. 331 – 335.

145. Хомутенко А.В., Хомутенко В.П. Проблемні аспекти діяльності Рахункової палати України та шляхи їх вирішення / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Вісник Тернопільського

національного економічного університету, випуск №5-1, 2011р. Тернопіль ТНЕУ– 2011. – С.175-182.

146. Хомутенко А.В. Державний аудит як форма фінансового контролю: сутність та інституційні особливості / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Вісник соціально-економічних досліджень ОДЕУ. – 2011. – № 2 (42). – С. 124-130.

147. Хомутенко А.В. Вдосконалення інституціональних засад державного фінансового контролю / А.В. Хомутенко // Ефективна економіка. – 2013. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1927>.

148. Хомутенко А.В. Аудит місцевих бюджетів як запорука фінансової безпеки регіону / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Економіка та держава. – № 12. – 2013. – С. 52-55.

149. Хомутенко А.В. Зовнішній державний фінансовий контроль місцевих бюджетів: доцільність та правові колізії / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Збірник міжнародної інтернет-конференції 5.10.2013р. «Розвиток економіки у ХХІ столітті: теоретичні та практичні аспекти досліджень». – м. Тернопіль, 2013. – С. 88-90.

150. Хомутенко А.В. Аудит місцевих бюджетів Державної фінансової інспекції України / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Збірник тез Міжнародної науково-практичної Інтернет – конференції: «Актуальні питання економіки та управління у сучасних соціально-економічних умовах», 2013. – С. 208-211.

151. Хомутенко А.В. Об'єктивна необхідність застосування синергетичного підходу у дослідженнях державного аудиту в системі державного управління / А.В. Хомутенко // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції 12 – 13 грудня 2013 р.– Х.: ВД «ІНЖЕК», 2013. – С. 635-638.

152. Хомутенко А.В. Методологічні засади державного аудиту у сфері фінансів з позиції синергетичного підходу / А.В. Хомутенко // Фінанси України. – №8. – 2014. – С. 47-56.

153. Хомутенко А.В. Інформаційне забезпечення державного аудиту у сфері фінансів, як засіб підвищення ефективності / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Ефективне управління економікою: процеси, явища, ризики Міжнародна науково-практична конференція, м. Черкаси, 13-14 червня 2014 р. – С. 81-84.

154. Хомутенко А.В. Систематизация концептуальных подходов к определению форм и видов финансового контроля /

А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Збірник міжнародно-практичної конференції «Інституціональні основи функціонування економіки в умовах трансформації». м. Нюрнберґ, Німеччина, 23 травня 2014 р. – С. 125-128.

155. Хомутенко А.В. Передумови впровадження державного фінансового аудиту бюджетних програм в Україні / А.В. Хомутенко, В.П. Хомутенко // Економіка та сучасний менеджмент: теоретичні та практичні аспекти. Міжнародна науково-практична конференція, м. Одеса, 15-16 серпня 2014 р. – С. 99-102.

156. Шпильовий С.Є. Формування оборонного бюджету в сучасних умовах / С.Є. Шпильовий // Вісник Київського національного університету імені Т.Г. Шевченка. Військово-спеціальні науки 24-25/2010.С. 104-107. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://papers.univ.kiev.ua/vijskovo\\_specialni\\_nauky/articles/Formation\\_of\\_defensive\\_budget\\_in\\_modern\\_conditions\\_13397.pdf](http://papers.univ.kiev.ua/vijskovo_specialni_nauky/articles/Formation_of_defensive_budget_in_modern_conditions_13397.pdf).

157. Яницкая С. Программно-целевой метод бюджетного планирования. Проблемы применения / С. Яницкая // Финансы. Учет. Аудит. – 2013. – № 1. – С. 30–32.

158. Януль І. Є. Бюджетний процес в Україні та напрями його вдосконалення/ І. Є. Януль // Фінанси України. – 2009. – № 9. – С. 25-29.

159. Ярошенко Ф.О. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / Ф.О. Ярошенко. – Київ: ДП «Видавництво «Зовнішня торгівля», 2010. – 592 с.

*Навчальне видання*

**Баранова Вікторія Глібівна  
Богатирьова Євгенія Миколаївна  
Васютинська Людмила Анатоліївна  
Волохова Ірина Семенівна  
Волохова Майя Петрівна  
Волощук Вікторія Петрівна  
Великсар Тетяна Ігорівна  
Волкова Оксана Георгіївна  
Дубовик Ольга Юхимівна  
Кир'язова Тетяна Олександрівна  
Курганська Елеонора Іванівна  
Коцюрубенко Ганна Миколаївна  
Логвіновська Світлана Іванівна  
Луценко Ірина Сергіївна  
Слатвінська Марина Олександрівна  
Шикіна Наталія Анатоліївна  
Хомутенко Алла Віталіївна  
Хомутенко Віра Петрівна**

## **БЮДЖЕТНА СИСТЕМА**

Навчальний посібник

За загальною редакцією професора В.П. Хомутенко

Книгу видано за редакцією авторів

Підписано до друку 12.12.2014

Обсяг 23,0 друк. арк. Формат 60x90/16. Наклад 300 прим.

«Видавництво Бартенєва». Надруковано в друкарні «U-74».  
65000, Одеса, вул.. Буніна, 4