



Національний університет
водного господарства
та природокористування

Міністерство освіти і науки України
Національний університет водного господарства та
природокористування
Навчально-науковий інститут «Економіки, менеджменту та права»
Кафедра фінансів і економіки природокористування

104 – 128

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

з дисципліни

«Бюджетна система»

для студентів напрямку підготовки

6.030508 «Фінанси і кредит»

заочної форми навчання



Рекомендовано методичною
комісією за напрямом
підготовки 6.050308
«Фінанси і кредит»
протокол № 6
від 24 лютого 2012 р.

Рівне – 2013



Конспект лекцій з дисципліни «Бюджетна система» для студентів напряму підготовки 6.030508 «Фінанси і кредит» заочної форми навчання /Подлевський А.А. – Рівне: НУВГП. – 2013. – 128 с.

Упорядники: Подлевський А.А., ст. викладач

Відповідальний за випуск: Павлов В.І., д.е.н., професор, зав. кафедру фінансів і економіки природокористування

Зміст

	Стор.
Тема 1. Сутність, призначення і роль бюджету держави	3
Тема 2. Бюджет як основний фінансовий план держави	11
Тема 3. Бюджетний дефіцит	23
Тема 4. Бюджетний устрій і побудова бюджетної системи України	27
Тема 5. Міжбюджетні відносини і система бюджетного вирівнювання	43
Тема 6. Система доходів бюджету	52
Тема 7. Система видатків бюджету	67
Тема 8. Видатки бюджету на економічну діяльність та науку	80
Тема 9. Видатки бюджету на соціальний захист населення і соціальну сферу	100
Тема 10. Видатки бюджету на оборону та управління	118
Тема 11. Видатки бюджету на обслуговування державного боргу	120
Рекомендована література	127

© Подлевський А.А., 2013

© НУВГП, 2013



ТЕМА 1. СУТНІСТЬ, ПРИЗНАЧЕННЯ І РОЛЬ БЮДЖЕТУ ДЕРЖАВИ

- 1.1. Державний бюджет як економічна категорія.
- 1.2. Функції бюджету, їх характеристика.
- 1.3. Місце і роль бюджету в системі фінансових відносин.
- 1.4. Бюджетна політика держави, її особливості та значення.
- 1.5. Бюджетна стратегія і бюджетна тактика держави в ринкових умовах господарювання.
- 1.6. Призначення, структура та роль бюджетного механізму.

1.1. Державний бюджет як економічна категорія

Поняття «бюджет» сформувався завдяки тривалому історичному процесу еволюції суспільства: становленню держави, розвитку фінансової науки, трансформації натурального господарства у товарно-грошове. На думку багатьох вчених-економістів, роком появи першого бюджету прийнято вважати 1781 р., коли уперше було оприлюднено офіційний документ про усереднені державні доходи і витрати Франції. З кінця 18 ст. бюджет відображав фактично зібраних доходів і здійснених видатків. Згідно з російською науковою думкою 19 ст. бюджет часто ототожнювався з державним розписом доходів і видатків.

Термін «*бюджет*» походить від старонормандського «bougette» (шкіряний мішок), фінансовий зміст отримав на початку XIX ст. і на сьогодні має широкий спектр значень. В літературі налічується близько 50 похідних значень цього терміну.

Згідно ст. 2 *Бюджетного кодексу України (надалі БКУ)*, **бюджет** – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим (надалі АР Крим), органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Державний бюджет – головне джерело коштів, необхідних для діяльності держави; в ньому концентруються основні державні доходи – приблизно 2/3 фінансових ресурсів держави. За рахунок державного бюджету фінансуються основні державні витрати: капітальні вкладення, формування державних матеріальних резервів, оборона, управління, соціальна сфера, зовнішньоекономічна діяльність держави тощо.



Юрій С.І. подає наступні визначення **державного бюджету**.

За сутністю економічної категорії – це грошові відносини, які виникають між державою, з одного боку, та юридичними і фізичними особами, з іншого боку, з призводу утворення фонду грошових засобів і його використання на розширене відтворення.

За матеріальним змістом – це централізований фонд грошових засобів держави, які перебувають у постійному русі.

За формою – це основний фінансовий план держави.

За організаційною структурою – це центральна ланка фінансової державної системи, яка зумовлює розподіл і перерозподіл ВВП.

За характером – це обов'язковий документ у вигляді закону.

Суть бюджету розкривається у призначенні – фінансовому забезпечення виконання державою її функцій: економічної, соціальної, управлінської та оборонної.

Як економічна категорія бюджет відображає відносини щодо формування на загальнодержавному і регіональних рівнях централізованих фондів, призначених для реалізації функцій держави.

Ознаками бюджету як економічної категорії є:

1. *Історичність*. Бюджет як категорія склався історично і має свої специфічні риси зародження в кожній країні.
2. *Плановість*. Ознакою бюджету є його плановий характер.
3. *Юридичний характер*. Бюджет має силу правового акту.
4. *Терміновість*. Бюджет складається і виконується впродовж бюджетного періоду (з 1 січня по 31 грудня того ж року).

Специфічними ознаками бюджетних відносин є:

1. *Перерозподільний характер* – бюджет виконує функції перерозподілу ВВП між галузями, регіонами, соціальними верствами населення, перерозподіл у часі при використанні державних позик. Участь держави в розподілі ВВП залежить від моделі фінансових відносин у суспільстві, яка визначається роллю і місцем у ній бюджету.

За послідовністю розподілу ВВП розрізняють моделі ринкової та адміністративної економіки. У ринковій економіці створений ВВП спочатку розподіляється між його виробниками. При адміністративній економіці держава спочатку централізує в бюджеті необхідну частину ВВП, а залишок розподіляється між його виробниками.



в бюджеті умовно виділяють три моделі: американська (25–35%); західноєвропейська (35–50%); скандинавська (50–60%).

2. *Всеохоплюючий характер* – ними охоплені всі юридичні і фізичні особи.

3. *Законодавче регулювання* – здійснюється за трьома напрямками:

- загальним (БКУ);
- законами, що регламентують надходження доходів і фінансування видатків;
- прийняттям щорічного закону (рішення) про бюджет на наступний бюджетний рік..

Бюджет як економічна категорія характеризує рух грошових потоків між державою та юридичними і фізичними особами. Цим відноsinам притаманний суперечливий характер.

Є *два способи* вирішення фінансових протиріч:

1. Встановлення оптимальних пропорцій розподілу ВВП та його централізації в бюджеті.

2. Зростання ВВП – основний показник, що характеризує економіку країни.

Стаття 13 БКУ закладає загальні основи структури бюджету (незалежно від його рівня), вертикальний та горизонтальний його розподіл. Так, вертикальний розподіл бюджету дозволяє у його складі виділити **загальний і спеціальний фонди**, тоді як горизонтальна побудова визначає склад доходів (ст. 29 БКУ – по Державному бюджету та ст. 64–69 – по місцевим бюджетам) і видатків (ст. 30, 31 – по Державному бюджету та ст. 70, 88–91 – по місцевим бюджетам).

До загального фонду відносять кошти, що призначені для реалізації загальних функцій, а до спеціального - кошти, що мають конкретне призначення, у тому числі позабюджетні кошти бюджетних установ та організацій

Складовими частинами загального фонду бюджету 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 бюджету 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; 4) фінансування спеціального фонду бюджету.

1.2. Функції бюджету, їх характеристика

Сутність бюджету реалізується через його функції. **Основних, чітко структурованих функцій є дві:**

Розподільна – полягає в тому, що держава зосереджує всі джерела бюджетних надходжень та розподіляє їх по вертикалі (між міністерствами, відомствами, головними розпорядниками бюджетних коштів) та горизонталі (між галузями економіки, блоками галузей, територіями). Розподільна функція реалізується через систему витрат, що повинні здійснюватися в інтересах економічного та соціального розвитку держави та задоволення потреб населення.

Контрольна – полягає в тому, що специфічні державні або недержавні структури контролюють збирання бюджетних коштів (доходів бюджету), їх розподілення (видатки бюджету) та вирівнюють бюджетний розподіл.

В економічній літературі виокремлюють також і такі функції:

- **забезпечення існування держави** – створення фінансової бази існування держави: для утримання президентської, законодавчої і виконавчої влади, правоохоронних і митних органів, податкової служби, здійснення зовнішньоекономічної діяльності тощо;
- **стимулююча** – справедливий і неупереджений розподіл державних коштів між суб'єктами господарювання з метою стимулювання їх економічної активності.

1.3. Місце і роль бюджету в системі фінансових відносин

Роль бюджету:



- **правова** – бюджет затверджується законом, яким на органи виконавчої влади покладається обов’язок мобілізувати певну суму коштів на витрати, ці кошти на відповідні видатки;

- **політична** – законодавчий орган своїм волевиявленням затверджує обсяг видатків і доходів бюджету на плановий рік і цим самим ставить уряд під певний контроль;

- **соціально-економічна** – держава використовує бюджет для здійснення територіального і міжгалузевого розподілу ВВП з метою вдосконалення структури суспільного виробництва і забезпечення соціальних гарантій населенню.

Значення бюджету:

1. **Економічне** – можливість держави впливати на хід економічних і соціальних процесів в країні, прямими (законодавчі та нормативні акти) і непрямыми (дії державних органів, щодо перерозподілу бюджетних ресурсів) методами.

2. **Політичне** – полягає в тому, що бюджет затверджує законодавчий орган, таким чином реалізується воля народу.

3. **Суспільне** – вирішується (за допомогою бюджету) важливі питання соціального характеру (медицина, освіта), рівень соціальних видатків визначається фінансовою моделлю суспільства.

Фактори впливу на бюджет:

1.**Економічні**: ВВП; ріст/спад виробництва; продуктивність праці; рівень розвитку важливих галузей науки і техніки; фінансова політика.

2.**Соціальні**: рівень життя населення; рівень заробітної плати; розмір споживчого кошика (прожитковий мінімум); мережа поліклінік (медичних закладів), закладів освіти.

3. **Політичні**: ефективність діяльності законодавчої та виконавчої влади; раціональність організації управління державою; забезпечення обороноздатності країни; підтримання внутрішнього правопорядку.

1.4. Бюджетна політика держави, її особливості та значення

Бюджетна політика (надалі *БП*) – це цілеспрямовану діяльність держави щодо регулювання бюджетного процесу, управління збалансованістю бюджетом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні.



БП, як складова фінансової, є системною сукупністю цілей, наукових підходів і конкретних заходів щодо цілеспрямованої діяльності держави з регулювання бюджетного процесу, управління бюджетом та ефективного використання системи для вирішення соціально-економічних задач. Від якості БП залежить рівень соціального захисту громадян, місце країни на міжнародній арені, інвестиційні можливості держави тощо.

Чинники впливу на БП:

1. Внутрішні:

- *економічні* – пов’язані з макроекономічними процесами;
- *соціальні* – пов’язані з особливостями відтворення робочої сили та населення країни в цілому;
- *політичні* – пов’язані з забезпеченням обороноздатності держави, зміцнення гілок влади і т. д.

2. Зовнішні:

- залежність від економічних взаємовідносин з іншими державами, експортних можливостей держави;
- ступінь інтеграції із світовими системами тощо.

Основні проблеми при формуванні БП:

- максимально точне визначення обсягу ВВП;
- впровадження науково обґрунтованих розрахунків доходної бази бюджету.

Уряди багатьох країн оприлюднюють бюджетні показники для стимулювання обговорення БП у суспільстві та досягнення злагоди щодо її цілей і засобів досягнення. **Контрольні показники БП:**

- *відносні* – виражені у % до ВВП або іншого показника сукупної економічної діяльності держави (обсяг державного боргу, державних доходів та витрат, державних позик тощо);
- *абсолютні* – планові цифри, які мають грошовий вираз.
- *темпи змін контрольних цифр*.

Сукупність вищезазначених показників є базою для визначення основних напрямів БП на наступний бюджетний період. Вона є активним інструментом економічної та соціальної політики. Першочергове завдання БП – це розробка науково-обґрунтованої концепції формування доходної бази бюджету.

Основні засади визначення пріоритетів БП:



1. Інформаційно-аналітичне забезпечення аналізу шляхом запровадження системи моніторингу, стану соціально-економічного розвитку країни і реалізації БП.

2. Визначення сукупності показників стану бюджетної сфери, за якими здійснюватиметься аналіз її стану і рівень реалізації, намічений бюджетною політикою.

3. Аналіз соціально-економічного розвитку країни і стану бюджетної сфери (з використанням системного і ситуаційного аналізу, SWOT-аналізу тощо).

4. Виявлення загроз стану бюджетної сфери та здійснення БП з врахуванням результатів аналізу та виявлених загроз

5. Визначення пріоритетів БП.

Визначення пріоритетів БП:

1. Програма економічного і соціального розвитку України на довгостроковий період.
2. Основні напрямки БП на наступний бюджетний період.
3. Пріоритети БП на наступний бюджетний період.

Бюджетний моніторинг є специфічною складовою макроекономічного моніторингу. Його мета – забезпечити постійне спостереження та аналіз реалізації БП, оцінку дієвості бюджетної системи на основі бюджетного обліку та бюджетної статистики з перспективною розробки оптимального проекту державного бюджету.

1.5. Бюджетна стратегія і бюджетна тактика держави в ринкових умовах господарювання

Бюджетна стратегія – це довгостроковий курс БП держави, що розрахований на перспективу та зумовлює розв'язання масштабних завдань у визначених загальнонаціональних стратегій соціально-економічного розвитку.

Бюджетна стратегія має встановлювати основні напрямки БП та спрямовуватись на розробку, насамперед, економічних важелів її реалізації.

Основою розробки бюджетної стратегії є **бюджетне прогнозування** – процес розробки основних показників державного бюджету на перспективу та прогнозування найважливіших надходжень і видатків бюджету.



Призначення бюджетного прогнозування – оцінка різних та найвірогідніших варіантів формування ресурсів бюджетів і напрямків їх використання.

Головна *функція* прогнозування – це наукове передбачення.

Завдання, які має розв'язувати бюджетне прогнозування:

- визначити обсяг бюджетних ресурсів та їх використання;
- визначити взаємозв'язки показників бюджету з основними макропоказниками;
- визначити вплив на величину показників бюджету різних факторів;
- перевірити можливості бюджетного забезпечення та показників соціально-економічного розвитку.

Виділяють короткострокове (1–5 років) та довгострокове (5–10 років) бюджетне прогнозування.

Бюджетна тактика – є швидкодіючим механізмом бюджетної політики в Україні та гнучким методом пошуку короткострокової рівноваги стабілізації та пристосування до умов, які постійно змінюються. Вона є практичним продовженням та деталізацією бюджетної стратегії. Основою бюджетної тактики є бюджетне планування.

1.6. Призначення, структура та роль бюджетного механізму

Бюджетний механізм – сукупність методів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин і забезпечення належних умов соціально-економічного розвитку.

Призначення бюджетного механізму – забезпечення та регулювання соціально-економічних процесів в державі).

Складові елементи бюджетного механізму (структура):

➤ *Бюджетне планування і регулювання* – визначаються фінансові можливості держави щодо фінансового забезпечення розвитку її економіки та соціальної сфери.

➤ *Фінансові показники*:

- узагальнюючі - доходи і видатки бюджету, державний борг, рівень інфляції тощо;
- індивідуальні - рівень витрат на душу населення, сума податків, сплачених одним працюючим, інші.

➤ *Нормативи* – характеризують рівень забезпечення видатків бюджету, витрат фінансових ресурсів.



➤ **Ліміти** – обмеження бюджетних витрат в інтересах держави, підприємств, домогосподарств (золотовалютні резерви НБУ, резервні фонди КМУ і місцевих рад).

➤ **Резерви** – призначені для нейтралізації впливу непередбачуваних факторів.

➤ **Управління бюджетними коштами.** Держава в особі своїх органів влади та управління встановлює методологію розподілу ВВП і національного доходу, форми грошових заощаджень, регулює види платежів, визначає обсяги і напрями використання бюджетних коштів.

➤ **Бюджетні стимули** – податкові пільги, бюджетне фінансування, бюджетне кредитування, надання бюджетних трансфертів.

➤ **Бюджетні санкції** – до них відносять санкції за порушення бюджетного чи податкового законодавства, за нецільове використання державних коштів, призупинення, бюджетного фінансування.

Вплив бюджету на соціально-економічний розвиток здійснюється за схемою: бюджет – бюджетна політика – бюджетний механізм – соціально-економічні процеси

Роль: через бюджетний механізм реалізуються кількісні та якісні методи регулювання розвитку соціально-економічної сфери.

ТЕМА 2. БЮДЖЕТ ЯК ОСНОВНИЙ ФІНАНСОВИЙ ПЛАН ДЕРЖАВИ

2.1. Державний бюджет як основний фінансовий план.

2.2. Бюджетний процес в Україні, його сутність та особливості.

2.3. Стадії бюджетного процесу.

2.4. Учасники бюджетного процесу та їх повноваження.

2.5. Бюджетне планування: суть, етапи та методи бюджетного планування.

2.1. Державний бюджет як основний фінансовий план

Слід розрізняти поняття «бюджет як економічна категорія» і «бюджет як основний фінансовий план держави». В першому випадку мова йде про систему грошових відносин, що мають об'єктивний характер, у другому випадку – про результат свідомої



діяльності людей з приводу формування і використання централізованих грошових коштів. Під **державним бюджетом як фінансовим планом** розуміють бюджетний план руху централізованої частини сукупного суспільного продукту.

Державний бюджет входить в загальну систему фінансових планів. У бюджеті як фінансовому плані представлені всі атрибути фінансового плану: грошові надходження чи доходи (формування фондів грошових коштів) по конкретних джерелах надходжень; грошові витрати (використання фондів грошових коштів) по конкретних напрямках і заходах; співвідношення грошових доходів і видатків на основі балансових розрахунків.

Державний бюджет як правова категорія є законом України, що приймається органами законодавчої влади, а місцеві бюджети – органами влади місцевого самоврядування. Всі види бюджетів є основними фінансовими планами формування і використання фондів коштів для держави в цілому або певної адміністративно-територіальної одиниці.

Бюджет – це розпис доходів і видатків держави, який затверджується органами законодавчої і представницької влади у вигляді закону.

Доходи бюджету виражають економічні відносини, що виникають у процесі формування фондів грошових коштів і надходять у розпорядження органів державної влади та управління. Організаційна структура доходів бюджетів подана на рис. 2.1.

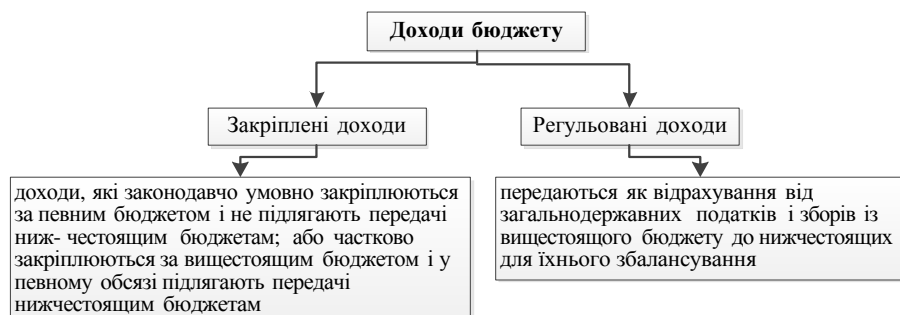


Рис. 2.1. Організаційна структура доходів бюджетів

Видатки бюджету являють собою економічні відносини, які



виникають у зв'язку з розподілом централізованого фонду грошових коштів і його використанням за цільовим призначенням. Розподіл видатків бюджетів наведено на рис. 2.2.



Рис. 2.2. Розподіл видатків бюджетів

Співвідношення видатків між окремими групами визначається спрямованістю бюджетної політики. Останніми роками найбільша частка видатків припадає на соціальний захист населення. Це викликано кризою в економіці та необхідністю соціального захисту громадян із невеликим рівнем доходів.

Значні кошти з державного бюджету витрачаються на потреби освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення, що мають загальнодержавне значення. На державний бюджет також покладено фінансування заходів, пов'язаних з обороною, а також видатків на створення державних матеріальних і фінансових резервів, на утримання вищих органів влади і управління тощо.

З місцевих бюджетів фінансуються комунальне господарство, заходи з благоустрою міст, теплове господарство, ремонт та утримання шосейних доріг місцевого значення, соціально-культурні установи.

В Україні бюджет як фінансовий план має певні відмінності від бюджету як економічної категорії, оскільки до нього включаються фонди цільового призначення. Тому для оцінки реальної бюджетної політики необхідно проаналізувати статті доходів і видатків «чистого» бюджету (без цільових фондів).

Включення цих фондів до бюджету зумовлено двома



причинами:

- наданням їм законодавчої сили;
- необхідністю здійснення державного контролю за коштами цих фондів.

Стан бюджету як фінансового плану характеризується трьома показниками:

- рівновага доходів і видатків;
- перевищення доходів над видатками;
- бюджетний дефіцит.

2.2. Бюджетний процес в Україні, його сутність та особливості

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

Повний цикл бюджетного процесу, тобто період з початку складання проекту бюджету до затвердження звіту про його виконання триває *два роки*. Бюджет складається на рік. Цей термін вважається **бюджетним періодом**.

Організація бюджетного процесу в Україні здійснюється відповідно до Конституції України, БКУ та інших нормативно-правових актів центральних та місцевих органів виконавчої влади.

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

Принципи бюджетного процесу:

1. Оцінити потреби, пріоритети та можливості учасників бюджетного процесу.
2. Розробити управлінські стратегії для досягнення цілей.
3. Забезпечити зв'язок між загальними цілями та прийнятими рішеннями.
4. Спрямувати бюджетні рішення на виконання пріоритетних соціальних програм та забезпечити їх ефективність.



5. Розробити бюджет, який дозволить досягнути поставлені цілі зважаючи на обмежені фінансові ресурси.

6. Постійно оцінювати бюджетну програму щодо її економічної та соціальної ефективності.

Основні задачі бюджетного процесу:

- забезпечення збалансованості бюджету;
- гармонізація бюджетної та економічної політики;
- досягнення реальних обсягів доходів та видатків;
- виявлення матеріальних та фінансових резервів;
- перерозподіл ресурсів між бюджетами бюджетної системи;
- контроль ефективності на всіх стадіях бюджетного процесу.

Фактори впливу на якість бюджетного процесу:

1) на стадії підготовки та складання проекту бюджету на якість впливають:

- політичні інтереси структур влади;
- залежність від прийняття інших рішень, наприклад, податкового пакету;
- надійність інформаційної бази та наукових методик для розрахунків показників бюджету;
- професійний рівень розробників проекту;
- інтереси міжнародних фінансово-кредитних організацій та їх вимоги;

2) на стадії розгляду і затвердження Закону про бюджет на якість впливають:

- спрямованість інтересів певних владних структур, груп, осіб (так зване лобіювання інтересів);
- рівень усвідомлення відповідальності та компетентності народних депутатів у питаннях економіки і бюджету;

3) на стадії виконання бюджету на якість впливають:

- дотримання норм Закону «Про Державний бюджет України (надалі ДБУ)» та вимог інших нормативно-правових актів, що регламентують виконання бюджету;
- наявність ефективної системи оперативного бюджетного контролю.

2.3. Стадії бюджетного процесу

БКУ (стаття 19) визначає чотири стадії бюджетного процесу:



- 1) складання проектів бюджетів;
- 2) розгляд проекту та прийняття закону про ДБУ (рішення про місцевий бюджет);
- 3) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про ДБУ (рішення про місцевий бюджет);
- 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства.

Одним з головних завдань бюджетного процесу є складання прогнозу ДБУ на наступні за плановим два бюджетних періоди, що має на меті забезпечити пропорційність і збалансованість намічених на перспективу великомасштабних програм соціально-економічного розвитку.

Складання проектів бюджету передбачає визначення та аналіз ресурсів, необхідних для реалізації програм і, відповідно, досягнення поставлених цілей та оцінка очікуваних результатів. Ця стадія бюджетного процесу ґрунтується на основних напрямках грошово-кредитної, бюджетної, податкової політики держави в цілому та відповідної території на наступний бюджетний період.

Розгляд проекту та прийняття закону про ДБУ (рішення про місцевий бюджет) передбачає серію парламентських засідань. Розгляд та затвердження ДБУ відбувається у ВРУ за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом ВРУ.

Процес складання, розгляду та затвердження місцевих бюджетів передбачає певну послідовність дій, визначену бюджетним законодавством.

Виконання бюджету полягає в забезпеченні надходжень запланованих доходів і здійснення передбачених у бюджеті видатків. Це досягається шляхом встановлення порядку обчислення податків, зборів та інших обов'язкових платежів, термінів їх сплати, а також порядку фінансування видатків. Виконання ДБУ забезпечує Кабінет Міністрів України. Міністерство фінансів України здійснює загальну організацію та управління виконанням ДБУ, координує діяльність учасників бюджетного процесу з цього питання. Щодо місцевих бюджетів, то їх виконання забезпечують Рада міністрів АР



Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад або сільські голови (якщо відповідні виконавчі органи не створені згідно законодавства). Місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

При виконанні державного і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Державна казначейська служба України, що діє у складі МФУ, забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у НБУ (стаття 43 БКУ). ДБУ виконується за розписом, який затверджується Міністром фінансів України відповідно до бюджетних призначень у місячний строк з дня прийняття закону про ДБУ. Місцевий бюджет виконується за розписом, який затверджується керівником місцевого фінансового органу.

Звітність про виконання ДБУ і місцевих бюджетів складається з фінансової та бюджетної звітності. Зведення, складання та подання звітності про виконання ДБУ і місцевих бюджетів здійснюються Державною казначейською службою України та його територіальними органами. Фінансова звітність бюджетних установ складається згідно з національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку та за формами, що затверджуються МФУ. Порядок заповнення форм фінансової звітності бюджетних установ встановлюється Державною казначейською службою України за погодженням з МФУ. Бюджетна звітність відображає стан виконання бюджету, містить інформацію в розрізі бюджетної класифікації. Форми бюджетної звітності бюджетних установ і органів Державною казначейською службою України та порядок їх заповнення встановлюються Державною казначейською службою України за погодженням з МФУ.

Річний звіт про виконання закону про ДБУ подається Кабінетом Міністрів України ВРУ, Президенту України та Рахунковій палаті не пізніше 1 травня року, наступного за звітним.

Звіти про виконання місцевих бюджетів подаються Радою міністрів АР Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевих рад відповідно до Верховної Ради



АР Крим, місцевих рад у двомісячний строк після завершення бюджетного року.

2.4. Учасники бюджетного процесу та їх повноваження

Учасниками бюджетного процесу є органи та посадові особи, які наділені бюджетними повноваженнями. **Бюджетними повноваженнями** визнаються права і обов'язки учасників бюджетних правовідносин.

У систему органів, що наділені бюджетними повноваженнями, входять:

- законодавчі (представницькі) і виконавчі органи державної влади;
- органи грошово-кредитного регулювання;
- органи державного (муніципального) контролю.

Законодавчі (представницькі) органи державної влади, представницькі органи місцевого самоврядування:

- розглядають і затверджують бюджети і звіти про їх виконання;
- здійснюють контроль за обґрунтованістю формування і виконання бюджетів;
- формують і визначають правовий статус органів, що здійснюють контроль за виконанням бюджету відповідного рівня бюджетної системи.

Виконавчі органи державної влади, органи місцевого самоврядування:

- здійснюють складання бюджету;
- вносять проект бюджету з необхідними документами і матеріалами на затвердження законодавчого (представницького) органу влади (органу місцевого самоврядування);
- організовують виконання бюджету, подають звіт про його виконання на затвердження законодавчих органів;
- здійснюють контроль за обґрунтованістю формування і виконання бюджету.

Органом грошово-кредитного регулювання є НБУ.

Органами фінансового контролю є:

- Рахункова палата – в частині контролю за використанням



- Головне контрольно-ревізійне управління України – відповідно до його повноважень, визначених законом.

На кожній стадії бюджетного процесу задіяні певні учасники бюджетного процесу, які наділені відповідними бюджетними повноваженнями. Це: Президент України, ВРУ, Комітети ВРУ, Верховна Рада АРК; Рада органів місцевого самоврядування; НБУ, Кабінет Міністрів України; МФУ, Державна казначейська служба України, Рада Міністрів АРК, Міністерство фінансів АРК, місцеві державні органи, органи Державного фінансового контролю, головні розпорядники бюджетних коштів. Кожен учасник бюджетного процесу діє тільки в межах своїх повноважень і несе відповідальність згідно з чинним законодавством.

ВРУ наділена такими бюджетними повноваженнями: визначення бюджетної політики держави; прийняття постанови про схвалення або взяття до відома Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період; визначення бюджетних повноважень усіх учасників бюджетного процесу, складу і обсягів доходів та видатків ДБУ; затвердження показників соціально-економічного розвитку країни, необхідних для формування бюджетів усіх рівнів; розгляд і прийняття Закону про Державний бюджет на відповідний період та внесення змін до нього; розгляд і прийняття рішення щодо звіту про виконання ДБУ тощо.

Комітет ВРУ з питань бюджету наділений такими бюджетними повноваженнями: відстеження, опрацювання та узагальнення пропозицій і висновків комітетів ВРУ, народних депутатів України до проекту закону про Державний бюджет та законопроектів, які впливають на дохідну й видаткову частини бюджетів; підготовка висновків і необхідних матеріалів та подання їх на засіданні Верховної Ради у першому й другому читаннях проекту закону про ДБУ на відповідний бюджетний період; заслуховування інформації міністрів, керівників державних комітетів, інших органів центральної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян, а також головних розпорядників і розпорядників бюджетних коштів щодо виконання бюджетних повноважень на всіх стадіях бюджетного процесу; відстеження виконання, його оцінка та підготовка висновків про виконання закону про ДБУ протягом року.



Значну роль у бюджетному процесі відіграють **органи виконавчої влади**. Вони забезпечують усю підготовчу роботу зі складання проектів бюджетів, готують необхідні документи й матеріали, які разом із проектами бюджетів подають до законодавчих органів. Крім того, ці органи забезпечують виконання бюджетів, здійснюють контроль за їх виконанням, подають звіт про виконання бюджетів.

До бюджетних повноважень **Кабінету Міністрів України** належать: розроблення та подання ВРУ проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період; розроблення та подання ВРУ проекту закону про ДБУ на наступний бюджетний період; забезпечення виконання закону про ДБУ підготовка та подання ВРУ звітів про виконання ДБУ; розрахунок показників зведеного бюджету України та підготовка звіту про його виконання; прийняття рішень щодо використання коштів резервного фонду ДБУ; прийняття рішень про здійснення державних запозичень в обсягах і на умовах, визначених законом про ДБУ на відповідний бюджетний період, та ін.

МФУ посідає **центральне місце в бюджетному процесі**, бо здійснює багато функцій, пов'язаних із функціонуванням бюджету. Наприклад, воно зобов'язане готувати проект державного бюджету, забезпечувати методичне керівництво іншими органами, що беруть участь у складанні проекту бюджету; координувати діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету. З огляду на це МФУ наділене такими бюджетними повноваженнями: підготовка й узагальнення передбачених БКУ документів і матеріалів, необхідних для формування проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період; аналіз бюджетних запитів; розроблення проектів нормативів бюджетної забезпеченості з розрахунку на одну особу, одного учня, одне ліжко-місце тощо; складання проекту закону про ДБУ; організація виконання ДБУ на всіх стадіях бюджетного процесу; розроблення і затвердження Річного розпису ДБУ; обслуговування в межах своїх повноважень державного внутрішнього і зовнішнього боргу тощо. Особливо слід зазначити, що МФУ фактично наділене правом установлювати тимчасові обмеження асигнувань загального фонду ДБУ (секвестр видатків).

Особливе місце в бюджетному процесі посідає **НБУ**, який має



такі бюджетні повноваження: визначення основних засад грошово-кредитної політики України; розроблення законопроектів, пов'язаних із формуванням дохідної та видаткової частин бюджетів і підготовкою пропозицій до проекту закону про ДБУ на наступний бюджетний період.

Роль **Президента України** у бюджетному процесі полягає в тому, що він підписує Закон України «Про Державний бюджет на поточний рік» та інші закони, що регулюють бюджетну діяльність; може застосовувати право вето щодо прийнятого ВРУ закону про Державний бюджет та інших нормативних актів про бюджетну діяльність із наступним поверненням їх на повторний розгляд ВРУ.

БКУ визначає таких суб'єктів бюджетного процесу, як **розпорядники бюджетних коштів**, котрі за обсягом наданих прав поділяються на головних розпорядників бюджетних коштів і розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня; бюджетні установи та одержувачі бюджетних коштів.

Чітка координація дій всіх учасників бюджетного процесу та відповідальність кожного з них – є необхідною умовою ефективності бюджетного процесу.

2.5. Бюджетне планування: суть, етапи та методи бюджетного планування

Бюджетне планування – це науково обґрунтований процес визначення джерел створення і напрямів використання бюджетних ресурсів із метою забезпечення стабільного економічного і соціального розвитку.

Функції бюджетного планування:

- відображення основних напрямів бюджетної політики;
- вибір раціональних шляхів бюджетного забезпечення для досягнення необхідного рівня соціально-економічного розвитку;
- здійснення перерозподілу бюджетних ресурсів для досягнення необхідних темпів і пропорцій розвитку економіки та підвищення суспільного добробуту;
- встановлення раціональних форм мобілізації бюджетних ресурсів.

Об'єктом бюджетного планування є бюджетна діяльність держави, державних установ і організацій, **предметом** – бюджетні ресурси та їхній рух при здійсненні відтворювальних процесів в



економіці. **Сферою** є розподіл і перерозподіл бюджетних ресурсів на всіх стадіях відтворювального процесу.

Бюджетне планування на загальнодержавному рівні здійснюється у два **етапи** – зведене й адресне. На першому етапі, який називається **зведеним бюджетним плануванням**, визначаються основні напрями організації роботи та засоби мобілізації бюджетних ресурсів, здійснюється взаємоузгодження основних макроекономічних показників. На другому етапі проводиться **адресне бюджетне планування**, яке має на меті встановити певні зв'язки з іншими фінансовими планами держави.

Завдання бюджетного планування:

- забезпечити необхідні макроекономічні пропорції розвитку держави;
- виявляти реальні джерела надходжень за усіма напрямами та всіма платниками податків та зборів по всіх бюджетних рівнях;
- ефективно розподілити за напрямами та між регіонами бюджетні видатки;
- сприяти найбільш ефективному використанню бюджетних коштів галузями національного 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.

Принципи бюджетного планування:

- наукова обґрунтованість планів;
- оптимальна збалансованість між рівнем оподаткування суб'єктів-платників податків і рівнем соціальних виплат;
- центральне місце бюджетного планування в системі фінансового планування;
- органічний взаємозв'язок між прогнозними та поточними бюджетними планами;
- директивний характер бюджетних виплат;
- єдність загальнодержавного та місцевих бюджетів;
- наявність відповідних бюджетних резервів;
- демократичність.

Методи бюджетного планування:

1. **Метод коефіцієнтів.** Базується на застосуванні відповідних



коефіцієнтів. За основу беруться показники, які було досягнуто в минулий період, і коригуються з урахуванням відповідних коефіцієнтів, які відображають зміни, що передбачаються в плановий період;

2. *Нормативний метод.* За основу беруться нормативи, які регламентують види надходжень і видатків. При цьому враховуються економічний стан підприємств, установ, галузей народного господарства, фізичних осіб. Цей метод дає змогу сповна виявити бюджетні резерви і сприяє їх економії;
3. *Балансовий.* За допомогою цього методу вдається досягти узгодженості між джерелами надходжень та джерелами видатків за видами та регіонами, установити взаємозв'язок із загальною величиною фінансових ресурсів у державі по міністерствах, відомствах, регіонах і відповідними потребами, які можуть бути забезпечені;
4. *Предметно-цільовий.* Використовується при фінансуванні окремих державних програм економічного і соціального розвитку. Дає змогу виявити джерела покриття і визначити ефективність цих програм. Починаючи з 2002 р. цей метод використовується при формуванні Державного і місцевих бюджетів як основний.

ТЕМА 3. БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ

3.1 Бюджетний дефіцит як економічна категорія.

3.2 Причини виникнення та джерела покриття дефіциту бюджету.

3.3 Регулювання бюджетного дефіциту.

3.1. Бюджетний дефіцит як економічна категорія

Дефіцит бюджету – це об'єктивні економічні відносини між учасниками суспільного виробництва щодо використання бюджетних коштів згідно з наявними джерелами доходів.

В традиційному розумінні – це перевищення видаткової частини бюджету над доходною.

Як економічна категорія бюджетний дефіцит має конкретний інтервал дії, що визначається з одного боку, законами зростання вартості, а з іншого – законами інфляції.



Визначення розміру дефіциту бюджету базується на таких положеннях:

- дефіцит бюджету є різницею між видатками і доходами;
- величина надходжень та видатків залежить від багатьох факторів;
- видатки згруповані за ознакою напряду використання трьох елементів;
- надходження визначені як функція залежності від двох агрегованих елементів;
- кожен елемент формування доходної і видаткової частини залежить від інших факторів:

$$\text{БД} = \text{В} - \text{Д} = \text{З} + \text{Т} + \text{Б} - (\text{ВП} \times \text{П}), \quad (3.1)$$

де В – видатки; Д – доходи; З – державні закупівлі; Т – соціальні трансферти та платежі; Б – розмір державного боргу, що підлягає сплаті; ВП – розмір реального ВВП; П – частка податкових виплат.

Значення цих показників залежить від факторів:

- обсяг реального продукту;
- обсяг соціальних виплат;
- % та графік погашення заборгованості;
- курс національної валюти;
- ступінь використання трудових ресурсів;
- динаміка грошової маси та облікової ставки;
- рівень податкової системи.

Дефіцит бюджету класифікують за ознаками:

1. За формами прояву:

- 1) Відкритий дефіцит – офіційно визнаний в законі України «Про державний бюджет України на ... рік».
- 2) Прихований – не визнаний офіційно. Проявляється у вигляді завищення планових обсягів доходів та включення в склад доходів джерел фінансування дефіциту.

2. За причинами виникнення:

- 1) Вимушений – виникає внаслідок низького рівня ВВП.
- 2) Свідомий – обумовлений характером фінансової політики держави.

3. За напрямками дефіцитного фінансування:



- 1) **Активний** – передбачає спрямування коштів на інвестицію в економіку, що сприяє зростанню ВВП.
- 2) **Пасивний** – зумовлюється покриттям поточних бюджетних витрат.

Виділяють такі види дефіциту:

1. **Наочно реальний** – це різниця між загальними доходами від загальнодержавних податків та витратами на державні закупівлі та трансфертні платежі.
2. **Структурний** – це різниця між загальнодержавними доходами та витратами при діючій фіскальній політиці та базовому рівні безробіття.
3. **Циклічний** – різниця між наочно реальним і структурним.

3.2. Причини виникнення та джерела покриття дефіциту бюджету

Причини виникнення:

- зміна економічного устрою;
- виникнення надзвичайних обставин;
- некомпетентність керівництва держави;
- криза політичної системи;
- незадовільна робота державних служб;
- необхідність здійснення крупних державних вкладень;
- структурна незбалансованість національного господарства;
- значні обсяги «тіньової» економіки;
- недосконалість політичної системи;
- низька ефективність суспільного виробництва;
- нераціональна структура бюджетних витрат;
- значні витрати на утримання силових структур;
- неможливість одержання міжнародних кредитів;
- низький рівень життя населення;
- низький рівень соціального забезпечення.

Причини виникнення дефіциту бюджету в Україні:

- перехід від адміністративної економіки до ринкової;
- ліквідація наслідків аварії на ЧАЕС;
- неефективність податкової системи;
- висока питома вага збиткових підприємств;
- велика частка «тіньової» економіки;
- низький рівень життя більшої частини населення;



- нецільове та неефективне використання бюджетних коштів;

- необґрунтовані великі витрати бюджетних коштів на фінанси деяких сфер.

Джерела фінансування дефіциту бюджету – державні позики, державні зовнішні позики, внутрішні позики органів влади АРК, зовнішні і внутрішні позики органів місцевого самоврядування.

За нормами БКУ емісійні кошти НБУ не можуть бути джерелами фінансування дефіциту державного бюджету.

В разі фінансування дефіциту державного бюджету за рахунок внутрішніх позик шляхом випуску ЦП кількість товарів та послуг в національному господарстві не змінюється і наслідки заборгованості залежать, насамперед, від економічної кон'юнктури.

Фінансування дефіциту державного бюджету за рахунок зовнішніх позик означає можливість здійснення додаткових державних витрат без обмеження поточного споживання і реальної інвестиційної діяльності приватного сектора. Водночас, повернення боргу та його обслуговування будуть здійснюватись за рахунок майбутнього виробництва.

3.3. Регулювання бюджетного дефіциту

Світовий досвід свідчить, що величина бюджетного дефіциту не повинна перевищувати 5% вартості ВВП.

Основні заходи щодо зниження бюджетного дефіциту:

- організація ефективної і досконалої податкової системи;
- пошук нових шляхів збільшення доходів держави;
- жорсткий режим економії витрачання бюджетних коштів;
- ефективне використання державного кредиту;
- інвестування бюджетних ресурсів в галузі національного господарства з метою підвищення фінансової віддачі;
- використання фінансових пільг і санкцій, що дозволяє враховувати специфічні умови господарювання і стимулює зростання суспільного виробництва;
- оформлення заборгованості державних цінних паперів за виданими кредитами урядовим структурам;
- збереження фінансування тільки найважливіших соціальних програм;



- залучення в країну іноземного капіталу, за допомогою якого розширюється виробнича база, створюються нові платники податку, покращується стан платіжного балансу країни;

- зниження рівня безробіття;
- грошова емісія, яка використовується на фінансування капітальних вкладень і, фактично, не має негативних економічних наслідків.

У розвинених країнах переважають неемісійні форми фінансування бюджетного дефіциту, які не призводять до інфляції:

- реалізація державних ЦП на фінансовому ринку;
- отримання міжнародних кредитів.

Для вирішення проблеми бюджетного дефіциту в Україні доцільно:

- поліпшити управління державним майном;
- здійснювати ефективну податкову політику;
- підвищити роль перспективного бюджетного планування;
- зменшити видатки виробництва через використання нових технологій;
- заборонити НБУ надавати кредити урядовим структурам без належного оформлення заборгованості державними ЦП;
- змінити ситуацію, за якої найбільш прибутковим є вкладання капіталу в торгово-посередницьку і фінансово-кредитну сфери.

ТЕМА 4. БЮДЖЕТНИЙ УСТРІЙ І ПОБУДОВА БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

4.1. Основи бюджетного устрою.

4.2. Бюджетна система: суть і структура.

4.3. Принципи побудови бюджетної системи.

4.4. Бюджетне законодавство.

4.5. Бюджетна класифікація: значення і структура.

4.1. Основи бюджетного устрою

Бюджетний устрій – це організація і принципи побудови бюджетної системи. Бюджетний устрій визначається державним устроєм та адміністративно-територіальним поділом.

Основні засади бюджетного устрою:

1. Встановлення принципів побудови бюджетної системи.



2. Виділення видів бюджетів.

3. Розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи.

4. Організація взаємовідносин між бюджетами.

Можливі **три підходи** до структурної побудови бюджету:

1. Створення єдиного для всієї країни бюджету.
2. Формування регіональних бюджетів
3. Поєднання централізованих і децентралізованих ланок.

В Україні застосовується третій підхід.

Важливим елементом бюджетного устрою є розмежування доходів і видатків між окремими автономними бюджетами. Розмежування доходів може проводитися двома методами:

- *закріплення доходів* за кожним бюджетом у повній сумі чи за твердо фіксованими нормативами в умовах автономності кожного бюджету;
- *встановлення системи бюджетного регулювання* в умовах єдності бюджету, тобто проведення відррахувань до бюджетів нижчих рівнів, виходячи з їх потреб.

Відповідно всі доходи поділяються на **закріплені та регульовані**. Загальні принципи розмежування доходів визначені БКУ, а фактичний їх склад затверджується при прийнятті Закону «Про державний бюджет на поточний рік».

Розмежування видатків ґрунтується на призначенні того чи іншого бюджету: з центрального бюджету фінансуються видатки загальнодержавного характеру, а з відповідних місцевих бюджетів видатки регіонального значення. При цьому можуть застосовуватися два підходи:

- *Розподіл за територіальною ознакою.*
- *Розподіл, виходячи з відомчого підпорядкування.*

4.2. Бюджетна система: суть і структура

В розвитку бюджетної системи України після здобуття незалежності можна виділити **три основних етапи**.

I етап (1991 – 1994 рр.): початковий етап становлення, який характеризується недосконалим регулюванням міжбюджетних відносин; наявністю значного розміру бюджетного дефіциту (зокрема з емісійними джерелами покриття) та зростанням обсягу державного боргу;



II етап (1995 – 2000 рр.): етап часткового збалансування бюджетної системи, який характеризується недостатнім рівнем її регулюючої ролі, поступовим впровадженням казначейської системи касового обслуговування бюджету; ростом податкових надходжень до бюджету, зменшенням розміру бюджетного дефіциту з використанням неекономічних джерел покриття, скороченням обсягу державного боргу;

III етап (2001 – дотепер): етап подальшого збалансування бюджетної системи, який характеризується нормативно-законодавчим врегулюванням бюджетного процесу через прийняття БКУ; впровадженням казначейського обслуговування місцевих бюджетів; істотним зменшенням обсягу державного боргу; впровадженням програмно-цільового методу планування бюджету; посиленням управління дефіцитом бюджету; реформуванням системи міжбюджетних відносин.

Що стосується визначення терміну «бюджетна система України», то воно міститься у ч. 4 ст. 2 БКУ, трактування якого зводиться до таких положень:

– по-перше, **бюджетна система України** – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права;

– по-друге, **бюджетна система України** – це система стійких і впорядкованих зв'язків (міжбюджетні відносини) між її складовими ланками (державним бюджетом та місцевими бюджетами), юридично пов'язаних між собою, яка базується на загальноприйнятих принципах, що відповідають міжнародним стандартам.

Бюджетну систему України можна розглядати як **за формою прояву** (це державний та місцеві бюджети, які побудовані з урахуванням державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульовані нормами права), так і **за економічним змістом** (це модель міжбюджетних правовідносин, інструмент для забезпечення фінансових потреб держави та матеріального добробуту населення).

Структурно бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів (рис. 4.1.)

Вагомим за своїм значенням у бюджетній системі України та основним інструментом державного регулювання соціально-

економічних процесів є державний бюджет. Місцевими бюджетами є бюджет АР Крим, обласні бюджети, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

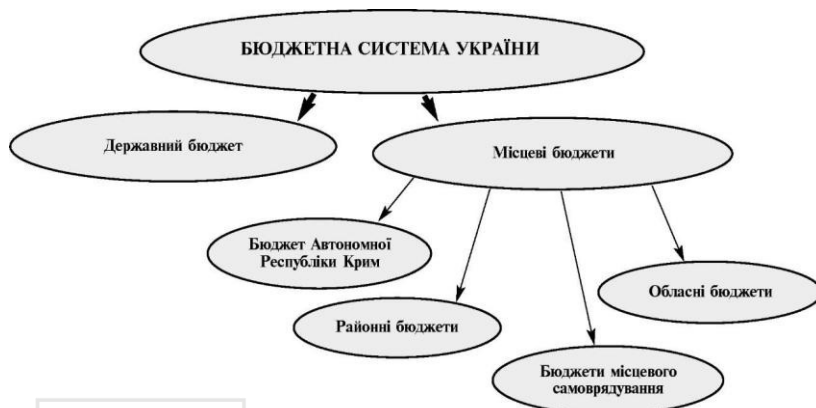


Рис. 4.1. Структурні складові бюджетної системи України

При цьому слід зазначити, що у новій редакції БКУ з цього переліку виключено «**бюджети районів у містах**», які віднесено до бюджетів місцевого самоврядування. Це, в свою чергу, забезпечило уточнення змісту понять «місцеві бюджети», «бюджети місцевого самоврядування» та приведення їх у відповідність до Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування», Європейської хартії місцевого самоврядування.

Бюджетами місцевого самоврядування є бюджети територіальних громад, їх об'єднань сіл, селищ, міст (у тому числі районів у містах), що створюються згідно із законом (рис. 4.2.)



Рис. 4.2. Структурні складові бюджетів місцевого самоврядування згідно з БКУ

Для здійснення розрахунків, прогнозу і аналізу економічного і соціального розвитку держави, територіальних громад важливим є поняття **зведеного бюджету** (рис. 4.3.).

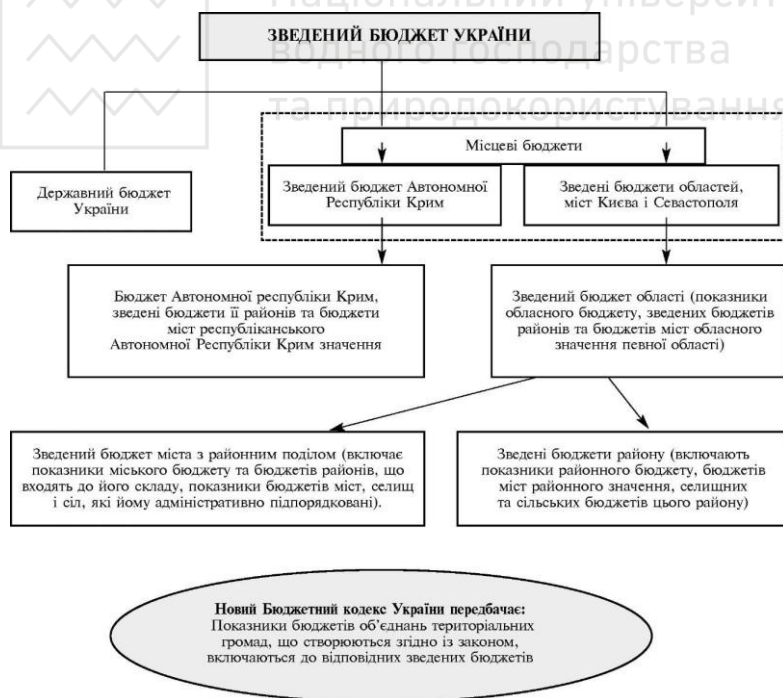




Рис. 4.3. Структура зведеного бюджету України

Стаття 5 БКУ визначає, що зведений бюджет України об'єднує показники державного бюджету і місцевих бюджетів.

У цілому зведені бюджети існують на рівні держави, АР Крим, області, району, міста з районним поділом. Відповідний зведений бюджет визначається як сукупність показників бюджетів, що формуються на певній території дії зведеного бюджету. Так, зведений бюджет України включає показники ДБУ, зведеного бюджету АР Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя (ч. 2 статті 5 БКУ).

Зведений бюджет АР Крим включає показники бюджету АР Крим, зведених бюджетів її районів та бюджетів міст республіканського АР Крим значення (ч. 3 статті 5 БКУ).

Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області (ч. 4 статті 5 БКУ). Зведений бюджет міста з районним поділом включає показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу (ч. 5 статті 5 БКУ).

У БКУ до відповідних зведених бюджетів включаються також показники бюджетів об'єднань територіальних громад, що створюються згідно з законом.

Складання зведених бюджетів покладено на відповідні органи виконавчої влади. Зведені бюджети **не мають правової форми**, тобто вони не розробляються і не затверджуються у формі закону, водночас їх значення досить вагоме, адже вони дають цілісну картину щодо грошових коштів, зосереджених в бюджетах.

У бюджетній практиці досить часто зустрічаються такі співзвучні поняття як "бюджет області" та "обласний бюджет", "бюджет району" та "районний бюджет", які слід розмежовувати.

Відповідно до закону "Про місцеве самоврядування в Україні" крім бюджетів сіл, селищ, міст та районів у містах окремо функціонують районні та обласні бюджети, які затверджуються районними та обласними радами і призначені для забезпечення спільних інтересів територіальних громад відповідного району чи області. За рахунок районних та обласних бюджетів фінансуються, як правило, ті бюджетні установи, які надають послуги населенню відповідного району або області, утримуються комунальні об'єкти,

Національний банк України

Рахункова палата

Комітет ВР з питань бюджету

Фонд державного

Бюджетна система

Державна подат-

майна України →



Рис. 4.4. Складові бюджетної системи та інші частини економічної системи, що мають вплив на її функціонування

4.3. Принципи побудови бюджетної системи

БКУ закріплює 10 принципів, на яких ґрунтується бюджетна система (рис. 4.5): 1) єдності; 2) збалансованості; 3) самостійності; 4) повноти; 5) обґрунтованості; 6) ефективності та результативності; 7) субсидіарності; 8) цільового використання бюджетних коштів; 9) справедливості і неупередженості; 10) публічності та прозорості.

Характеристика принципів наведена на рис. 4.5.

Єдність	Забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдиним порядком виконання бюджетів та ведення бюджетного обліку й звітності
Збалансованість	Повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету за відповідний бюджетний період
Самостійність	Забезпечується закріпленням за місцевим самоврядуванням відповідних доходів; правом місцевих органів визначати напрями використання власних, закріплених, регульованих доходів; правом місцевих рад незалежно одна від одної розглядати та затверджувати місцеві бюджети
Повнота	До складу бюджетів включаються всі надходження та видатки, передбачені нормативно-правовими документами; у звіті про виконання бюджету відображаються кінцеві касові операції за розрахунками Державного казначейства
Обґрунтованість	Бюджет формується на основі реальних маїс показників економічного й соціального розвитку та розрахунків доходів і видатків за встановленими правилами й методиками
Ефективність	Досягнення усіма учасниками бюджетного процесу поставлених завдань при мінімальному залученні бюджетних коштів
Субсидіарність	Розподіл видатків між ланками бюджетної системи на засадах максимального наближення суспільних послуг до їх безпосередніх споживачів
Цільове використання коштів	Бюджетні асигнування використовуються лише на цілі, визначені бюджетними призначеннями та закріплені бюджетним розписом
Справедливість та неупередженість	Бюджетна система будується на засадах справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства між галузями соціальної сфери, громадянами країни, територіями
Публічність та прозорість	Прийняття через парламент закону "Про державний бюджет", затвердження звіту про його виконання; прийняття рішень місцевих органів влади щодо місцевих бюджетів; висвітлення в ЗМІ показників бюджетів та звітів про їх виконання

Рис. 4.5. Принципи бюджетної системи



Порівняно з попередньою редакцією, зі статті 7 БКУ 2010 р. виключено принцип відповідальності учасників бюджетного процесу. Відповідальність та заходи впливу за вчинені порушення бюджетного законодавства визначено у главі 18 (ст. 116-124 БКУ).

Основною метою виділення принципів бюджетної системи є побудова такої бюджетної системи, яка при найбільш оптимальному використанні фінансових ресурсів держави відображає державний (унітарний) устрій України у поєднанні з самостійністю місцевих бюджетів, тобто принципи відображають вимоги, які висуваються до організації і устрою бюджетної системи.

4.4 Бюджетне законодавство

Згідно з ч. 1 ст. 4 БКУ бюджетне законодавство складається з:

- 1) Конституції України;
- 2) Бюджетного кодексу України;
- 3) закону про Державний бюджет України;
- 4) інших законів, що регулюють бюджетні відносини, передбачених статтею 1 БКУ;
- 5) нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, прийнятих на підставі і на виконання БКУ та інших законів України, передбачених пунктами 3 та 4 ч.1 ст.4 БКУ;
- 6) нормативно-правових актів органів виконавчої влади, прийнятих на підставі і на виконання БКУ, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, передбачених пунктами 3, 4 та 5 ч.1 ст.4 БКУ;
- 7) рішень про місцевий бюджет;
- 8) рішень органів АР Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийнятих відповідно до БКУ, нормативно-правових актів, передбачених пунктами 3, 4, 5, 6 і 7 ч.1 ст.4 БКУ.

Таким чином в БКУ встановлено:

- верховенство Конституції України як загальноправового акту вищої сили щодо всієї системи бюджетного законодавства;
- верховенство БКУ як кодифікованого закону в системі бюджетного законодавства;
- чітку ієрархію актів бюджетного законодавства за їх силою.

БКУ, відповідно до класифікації бюджетно-правових норм, містить постійно діючі норми, що не обмежені у часі і мають



визначальний характер за встановлення бюджетної системи та визначення бюджетних повноважень учасників бюджетного процесу:

1. Бюджетна система України та основи бюджетного процесу.
2. Державний бюджет України.
3. Місцеві бюджети.
4. Міжбюджетні відносини.
5. Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за порушення бюджетного законодавств.
6. Прикінцеві та перехідні положення.

4.5. Бюджетна класифікація: значення і структура

Бюджетна класифікація – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів;

Бюджетна класифікація застосовується на всіх стадіях бюджетного процесу як засіб для встановлення зв'язків між окремими ланками бюджетної системи і забезпечує дотримання бюджетної дисципліни. На підставі бюджетної класифікації складається звітність про виконання державного бюджету. Бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади АР Крим, органів місцевого самоврядування. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень

Бюджетна класифікація має **організаційне значення**:

- порівнянність показників державного та місцевих бюджетів;
- приводить кожен бюджет до обстежуваного;
- полегшує розгляд бюджетів та їх економічний аналіз;
- спрощує контроль за виконанням бюджету, повнотою акумуляції коштів та їх цільовим використанням;
- забезпечує можливість синтетичного й аналітичного обліку доходів і видатків у бюджетних установах та організаціях.

Бюджетна класифікація має **юридичне значення**:

- відображає правову основу організації складання бюджету;



— здійснює юридичне закріплення устрою і компетенції органів влади й управління;

— висвітлює законодавчі акти і правила, що регулюють бюджетний процес.

МФУ затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Комітет ВРУ з питань бюджету.

Складові бюджетної класифікації (рис. 4.6):

1. Класифікація доходів бюджету;
2. Класифікація видатків та кредитування бюджету;
3. Класифікація фінансування бюджету;
4. Класифікація боргу.



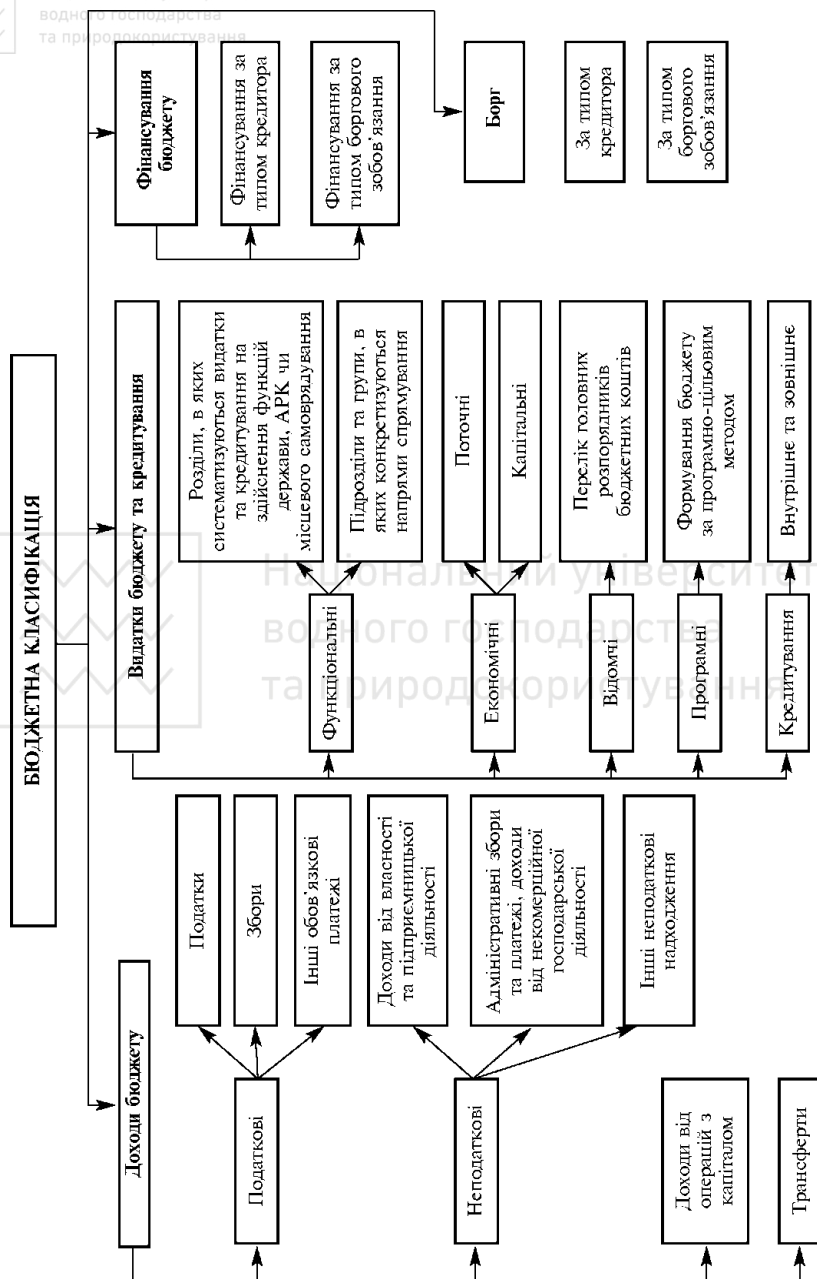


Рис. 4.6. Схема бюджетної класифікації



1. КЛАСИФІКАЦІЯ ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ:

Доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ)

I. ПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ – встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) та місцеві податки і збори (обов'язкові платежі). Вони складають близько 70–80% надходжень доходів до бюджету. Можна поділити на такі групи:

1. Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості.

2. Податки на власність.

3. Збори за спеціальне використання природних ресурсів.

4. Внутрішні податки на товари та послуги.

5. Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції.

6. Інші податки.

II. НЕПОДАТКОВІ НАДХОДЖЕННЯ – доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; інші неподаткові надходження (ст. 9 БКУ) (20 – 30% надходжень):

1. Доходи від власності та підприємницької діяльності.

2. Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності.

3. Інші неподаткові надходження.

III. ДОХОДИ ВІД ОПЕРАЦІЙ З КАПІТАЛОМ.

Операції з капіталом – це операції з ресурсами й активами, які в разі необхідності можуть бути конвертовані у грошову форму без втрати ринкової вартості, що сприяє забезпеченню оптимальних пропорцій розподілу коштів між ланками бюджетної системи. Доходи від операцій з капіталом включають 4 групи

1. Надходження від продажу основного.

2. Надходження від реалізації державних запасів товарів.

3. Надходження від продажу землі і нематеріальних активів.

4. Податки на фінансові операції та операції з капіталом.

IV. ТРАНСФЕРТИ – кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади АР Крим, органів місцевого



самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі (ст. 9 БКУ). Тобто трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

До складу **офіційних трансфертів Бюджетною класифікацією України** віднесені такі їх види

- офіційні трансферти від органів державного управління (кошти, що надходять з інших бюджетів, дотації, субвенції);
- офіційні трансферти від зарубіжних країн та міжнародних організацій;
- офіційні трансферти з іншої частини бюджету (кошти, одержані із загального фонду бюджету до бюджету розвитку (спеціального фонду).

Водночас БКУ виділяє такі види трансфертів (ст. 96)

- **дотацій вирівнювання** (міжбюджетні трансферти у формі дотації вирівнювання доходної спроможності бюджету, який його отримує (ст. 2);
- **субвенцій** (міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції, ст. 2);
- **вилучення коштів**, що передаються до державного бюджету та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
- **додаткових дотацій**.

2. КЛАСИФІКАЦІЯ ВИДАТКІВ ТА КРЕДИТУВАННЯ БЮДЖЕТУ:

Згідно БКУ видатки та кредитування бюджету класифікуються за:

I. Бюджетними програмами – Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету – використовується у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Щорічно визначається у законі про ДБУ. Формується МФУ (місцевим фінансовим органом) по структурі кодування, що наведена у п. 5 розділу II Бюджетної класифікації, затвердженої наказом МФУ від 27.12.2001 р. №604 «Про бюджетну класифікацію та її запровадження» (із змінами), за пропозиціями головних розпорядників бюджетних коштів під час складання проекту Закону



про ДБУ (проекту рішення про місцевий бюджет) у бюджетних запитах.

II. Ознакою головного розпорядника бюджетних коштів – Відомча класифікація видатків та кредитування бюджету – відображає розподіл бюджетних коштів між головними розпорядниками коштів згідно з п. 2 ст. 22 БКУ. На підставі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету ДКСУ складає й веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів. Відомча класифікація видатків місцевих бюджетів визначається відповідно до рішення про місцевий бюджет (ч. 4 ст. 22 БКУ).

III. Функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету – Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету – є групуванням видатків бюджетів усіх рівнів і відображає напрями використання бюджетних коштів на виконання основних функцій держави. Вона складається з розділів, підрозділів і груп. У розділах систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, АР Крим чи місцевого самоврядування, а у підрозділах і групах конкретизуються ці видатки та кредитування бюджету. **Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету** включає такі ознаки:

1. Державні послуги загального призначення (державне управління (законодавчу, виконавчу владу, Президента України), судова влада;

3) міжнародну діяльність;

4) фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення, оплату послуг з підготовки наукових кадрів у наукових установах на умовах державного замовлення;

5) національну оборону (крім заходів та робіт з мобілізаційної підготовки місцевого значення);

6) правоохоронну діяльність,)

2. Суспільні і соціальні послуги

3. Державні послуги, пов'язані з економічною діяльністю



4. Інше (обслуговування державного боргу, державні цільові фонди)

загальнодержавні функції;

1. оборону;
2. функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади;
3. економічну діяльність;
4. охорону навколишнього природного середовища;
5. житлово-комунальне господарство;
6. охорону здоров'я;
7. духовний та фізичний розвиток;
8. освіти;
9. соціальний захист та соціальне.

IV. Економічна класифікація видатків бюджету – застосовується для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом за їх предметними ознаками. За економічною класифікацією видатків бюджету видатки *поділяються* на:

1. Поточні видатки:

- а) видатки на товари і послуги ;
- б) виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями;
- в) субсидії і поточні трансферти.

2. Капітальні:

- а) придбання основного капіталу;
- б) створення державних запасів і резервів;
- в) придбання землі і нематеріальних активів;
- г) капітальні трансферти;
- д) нерозподілені видатки.

Класифікація кредитування бюджету систематизує кредитування бюджету за типом позичальника та поділяє операції з кредитування на надання кредитів з бюджету і повернення кредитів до бюджету. До категорії «**кредитування**» належать платежі бюджетів усіх рівнів, у результаті яких з'являються фінансові вимоги до позичальників, які передбачають обов'язкове повернення коштів, у тому числі резервного фонду державного та місцевих бюджетів, асигнування за якими відкриті на умовах повернення. Перелік видатків кредитування бюджету визначається МФУ, до



якого входять:

- а) внутрішнє кредитування (надання внутрішніх кредитів і повернення внутрішніх кредитів);
- б) зовнішнє кредитування (надання зовнішніх кредитів і повернення зовнішніх кредитів).

3. КЛАСИФІКАЦІЯ ФІНАНСУВАННЯ БЮДЖЕТУ

Класифікація фінансування бюджету – це згрупування за певними ознаками джерел покриття дефіциту бюджету з метою конкретизації напрямів та обсягів запозичення коштів, а також визначення напрямів витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті профіциту бюджету. Класифікація операцій фінансування зроблена таким чином, щоб показати джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття сектору державного управління, а також використання тих коштів, які утворились у результаті перевищення доходів над видатками, тобто профіциту бюджету.

Відповідно до світових стандартів статистики державних фінансів у БКУ *класифікація фінансування бюджету* здійснюється за двома ознаками:

- за **типом кредитора**, що характеризує категорію кредитора або власника боргових зобов'язань. Джерела покриття дефіциту бюджету (фінансування) поділяються на внутрішні та зовнішні. *Внутрішні джерела фінансування* – 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; від приватизації державного майна та інші внутрішні джерела. *Зовнішні джерела фінансування* групуються за такими ознаками: позики, отримані від міжнародних організацій економічного розвитку; надходження від органів управління іноземних держав; позики, отримані від іноземних комерційних банків, та інші джерела, не віднесені до цих категорій.
- за **типом боргового зобов'язання**, що характеризує вид фінансового інструменту запозичення коштів (Фінансування за борговими операціями здійснюється як у формі запозичень, так і погашення. Фінансові зобов'язання класифікуються за такими видами: облігації внутрішньої та зовнішньої державної позики,



інші державні цінні папери; довгострокові, середньострокові та короткострокові позики і кредити; зміна обсягів готівкових коштів, депозитів і цінних паперів, що використовуються для управління ліквідністю у розрізі внутрішніх і зовнішніх джерел фінансування).

4. КЛАСИФІКАЦІЯ БОРГУ

Державний борг, як і фінансування бюджету, класифікується за:

- **типом кредитора** (розрізняють внутрішній та зовнішній борг);
- **типом боргового зобов'язання** (виділяють заборгованість за довгостроковими, середньостроковими зобов'язаннями, короткостроковими зобов'язаннями та векселями (на термін не менше одного року) та іншими внутрішніми й зовнішніми зобов'язаннями у структурі непогашеного внутрішнього та зовнішнього боргу).





ТЕМА 5. МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ І СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО ВИРІВНЮВАННЯ

5.1. Суть і характеристика міжбюджетних відносин.

5.2. Система фінансового вирівнювання.

5.3. Форми міжбюджетних відносин.

5.4. Світова практика міжбюджетних відносин.

5.1. Суть і характеристика міжбюджетних відносин

Міжбюджетні відносини (надалі **МВ**) – це відносини між державою, АР Крим і органами місцевого самоврядування щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією України. **Основою** МВ є розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи відповідно до розподілу повноважень органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування.

Основні передумови МВ:

- визначений законодавством поділ повноважень між державною виконавчою владою і місцевим самоврядуванням (в основному на принципі субсидіарності);
- гарантія держави щодо фінансового забезпечення наданих повноважень місцевому самоврядуванню;
- чинний механізм розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи;
- фінансова підтримка місцевих бюджетів, з огляду на істотні коливання між обсягом видатків і податковим потенціалом.

МВ можна охарактеризувати в розрізі **кількох аспектів**:

1) **економічний** – відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування з приводу формування і використання фінансових ресурсів;

2) **правовий** – МВ виникають в країнах, у яких нормативними актами розмежовуються повноваження держави і місцевого самоврядування щодо надання суспільних послуг;

3) **політичний** – МВ пов'язані з організацією державної влади в країні, реалізацією місцевих і державних інтересів та з ухваленням законодавства, які б збалансовували державні і місцеві інтереси.

Суб'єктами МВ є органи різних рівнів, що обумовлює виділення вертикальних (між органами державної влади і місцевим самоврядування, а також між органами місцевого самоврядування



горизонтальних (між органами місцевого самоврядування одного рівня з метою фінансового вирівнювання) МВ.

В практичній реалізації БП важлива роль належить механізму МВ як сукупності засобів їх організації для забезпечення сприятливих умов соціально-економічного розвитку держави.

Структура механізму МВ: методи, форми, моделі, інститути, правові структури МВ.

Модель МВ – це інституціональний підхід до визначення організаційних основ взаємовідносин між різними рівнями влади, які пов'язані з політикою уряду та місцевих адміністрацій у вирішенні проблем розподілу доходів і видатків між ланками бюджетної системи. Виділяють **2 основні моделі:**

1) Централізована – її характерні: обмеження правових місцевих органів у формуванні власного бюджету; відсутність або формальна наявність розподілу функціональних обов'язків між ланками держав. Управління; підпорядкування регіональних інтересів національним проблемам; авторитарний розподіл податкових повноважень і надання фінансової допомоги місцевим органам влади; - залежність від форми державного устрою.

Переваги: централізація державного управління; висока організаційна здатність бюджетної системи; високий рівень контролю та координації видаткових повноважень місцевих органів влади; низький рівень помилкових рішень нижчестоящих органів відносно розподілу коштів в межах повноважень; запобігання нерівномірності розвитку регіонів та життєвого рівня їх мешканців.

Недоліки: переважання централізованих органів влади, що зменшують ефективність їх діяльності; ігнорування місцевих інтересів; незацікавленість місцевих органів влади у розвитку власної фінансової бази; віддаленість центральних органів влади за збалансованість місцевих бюджетів.

2) Децентралізована – її характерні: невтручання держави у бюджетний процес регіонів; чітке законодавче розмежування видаткових повноважень між різними рівнями управління; дотримання інтересів територіальних громад та їх об'єднань, враховуючи загальні цілі уряду держави; цілеспрямований розвиток фінансової автономії місцевого самоврядування; здійснення



розподілу доходних джерел на підставі бюджетних угод; незалежність від форми державного устрою.

Переваги: за рахунок зменшення повноважень центральних органів влади – поліпшення і прискорення прийняття їх рішень; ефективне вирішення проблем територіального рівня місцевими органами через їх близькість до місць виникнення; врахування важливих політичних пріоритетів на місцях; поширення бюджетних прав територіальних громад; впорядкування, розмежування доходних джерел шляхом впровадження бюджетних угод.

Недоліки: ускладнення координації дій уряду для досягнення загальнодержавних цілей; складність прийняття управлінських рішень внаслідок великої кількості та децентралізації необхідної інформації; прояв сепаратизму в здійсненні місцевими органами власної соціально-економічної політики.

Принциповим положенням, яке відрізняє централізовану і децентралізовану моделі є їх залежність від державного устрою.

Розрізняють такі організаційні форми МВ:

- **унітарна** (бюджетний. унітаризм) – гарантує суверенітет країни та стабільність регіону відповідно до їх фінансової бази;
- **федеральна** (бюджетний федералізм) – забезпечує максимально допустиму самостійність місцевих органів влади у бюджетному процесі.

Унітарна форма характерна для централізованої моделі, навіть, за умови федерального державного устрою. Децентралізована модель (використовується в Україні) може функціонувати із використанням як унітарної, так і федеральної форм МВ.

Основні методи МВ: метод визначення власних доходів; метод закріплення доходів; метод регулюючих доходів; метод вилучення коштів; балансовий метод; делегуючий метод; трансфертний метод; функціональний метод; метод кредитування.

Централізованій моделі, у розрізі дохідного забезпечення, властиві трансформаційний і метод регулюючих доходів, а у видатковому плані – делегуючий метод. Децентралізована модель надає перевагу методам власних та закріплених доходів, а видаткова політика базується на функціональному методі.

Принципи функціонування МВ: економічної ефективності; бюджетної відповідальності; соціальної справедливості; політичної консолідації; територіальної інтеграції.



5.2. Система фінансового вирівнювання

Міжбюджетне фінансове вирівнювання у теорії державних фінансів – це процес перерозподілу фінансових ресурсів центральними органами державної влади на користь адміністративно-територіальних одиниць, які не мають достатніх власних доходів.

Фінансове вирівнювання – приведення у відповідність витрат бюджетів за функціональними та економічними класифікаціями до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на душу населення, а також ліквідація диспропорцій у здійсненні витратів в розрізі окремих територій.

Основні підстави здійснення політики вирівнювання:

- вертикальний фіскальний дисбаланс;
- горизонтальний фіскальний дисбаланс;
- надання суспільних послуг у сфері ЖКГ, соціально-культурного та побутового обслуговування, охорони здоров'я та освіти на гарантованому державою рівні, на підставі соціальних норм та нормативів, які є базою для розрахунку витратів та формування на їх основі бюджетів усіх рівнів;
- макроекономічні цілі, для досягнення яких недостатньо зусиль лише центрального уряду.

Основні принципи фінансового вирівнювання:

- урахування об'єктивно існуючих розбіжностей в соціально-економічному розвитку територій;
- визначення переліку критеріїв і переліку депресивних територій;
- вирівнювання доходів місцевих бюджетів для забезпечення рівних умов функціонування всіх територіальних громад;
- визначення ступеня вирівнювання доходів з метою встановлення зацікавленості органів місцевого самоврядування у збільшенні доходних джерел;
- вирівнювання витратів бюджетів місцевого самоврядування для забезпечення надання суспільних послуг на єдиному гарантованому державою рівні.

При розгляді системи фінансового вирівнювання розрізняють наступні форми, методи та інструменти:

1) **Форми:**



- а) Вертикальне фінансове вирівнювання.
- б) Горизонтальне фінансове вирівнювання.
- в) Вирівнювання доходів бюджетів.
- г) Вирівнювання видатків бюджетів.

2) Методи:

- а) Переадресовані податки:
 - закріплені податки;
 - регулюючі податки;
 - за критерієм походження;
 - у розрізі на душу населення;
 - що розподіляються довільно;
- б) Бюджетні трансферти:
 - безумовні трансферти;
 - умовні трансферти;
 - пайові
 - непайові;

На практиці різні **інструменти** вирівнювання використовуються одночасно, утворюючи певну систему фінансового вирівнювання у межах існуючої моделі МВ:

1. Закріплені податки передбачають надходження загальнодержавних податків до місцевого бюджету.

Переваги: стабільність та можливість прогнозування надходжень і мінімальні адміністративні витрати. Недоліки: недостатня гнучкість та можливість виникнення нових фінансових дисбалансів через нерівномірність розподілу бази оподаткування

2. Використання регулюючих податків передбачає їх розподіл між центральними та місцевими бюджетами. Як і закріплені, вони надходять до місцевих бюджетів, але встановлюються щорічно, виходячи з поточних потреб і пріоритетів. Використовується одночасно для горизонтального і вертикального вирівнювання.

Переваги: гнучкість та висока зацікавленість органів місцевого самоврядування. Недоліки: складність і непрозорість встановлення відсотків відрахувань для окремих бюджетів.

Таким чином, метод переадресації податків не повністю відповідає цілям вирівнювання фінансових можливостей між бюджетами, а тому, більш дієвим є метод бюджетних трансфертів.

3. Загальні (безумовні) трансферти – це визначена сума коштів на самофінансування органів місцевого самоврядування, що



надається без визначення напрямку використання. Основне призначення – усунення горизонтальних фінансових дисбалансів.

На практиці досить важко встановити критерії розподілу безумовних трансфертів і одним з рішень є встановлення формального розрахунку.

Переваги: його застосування не обмежує свободи дій місцевої влади в межах її повноважень. Недоліки: порушення стимулів щодо поповнення власних джерел поповнення, неефективність витрачання коштів на не пріоритетні цілі; незадоволення регіонів-донорів; значні адміністративні витрати на створення, утримання і поповнення баз даних показників необхідних для розрахунку трансфертів.

4. Цільові (умовні) трансферти направляються до місцевих бюджетів на визначені цілі і поділяються на два види:

- *Пайові* – призначені для фінансування визначених надавачем витрат, надаються як доповнення до власних коштів, які використовуються на ті ж цілі.
- *Непайові* – це фіксована сума коштів на фінансування певних видатків місцевого бюджету, яка надається незалежно від використання його власних коштів на фінансування програм.

Переваги: Забезпечує надання органам місцевого самоврядування суспільних благ на мінімальному необхідному рівні, фінансування програм загальнодержавного пріоритету. Недоліки: обмеження у виборі напрямку використання коштів.

Бюджетне регулювання – це надання коштів з держбюджету місцевому бюджету з метою збалансування доходів і видатків останніх. **Основні методи бюджетного регулювання:**

- метод відсоткового відрахування від загальнодержавних податків та зборів;
- метод надання бюджетних трансфертів.

Напрямки бюджетного регулювання:

- економічний;
- соціальний.

5.3. Форми міжбюджетних відносин

Виділяють 4 основні форми взаємовідносин між ланками бюджетної системи:



1. Бюджетне субсидіювання – передача коштів з бюджету

вищого рівня до бюджету нижчого рівня з метою надання фінансової допомоги; включає в себе:

1) Субсидії – може бути цільовою та знеособленою (не пов'язаною з фінансовим станом бюджету, який її отримує).

2) Субвенція – є різновидом цільової субсидії і передбачає участь і фінансування певних заходів та програм бюджетів, що її видає та що отримує (пайова участь).

3) Бюджетна дотація – є цільовою фінансовою допомогою на покриття дефіциту відповідного бюджету.

2. Вилучення коштів – це передача коштів бюджетного надлишку з бюджетів нижчого рівня до бюджетів вищого.

3. Бюджетні позички – отримання місцевими бюджетами коштів для покриття тимчасових касових розривів ДБ.

4. Взаємні розрахунки бюджетів – передача коштів з одного бюджету до іншого у зв'язку з перерозподілом між ними доходів та видатків.

5.4. Зарубіжний досвід міжбюджетних відносин

Поштовхом реформування в Україні СВ стало закріплення в Конституції права територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Прийняттям у 1997 р. Закону “Про місцеве самоврядування в Україні” держава визначила систему та гарантії, засади організації та діяльності, правовий статус і відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Після цього став відчутним дисонанс між ними та бюджетним законодавством. Тому останнім часом загострилися суперечності між центральними та місцевими органами влади щодо виконання ними повноважень, втручання держави у розв'язання питань територіальних громад.

У зарубіжних країнах існують три основні моделі бюджетних систем. Перша передбачає пайовий поділ податків між адміністративними рівнями влади; за кожним рівнем бюджетів закріплено визначені паї доходів та податків. За другою моделлю різні рівні влади застосовують однакову базу оподаткування, встановлюючи власні податкові ставки; загальна ставка дорівнює сумі податкових ставок усіх рівнів влади. Третя модель встановлює



повне розмежування окремих податків між різними рівнями влади, закріплюючи їх за різними бюджетами.

Як правило, можуть комбінуватися елементи трьох моделей, але домінуючим є один підхід. Система МВ як федеративних, так і унітарних країн будується за принципом децентралізації фінансальних повноважень, тобто чітко розмежовуються податкові і видаткові повноваження між центральними та місцевими органами влади, встановлюються правила міжбюджетних відносин.

Щодо реформування бюджетних взаємовідносин в Росії, то у 1998 р. уряд прийняв «Концепцію реформування міжбюджетних відносин у Російській Федерації у 1999 – 2001 роках». Позитивним є отримання регіонами права самостійно встановлювати щорічні індивідуальні нормативи місцевих бюджетів, що дозволяє враховувати реальний рівень потреб населення в суспільних послугах. Досвід Росії є надзвичайно важливим для України, тому що обидві держави стикаються з однаковими проблемами.

У Польщі реформування міжбюджетних відносин відбувалося комплексно. Місцеві бюджети Туреччини не одержують трансфертів, але й рівень їх доходів дуже низький (3% ВВП). Швеція відрізняється високим рівнем доходів місцевих бюджетів (21,4% ВВП) і низькою часткою трансфертів (14,2%), а в Ірландії місцеві бюджети формуються переважно за рахунок трансфертів (74,3%).

У Франції ступінь залежності місцевої влади від властей вищого рівня прямо пропорційний величині трансфертів – дотації і субвенції забезпечують 31–40% фінансових ресурсів місцевих бюджетів і фінансуються за рахунок надходжень від ПДВ. Інвестиційні витрати місцевої влади забезпечують дотації на устаткування. Таким чином, у Франції відбувається вирівнювання лише видатків. Але разом з тим у країні існує механізм часткової нейтралізації цієї залежності: більшість дотацій надається автоматично і місцева влада використовує їх на власний розсуд.

Досвід міжбюджетних відносин у Канаді свідчить про доцільність використання трансфертної політики з урахуванням специфіки ситуації: в умовах економічних труднощів можлива більша централізація коштів.

У Великобританії завданням місцевих органів влади є ефективне використання коштів, обсяг яких встановлено центральним урядом.



Після введення подушного податку використовуються нові інструменти обмеження місцевих витрат: при їх збільшенні на 1% надходження подушного податку повинні збільшуватися на 4%. Оскільки цей податок сплачують всі в однаковому розмірі, незалежно від рівня доходів, то його збільшення викликає невдоволення виборців, що стримує місцеві органи від надмірного збільшення витратної частини бюджету.

Міжбюджетні відносини у Швейцарії визначаються як набір фінансових інструментів та програм фінансового вирівнювання між Конфедерацією та кантонами – територіальними одиницями цієї країни (вертикальне вирівнювання) та між самими кантонами (горизонтальне вирівнювання). Федеральний закон щодо системи фінансового вирівнювання був прийнятий у 1959 р. Із самого початку його норми були спрямовані на зменшення нерівностей у наявних фінансових ресурсах і потребах у фінансуванні витрат між кантонами. Надання федеральних трансфертів здійснювалося залежно від показника фінансових можливостей кантону, який базувався на п'яти критеріях: кантональний дохід на душу населення, величина податкового навантаження на території кантону, податкові надходження кантонів і комун на душу населення, співвідношення між гірською та рівнинною місцевостями і щільність населення кантону на кв. км. Такий метод відображав особливості кожної територіальної одиниці, але майже не був пов'язаний з величиною реальних витрат. Незважаючи на значну підтримку Конфедерації, кантони з найнижчим рівнем показника фінансових можливостей не змогли забезпечити належного рівня життя та безпеки своїх мешканців і профінансувати у достатньому обсязі поточні витрати. Кантони з високим рівнем цього показника продовжували відраховувати до федерального бюджету фіксовану частину власних доходів, що збільшувало величину їх фінансових ресурсів на душу населення та давало можливість користуватися додатковою вигодою.

Отже, головним недоліком колишньої системи фінансового вирівнювання у Швейцарії була невідповідність між доходами (власними та трансфертними) і реальними видатками.

В Швейцарії був розроблений проект нової системи фінансового вирівнювання, основними елементами якої стали: чіткий розподіл



повноважень щодо здійснення видатків між Конфедерацією та кантонами і розширення міжкантонального співробітництва.

Аналіз досвіду зарубіжних країн у сфері міжбюджетних відносин свідчить, що головним принципом їх організації цих відносин повинен стати принцип субсидіарності, тобто наближення до безпосереднього споживача суспільних послуг, які надає держава. Додержання цього принципу було визначальним моментом при передачі певних повноважень на певний рівень бюджетної системи в більшості країн Європи. Позитивним є те, що цей принцип визначається БКУ, але необхідно ще створити законодавчу базу, яка б ефективно реалізувала його на практиці.

ТЕМА 6. СИСТЕМА ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ

6.1. Економічна сутність та класифікація бюджетних доходів.

6.2. Доходи місцевих бюджетів.

6.3. Роль податкової системи у формуванні бюджетних доходів.

6.1. Економічна сутність та класифікація бюджетних доходів

Доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансфери, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ)

Класифікація доходів бюджету означає їх групування відповідно до джерел формування, визначених законодавством (таблиця 6.1).

Загалом у статті 9 БКУ систематизовано й упорядковано на постійній основі такі актуальні питання:

– з метою забезпечення ведення аналітичного обліку податкових надходжень до державного та місцевих бюджетів здійснені суттєві уточнення терміна «податкові надходження» з урахуванням теорії та практики чинної системи оподаткування і тим самим приведено у відповідність норми бюджетного та податкового права (п. 2 ст. 9);



**Групування доходів державного бюджету за різними
класифікаційними ознаками**

№	Ознака класифікації	Види доходів
1.	За джерелами формування	- доходи, отримані від розподілу додаткової вартості; - доходи, які входять до складу фонду (частка амортизаційних відрахувань); - доходи від реалізації національного багатства.
2.	За соціально-економічними ознаками	- доходи від господарської діяльності; - доходи від використання природних ресурсів; - доходи від зовнішньоекономічної діяльності; - доходи від банківської діяльності; - доходи від реалізації дорогоцінних металів з Державного фонду дорогоцінних каменів; - державне мито; - мито; - доходи від приватизації; - доходи від громадян.
3.	З урахуванням розподілу доходів між ланками бюджетної системи	- закріплені доходи – це кошти, які за постійно чинними нормативними актами віднесені до бюджетів відповідних рівнів на невизначений час, у розмірі територіального надходження повністю або у твердо фіксованому розмірі; - регулюючі доходи – це доходи, надходження яких у бюджети нижчого рівня визначаються щорічно ВРУ та які передбачені в законі про державний бюджет на поточний рік і перерозподіляються між різними ланками бюджетної системи.
4.	За способом зарахування	- доходи загального фонду – це доходи, які використовуються для забезпечення фінансовими ресурсами загальних видатків й не спрямовані на конкретну мету; - доходи спеціального фонду – це доходи, які використовуються лише для фінансування конкретних цілей.
5.	За методом залучення коштів	- податкові надходження; - неподаткові надходження; - доходи від операцій з капіталом; - офіційні трансфери; - цільові фонди.
6.	За рівнем централізації	- децентралізовані – доходи, що використовуються за місцем утворення; - централізовані – доходи, що концентруються у ДБУ та інших цільових централізованих фондах грошових коштів.
7.	За умовами повернення	- зворотні доходи – розміщення державних позик; - незворотні – платежі та відрахування юридичних та фізичних осіб.



з метою забезпечення ведення аналітичного обліку неподаткових надходжень до державного та місцевих бюджетів приведено у відповідність до Бюджетної класифікації України термін «неподаткові надходження», а саме відкориговані надходження, які підпадають під другу групу, а також виключено із їх переліку надходження від штрафів та фінансових санкцій (п. 3 ст. 9).

Таким чином, запроваджені новації у ст. 9 «Класифікація доходів бюджету» нової редакції БКУ забезпечили її змістовне вдосконалення та дотримання вимоги використання єдиної класифікації доходів.

До стратегічних напрямів вдосконалення ст. 9 вбачається за доцільне віднести такі положення:

- упровадження до загального категоріального апарату БКУ визначення терміна «доходи від операцій з капіталом»;
- узгодження чинної системи оподаткування згідно з БКУ та прийняття Податкового кодексу.

Склад та джерела доходів державного бюджету був висвітлений у питанні 4.5.

6.2. Доходи місцевих бюджетів

На рис. 6.1 показано ключові чинники залучення доходів, контролю за видатками та забезпечення збалансування місцевого бюджету. Основними джерелами доходів місцевих бюджетів є закріплені за бюджетами місцевого самоврядування податки і збори, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, а також доходи, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів. Зовнішні джерела включають дотації, субвенції та запозичення.

Джерелом місцевих надходжень є податки та збори, ставки яких затверджує орган місцевого самоврядування в межах, встановлених державою. «Адміністрування збору доходів» – другий основний елемент схеми у частині "Доходи". Зазвичай, адміністрування ніколи не буває стовідсотково ефективними, оскільки, навіть при найкращій організації збору податків можлива недоїмка. Рівень недоїмки – основний критерій ефективності процедур збирання.

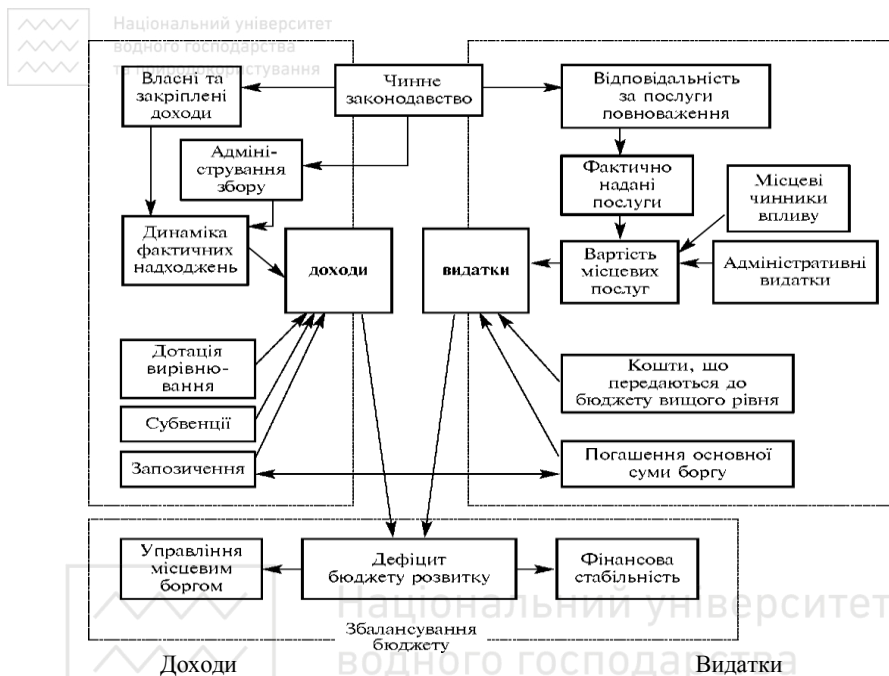


Рис. 6.1. – Збалансування місцевих бюджетів.

Склад доходів, що закріплюються за місцевими бюджетами, визначений у ст. 64, 66, 69 БКУ та наведений на рис. 6.2

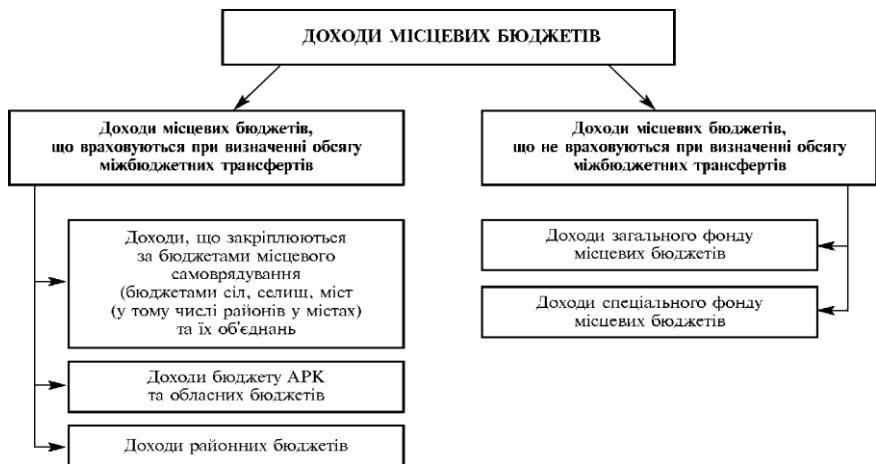


Рис. 6.2. – Склад доходів місцевих бюджетів.



Відповідно до ст. 64 БКУ до доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать:

1) податок з доходів фізичних осіб у частині, визначеній ст. 65 БКУ;

2) 50% збору за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

3) 50% збору за спеціальне водокористування (крім збору за спеціальне водокористування місцевого значення), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя користувачами води за місцем її забору;

4) 50% платежів за користування надрами загальнодержавного значення, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

5) плата за використання інших природних ресурсів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

6) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних місцевих рад;

7) плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території міст Києва та Севастополя;

8) 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 міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території міст Києва та Севастополя;

9) 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 міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території міст Києва та Севастополя;



10) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території міст Києва та Севастополя;

11) плата за державну реєстрацію (крім реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя;

12) реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що справляється виконавчими органами відповідних місцевих рад;

13) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території міст Києва та Севастополя;

14) плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до міських бюджетів міст Києва та Севастополя ліцензіатами, які здійснюють діяльність на території міст Києва та Севастополя;

15) державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам.

Особливості справляння (перерахування) податку з доходів фізичних осіб до відповідного місцевого бюджету визначені в частині другій ст. 64 БКУ. Ці особливості полягають у тому, що податок з доходів фізичних осіб, який справляється (перераховується) податковим агентом-юридичною особою чи представництвом нерезидента-юридичної особи, зараховується до відповідного місцевого бюджету за їх місцезнаходженням (розташуванням) в обсягах податку, нарахованого їх працівникам. Податок з доходів фізичних осіб, який справляється (перераховується) податковим агентом – фізичною особою, зараховується до відповідного місцевого бюджету за місцем реєстрації такої фізичної особи у податкових органах.

Відповідно до ст. 65 БКУ бюджетний розподіл надходжень податку з доходів фізичних осіб здійснюється таким чином (табл. 6.2).



Таблиця 6.2.

Розподіл надходжень податку з доходів фізичних осіб за видами бюджетів місцевого самоврядування

Види бюджетів місцевого самоврядування	Надходження податку з доходів фізичних осіб		
Бюджети міст Києва і Севастополя	100% у кошик доходів бюджету місцевого самоврядування		
Бюджети міст республіканського (АР Крим) та обласного значення	75% у кошик доходів бюджету місцевого самоврядування		25% до обласного бюджету або бюджету АР Крим
Бюджети сіл, їх об'єднань, селищ і міст районного значення	25% у кошик доходів бюджету місцевого самоврядування	50% до районного бюджету	25% до обласного бюджету або бюджету АР Крим

Відповідно до ч. 1 ст. 66 БКУ для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм АРКрим, територіальних громад до доходів бюджету АР Крим та обласних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать:

1) 25% податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно із Законом України «Про податок з доходів фізичних осіб» на відповідній території;

2) 50% збору за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення;

3) 50% збору за спеціальне водокористування (крім збору за спеціальне водокористування місцевого значення), що зараховується до бюджету АР Крим та обласних бюджетів користувачами води за місцем її забору;

4) 50% платежів за користування надрами загальнодержавного значення;

5) плата за використання інших природних ресурсів;

6) акцизний податок із вироблених в Україні товарів (крім збору, що зараховується до спеціального фонду державного бюджету згідно із законом про Державний бюджет України), що сплачується платниками, які зареєстровані в АР Крим, – до доходів бюджету АР Крим;



7) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою міністрів АР Крим та обласними державними адміністраціями;

8) плата за ліцензії та сертифікати, що зараховується до бюджету АР Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

9) 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 АР Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

10) 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 АР Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

11) плата за ліцензії на право експорту, імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, що зараховується до бюджету АР Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

12) плата за державну реєстрацію (крім реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців);

13) плата за ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до бюджету АР Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

14) плата за ліцензії на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, що зараховується до бюджету АР Крим та обласних бюджетів ліцензіатами за місцем здійснення діяльності;

15) плата за надані в оренду ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення.

Відповідно до частини 2 ст. 66 БКУ для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм



територіальних громад до доходів районних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать:

1) 50% податку з доходів фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно з Законом України «Про податок з доходів фізичних осіб» на території сіл, їх об'єднань, селищ, міст районного значення;

2) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями;

3) реєстраційний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що справляється відповідними районними державними адміністраціями.

Перелік доходів місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів визначений у ст. 69 БКУ.

До доходів загального фонду місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать:

1) фіксований податок на доходи від підприємницької діяльності, що зараховується до місцевих бюджетів у порядку, визначеному статтями 65 і 66 цього Кодексу для податку з доходів фізичних осіб;

2) податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності.

Податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада АР Крим, обласні, районні, міські, селищні та сільські ради, зараховується відповідно до бюджету АР Крим, обласних, районних, міських, селищних та сільських бюджетів;

1) платежі за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення;

2) плата за землю, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

3) податок на промисел, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

4) плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності (крім плати за придбання торгових



патентів пунктами продажу нафтопродуктів (автозаправними станціями, заправними пунктами);

5) місцеві податки і збори, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування, включаючи податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки;

6) фіксований сільськогосподарський податок у частині, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;

7) частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету, у порядку, визначеному Верховною Радою АР Крим, 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) штрафні санкції за порушення законодавства про патентування;

10) адміністративні штрафи, що накладаються місцевими органами виконавчої влади та виконавчими органами місцевих рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;

11) штрафні санкції внаслідок невиконання укладених розпорядником бюджетних коштів договорів з суб'єктами господарювання на придбання товарів, робіт і послуг за рахунок коштів місцевих бюджетів;

12) надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності;

13) плата за надані в оренду водні об'єкти місцевого значення;

14) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності (крім платежів, визначених пунктом 5 частини другої цієї статті);

15) 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 місцевих бюджетів;

16) 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 місцевих бюджетів;

17) 80% коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок місцевих бюджетів, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50% коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло;

18) 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;

19) інші доходи загального фонду місцевих бюджетів, що визначаються законом про ДБУ.

2. До надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать:

1) надходження бюджету розвитку місцевих бюджетів (визначені в частині першій статті 71 БКУ);

2) податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, що зараховується у розмірі: 30% – до бюджету АР Крим і обласних бюджетів та 70% – до бюджету міста Сімферополя і бюджетів міст – обласних центрів у разі реєстрації транспортних засобів на території цих міст; 50% – до бюджету АР Крим і обласних бюджетів та 50% – до міських, селищних і сільських бюджетів у разі реєстрації транспортних засобів на відповідній території; 60% – до бюджету міста Києва та 40% – до обласного бюджету Київської області у разі реєстрації транспортних засобів у місті Києві; 100% – до бюджету міста



Севастополя у разі реєстрації транспортних засобів у місті Севастополі;

3) плата за придбання торгових патентів пунктами продажу нафтопродуктів (автозаправними станціями, заправними пунктами);

4) кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, що зараховуються у розмірі: 100% – до бюджетів міст Києва та Севастополя; 25% – до бюджету АР Крим та обласних бюджетів, 75% – до бюджетів міст республіканського АР Крим та обласного значення, 15% – до районних бюджетів, 60% – до бюджетів міст районного значення, селищ і сіл;

5) концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності (які мають цільове спрямування згідно із законом);

6) 30% збору за проведення гастрольних заходів;

7) 70% 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%, обласних бюджетів та бюджету АР Крим – 20%, бюджетів міст Києва та Севастополя – 70%;

8) відрахування 10% 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;

9) власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок відповідного місцевого бюджету;

10) 70% збору за забруднення навколишнього природного середовища (крім збору, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками), в тому числі: до сільських, селищних, міських бюджетів – 50%, обласних бюджетів та бюджету АР Крим – 20%, бюджетів міст Києва та Севастополя – 70%;

11) цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій та громадян до республіканського АР Крим та місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища;



12) надходження до цільових фондів, утворених Верховною Радою АР Крим та місцевими радами; повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів індивідуальним сільським забудовникам;

13) 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;

14) інші надходження, визначені законом про ДБУ.

У структурі місцевих бюджетів розрізняють **поточний бюджет і бюджет розвитку**. **Поточний бюджет** включає доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для покриття поточних витрат. Він складається з бюджету для виконання власних повноважень і бюджету для виконання делегованих повноважень. Кошти з нього спрямовуються на фінансування установ і закладів, що утримуються за рахунок бюджетних асигнувань і не належать до бюджету розвитку. До поточного бюджету включаються видатки на поточне утримання та ремонт житлово-комунального господарства, закладів охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, культури, фізичної культури та інші видатки, що не відносяться до бюджету розвитку.

Бюджет розвитку – доходи і видатки місцевого бюджету, які утворюються і використовуються для реалізації програм соціально-економічного розвитку, зміцнення матеріально-фінансової бази. Він є складовою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів. Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів включають:

- кошти від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності;
- надходження дивідендів, нарахованих на акції;
- кошти від повернення позик та відсотки, сплачені за користування ними;
- кошти, які передаються з іншої частини бюджету за рішенням ради;
- позичання, здійснені у визначеному порядку;
- субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів.

Кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних



зі здійсненням інвестиційної, інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов'язаних з розширенням відтворенням

6.3. Роль податкової системи у формуванні бюджетних доходів

Для України все більшої ваги набуває проблема раціоналізації податкових відносин і регулюючої ролі держави в економічних процесах. Податки є одним з інструментів перерозподілу сукупних доходів у суспільстві. При цьому вони можуть стимулювати або стримувати діяльність юридичних та фізичних осіб, певні напрямки розвитку суспільства. Тому надзвичайно важливим є завдання збалансування податкової політики.

Важливою проблемою України є недосконале, неузгоджене податкове законодавство. Необхідність його консолідації й уніфікації—об'єктивно і логічно привели до розроблення Податкового кодексу.

Одним з перших ідею Податкового кодексу як уніфікованого зводу податкового законодавства для держав Центральної і Східної Європи розробив Йоахім Ланг, директор Інституту податкового права Кельнського університету.

Податки та обов'язкові платежі до бюджету не мали ціллю значне зростання надходжень до бюджету; їх основними мотивами були мінімізація негативного впливу податків на дію ринкового середовища, підвищення ефективності розподілу ресурсів та стимулювання економічного зростання.

Він окреслив п'ять головних цілей оподаткування як основу Податкового кодексу:

- правова державність;
- простота та адміністративна ефективність;
- фіскальна економічність;
- відповідність праву Європейського Союзу;
- інвестиційна, заощаджувальна й екологічна схильність.

Основним завданням Податкового кодексу є систематизація податкового законодавства, його уніфікація і спрощення методики розрахунку податків.

Побудова оптимальної податкової системи має будуватись на принципах, характеристика яких дана в табл. 6.3.



Таблиця 6.3

Принципи побудови податкової системи

Принцип	Характеристика принципу
1	2
Економічна ефективність	Податкова система не має перешкоджати ефективному розподілу ресурсів, обмежувати можливості заощаджень і стимулів до праці. Вона має стимулювати збільшення продуктивності праці, не повинна надавати можливості індивіду змінити свої податкові зобов'язання або перекласти їх на інших. Оподаткування може виправляти деякі ринкові недосконалості (наприклад невинуватене надмірне споживання). Введення нових податків не повинно порушувати загальної рівноваги в економіці.
Адміністративна простота	Податкова система повинна бути простою та відносно недорогою.
Гнучкість	Податкова система має швидко (в окремих випадках автоматично) відповідати на зміни економічних обставин.
Політична відповідальність	Податкова система має бути побудована так, щоб індивіди були переконані у доцільності своїх податкових виплат.
Справедливість	Податкова система має бути справедливою для всіх індивідів: 1) горизонтальна рівність – відсутність диференціації в оподаткуванні за расою, статтю; 2) вертикальна рівність – деякі індивіди можуть і відповідно повинні сплачувати вищі податки, ніж інші.
Парето-ефективне оподаткування	Це оподаткування, за якого неможливо досягти вищого суспільного добробуту, не знизивши добробуту іншого індивіда: 1) утилітаристський підхід суспільного добробуту – суспільний добробут дорівнює сумі корисностей індивідів (пропорційне оподаткування); 2) роулсінський підхід – полягає у тому, що суспільний добробут дорівнює корисності найменш забезпеченого індивіда (прогресивне оподаткування)

Іншим шляхом удосконалення системи оподаткування заробітної плати є реформування системи пенсійного забезпечення



та перерозподіл функцій у забезпеченні пенсіонерів між роботодавцями, працівниками і державою, а також підвищення зацікавленості працівників у формуванні своєї пенсії.

Податкова програма має передбачати не тільки напрями і кроки вдосконалення основних податків за своїм змістом (рівень ставок, їх диференціація, система пільг і преференцій тощо), а й заходи з удосконалення структури податкових надходжень, визначення ролі та оцінки місця окремих податків у структурі податкового навантаження, виявлення негативних тенденцій в їх структурній динаміці.

ТЕМА 7. СИСТЕМА ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

7.1. Економічна сутність бюджетних видатків

7.2. Класифікація видатків бюджету

7.3. Видатки державного бюджету

7.4. Видатки місцевих бюджетів

7.5. Бюджетне фінансування, його форми та методи

7.1. Економічна сутність бюджетних видатків

Видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування.

За загальноприйнятим твердженням, **видатки** – це прямі цільові витрати держави, що забезпечують її постійне існування і відображають економічні відносини, що пов'язані з розподілом і перерозподілом частини національного доходу, яка концентрується у бюджеті.

Видатки бюджету – це кошти, що спрямовуються на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум.

Видатки бюджету та кошти на погашення основної суми боргу називаються **витратами бюджету**.



Видаткова частина бюджету, як і доходна, поділена на дві складові – видатки загального фонду та видатки спеціального фонду.

Значна кількість певних видів бюджетних видатків обумовлена низкою факторів: природою і функціями держави, рівнем соціально-економічного розвитку країни, адміністративно-територіальним устроєм держави, формами надання бюджетних коштів тощо. Поєднання цих факторів породжує систему видатків державного бюджету України.

Видатки бюджету поділяються на певні види, які можуть характеризуватись якісно та кількісно. Якісна ознака видатків характеризує їхнє суспільне призначення, а кількісна – загальний обсяг. Ці дві ознаки можуть бути у протиріччі.

7.2. Класифікація видатків бюджету

Класифікація видатків бюджету здійснюється за такими ознаками:

- а) за роллю у відтворенні виробництва;
- б) за суспільним призначенням;
- в) за галузями економіки і соціальної сфери;
- г) за цільовим призначенням;
- д) за рівнями бюджетної системи;
- е) за формами бюджетного фінансування;

За роллю у відтворенні виробництва виокремлюються поточні і капітальні видатки бюджету.

Поточні характеризують витрати на утримання підприємств, об'єктів, установ і закладів виробничої і соціальної інфраструктури.

Капітальні – це видатки на створення нових та розширення діяльності діючих підприємств, установ і закладів.

Відповідно до такого розподілу видатків може формуватися два окремих бюджети – поточний і бюджет розвитку. В Україні Законом «Про бюджетну систему» передбачено виокремлення видатків на поточні і капітальні цілі, але окремі бюджети відповідно до такого розподілу не складаються, хоча в умовах кризи вбачається доцільним створювати два окремих бюджети:

поточний – має забезпечуватись поточними доходами і бути збалансованим;



бюджет розвитку – може бути дефіцитним і забезпечуватись за рахунок позик, в т. ч. цільових інвестиційних.

За суспільним призначенням видатки відображають функції держави:

- економічну – видатки на економічну діяльність і науку;
- соціальну – видатки на соціальний захист і соціально-культурну сферу;
- оборонну – видатки на оборону;
- управлінську – видатки на органи державної влади і управління, правоохоронні органи, судову владу і прокуратуру, митну і податкову службу, зовнішню політичну діяльність.

У видатках бюджету також виокремлено видатки на обслуговування внутрішнього і зовнішнього державного боргу.

За галузями економіки і соціальної сфери видатки бюджету розрізняються відповідно до різних галузей: промисловість, будівництво, транспорт, сільське господарство, освіта, охорона здоров'я та ін.

За цільовим призначенням виокремлюють видатки: на капітальне будівництво, капітальний ремонт, оплату праці, комунальних послуг та інші витрати.

За рівнем бюджетної системи розрізняються видатки: Державного бюджету, Республіканського бюджету Криму і відповідних місцевих бюджетів.

За формами бюджетного фінансування існують такі види видатків:

проектне фінансування – фінансування з бюджету інвестиційних проектів;

бюджетні кредити – надання фінансової допомоги з бюджету суб'єктам підприємницької діяльності на поворотній основі;

кошторисне фінансування – виділення бюджетних асигнувань на підставі кошторису;

бюджетні трансферти – державні субсидії, субвенції, дотації.

За соціальним призначенням видатки державного бюджету України поділяються на: соціальний захист населення; фінансування соціально-культурних закладів, установ; фінансування науки, народного господарства і державних капітальних вкладень; фінансування національної оборони; правоохоронної діяльності та забезпечення безпеки держави;

утримання органів законодавчої, виконавчої та судової влади; фінансування зовнішньополітичної діяльності; заходів, пов'язаних із ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи та соціальним захистом населення; видатки з обслуговування державного зовнішнього та внутрішнього боргів та інші видатки.

У ст. 82 БКУ конкретизовано види видатків бюджетів з розподілом їх на 3 категорії відповідно до їх функціонального призначення (рис. 7.1.).



Рис. 7.1. Види видатків бюджетів, джерела та забезпечення здійснення видатків

Перша категорія бюджетних видатків спрямована на реалізацію загальнонаціональних інтересів.

Друга категорія бюджетних видатків також визначається



функціями держави, але в межах повноважень, які не віднесені до безпосередніх, а опосередковані – передані до виконання АР Крим та місцевому самоврядуванню на основі принципу субсидіарності з метою досягнення найбільш ефективного їх виконання.

Третя категорія бюджетних видатків виокремлюється на функціональній основі використання їх виключно на виконання прав і обов'язків місцевих органів влади – АР Крим та місцевого управління. Ці видатки забезпечують виконання повноважень місцевого характеру.

7.3. Видатки державного бюджету

Класифікація видатків державного бюджету України наведена на рис. 7.2 і розкрита у питанні 4.5.

Державний бюджет України передбачає видатки на:

- фінансування загальнодержавних централізованих програм підтримання та підвищення життєвого рівня населення, заходів щодо соціального захисту;
- фінансування заходів у галузі освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення, що має загальнодержавне значення;
- фінансування виробничого і невиробничого будівництва, геологорозвідувальних, проектно-пошукових та інших робіт, що здійснюються відповідно до загальнодержавних програм;
- національну оборону;
- охорону навколишнього природного середовища;
- утримання правоохоронних і митних органів, органів законодавчої, виконавчої, судової влади та прокуратури;
- здійснення зовнішньоекономічної та зовнішньополітичної діяльності;
- утворення державних матеріальних і фінансових резервів;
- трансферти, що передаються з ДБУ до бюджетів АР Крим, областей, міст Києва і Севастополя;
- обслуговування внутрішнього та зовнішнього державних боргів та їх повернення;
- інші заходи, що фінансуються з державного бюджету України.

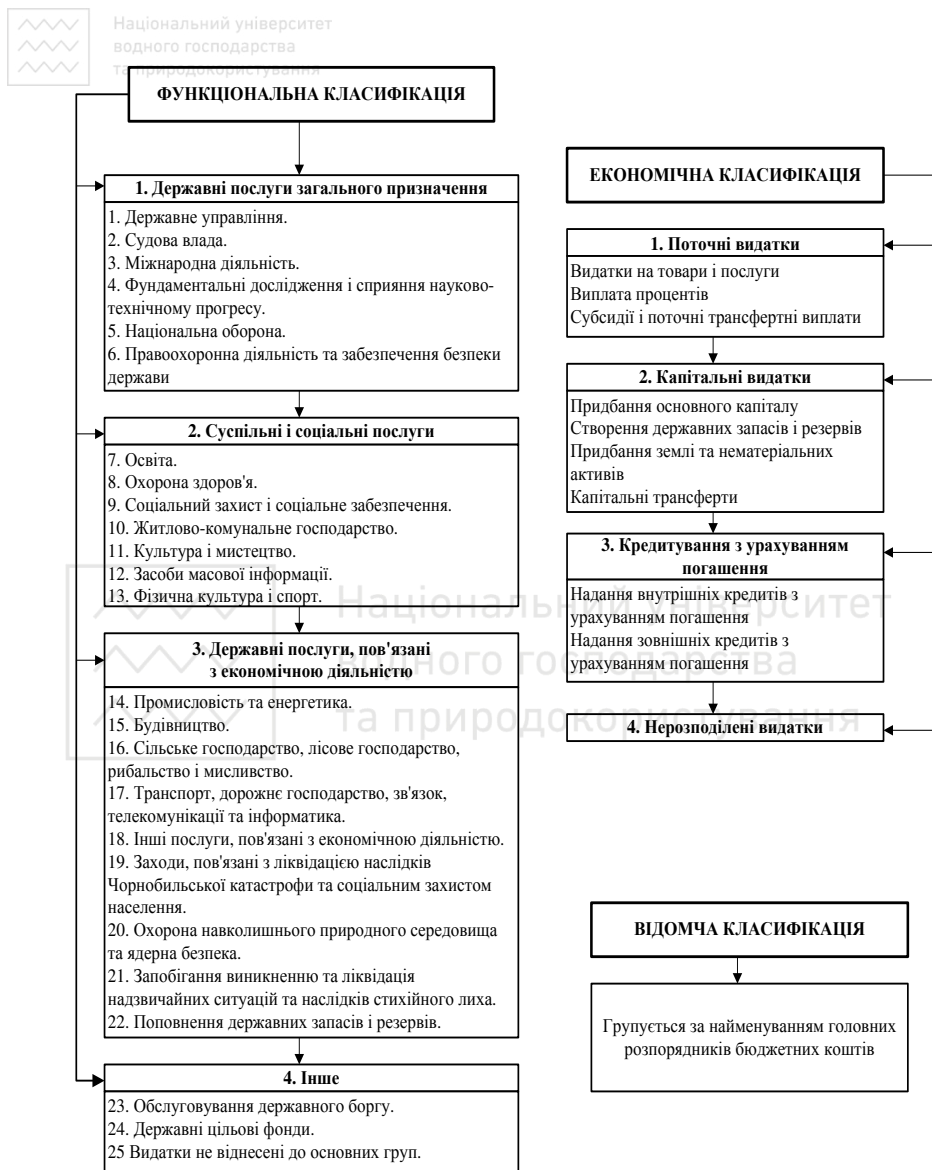


Рис. 7.2. Класифікація видатків державного бюджету

Тасмні видатки – це видатки, пов'язані з державною тасмницею. Державний бюджет України містить пояснення всіх видатків, за



винятком таємних. Таємні видатки, пов'язані з діяльністю органів державної влади, в інтересах національної безпеки включаються до ДБУ без деталізації. Рахункова палата та МФУ у порядку, визначеному ВРУ, здійснюють контроль за проведенням таємних видатків. Комітетом ВРУ з питань бюджету, Комітетом ВРУ з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Комітетом ВРУ з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, Комітетом ВРУ з питань національної безпеки і оборони розглядаються звіти про проведені таємні видатки

ВРУ розглядаються звіти про проведені таємні видатки на закритому пленарному засіданні.

Згідно Закону України № 2432–УІ «Про внесення змін до Закону України «Про державну таємницю», протягом одного місяця розглядатимуться пропозиції СБУ про віднесення інформації до державної таємниці, скасування чи продовження терміну дії раніше прийнятого рішення про віднесення інформації до державної таємниці. Також передбачена можливість ініціювати питання щодо притягнення до відповідальності посадових осіб, які порушують законодавство України про державну таємницю.

Рішення про віднесення інформації до державної таємниці, продовження строку дії раніше прийнятого рішення про віднесення інформації до державної таємниці, зміну ступеня секретності інформації, скасування раніше прийнятого рішення про віднесення інформації до державної таємниці приймаються державним експертом з питань таємниць протягом одного місяця з часу надходження звернення державного органу, органу місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації чи громадянина.

Такі рішення є підставою для формування Зведених відомостей, що становлять державну таємницю. Порядок реєстрації рішень державних експертів з питань таємниць визначається Кабінетом Міністрів України.

7.4. Видатки місцевих бюджетів

Видатки місцевих бюджетів згідно з ч. 7 ст. 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» поділяються на дві частини:

- 1) видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом



повноважень органів виконавчої влади. Вони визначаються функціями держави та передаються на місця для виконання з відповідною деталізацією (ст. 88–90 БКУ). Ці видатки враховуються при визначенні обсяг міжбюджетних трансфертів, регулюються державою, яка і забезпечує їх виконання відповідними ресурсами;

2) видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень місцевого самоврядування (ст. 91 Кодексу), які спрямовуються на реалізацію повноважень місцевих органів та не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

Видатки місцевих бюджетів здійснюються відповідно до бюджетних призначень (ст. 2 БКУ), встановлені рішенням про місцевий бюджет на певні цілі. Джерелом здійснення цих видатків є кошти місцевих бюджетів та міжбюджетні трансферти з ДБУ. Згідно з частиною 2 ст. 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські, районні в містах ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами відповідних місцевих бюджетів, визначають напрями їх використання. У видатковій частині місцевих бюджетів окремо передбачаються видатки поточного бюджету та видатки бюджету розвитку – ст. 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Ст. 67 передбачається фінансування витрат, пов'язаних зі здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади та виконанням рішень органів державної влади. Кошти спеціального фонду місцевих бюджетів витрачаються на заходи, передбачені рішенням про місцевий бюджет. Детальніше розгляд положень щодо розподілу видатків між ланками бюджетної системи викладений у 14 главі БКУ.

Бюджет розвитку є складовою спеціального фонду місцевих бюджетів.

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 БКУ надходжень спеціального фонду місцевих бюджетів);
- 3) внески органів влади АР 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.

Бюджет розвитку є реальним фінансовим інструментом забезпечення програми розвитку територій. Бюджет розвитку має стати основою для забезпечення стратегії і середньострокового планування органів місцевого самоврядування та формуватися на основі стратегічного плану розвитку територій і цільових програм. Такий підхід відповідає проголошеному в програмних документах курсу на посилення впливу фінансової, в тому числі бюджетної, політики на створення сприятливих умов для сталого економічного зростання, переходу до інноваційно-інвестиційної моделі розвитку.

7.5. Бюджетне фінансування, його форми та методи

Механізм бюджетного фінансування тісно пов'язаний з кількісною відповідністю дохідної бази можливості своєчасного та повного фінансування загального обсягу видатків.

Бюджетне фінансування – це безповоротне та безоплатне надання коштів на виконання загальнодержавних і функцій муніципальних органів й забезпечення діяльності бюджетних установ та організацій. Під **бюджетним фінансуванням** розуміють певну систему надання коштів підприємствам, установам і організаціям на виконання заходів, передбачених бюджетом.

Принципи бюджетного фінансування: плановості; цільового характеру бюджетних асигнувань; ефективності; безповоротності бюджетних асигнувань; безоплатності; справедливості та неупередженості; публічності та прозорості; контрольованості витрачання бюджетних коштів.

Методи бюджетного фінансування є такими.

1. **Пряме бюджетне фінансування** – надання бюджетних асигнувань, які забезпечуються відповідними джерелами надходжень.

2. **Метод єдиного казначейського рахунку** використовується для фінансування установ та організацій і є системою бюджетних рахунків органів державного казначейства, які відкриті в банку і з котрих органами державного казначейства здійснюються платежі.

3. **Трансферти** передбачають у випадку незабезпеченості необхідних витрат відповідними джерелами надходжень або недостатності цих джерел на регіональному рівні використання



Субвенції – міжбюджетні трансфери для використання з певною метою в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції.

Дотація вирівнювання – міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який його отримує.

4. **Бюджетні позики** займають проміжне місце між безповоротним бюджетним фінансуванням і позиками комерційних банків. Відмінність від бюджетного безповоротного фінансування полягає у тому, що цей вид позик надається з умовою повернення, але або взагалі без відсотків, або за пільгові відсотки, що набагато нижчі за відсотки, які застосовують комерційні банки. Надання цього виду позик здійснюється на основі розпорядження Кабінету Міністрів України.

Бюджетне фінансування може здійснюватися за:

1. за системою «нетто-бюджет» – характеризується наданням бюджетних коштів на досить обмежений перелік витрат, затверджений у бюджеті.

2. за системою «брутто-бюджет» – застосовується для підприємств, установ, які повністю фінансуються з бюджету.

Форми бюджетного фінансування:

- фінансування інвестиційних проектів (**бюджетні інвестиції** – виділення бюджетних асигнувань на капітальні вкладення у виробничу сферу);

- державні субсидії, субвенції, дотації (**державні трансферти** – особлива форма надання допомоги юридичним і фізичним особам);

- **бюджетні кредити** (тимчасова фінансова допомога державним підприємствам на умовах поворотності).

- **кошторисне фінансування** (фінансування за кошторисом);

Кошторис – це документ бюджетної установи, у якому встановлено обсяг бюджетних асигнувань, їх постатейний і поквартальний розподіл. Розпорядники бюджетних коштів беруть бюджетні зобов'язання та здійснюють видатки лише в межах бюджетних асигнувань, встановлених кошторисом.

Кошторис бюджетних установ є основним плановим документом, який надає повноваження бюджетній установі щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і



спрямування коштів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення цілей, визначених на бюджетний період відповідно до бюджетних призначень.

Розрізняють такі **види кошторисів**:

- **індивідуальний** – для кожної бюджетної установи;
 - **загальний** – по групі однорідних закладів (загальноосвітні школи, дитячі дошкільні заклади та ін.);
 - **на централізовані заходи**, які проводяться відповідним органом управління;
- **зведений** – обсяги фінансування для окремого органу управління, об'єднує кошторис розпорядника вищого ступеня та підпорядкованих йому розпорядників нижчих ступенів (наприклад, зведений кошторис відділу освіти включає: загальні кошториси по загальноосвітніх школах, школах-інтернатах, дошкільних закладах та на централізовані заходи).

Складання кошторису проводиться відповідно до економічної класифікації видатків.

Поточні видатки:

- 1) видатки на оплату праці працівників бюджетних установ;
- 2) нарахування на заробітну плату;
- 3) придбання предметів постачання і матеріалів, оплата послуг та інші видатки (предмети, матеріали, обладнання, інвентар, медикаменти, перев'язувальні матеріали, продукти харчування, оплата транспортних послуг та утримання транспортних засобів; поточний ремонт та технічне обслуговування обладнання, оплата послуг зв'язку; орендна плата тощо);
- 4) видатки на відрядження;
- 5) видатки на матеріали, інвентар, будівництво, капітальний ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення;
- 6) оплата комунальних послуг та енергоносіїв (тепло-, водопостачання, водовідведення, електроенергії, природного газу, інших комунальних послуг);
- 7) виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями;
- 8) субсидії і поточні трансферти (підприємствам, органам державного управління інших рівнів, населенню, за кордон);

Капітальні видатки:

- 1) придбання основного капіталу (обладнання і предметів



довгострокового користування);

2) капітальне будівництво/придбання (адміністративних об'єктів, житла);

3) капітальний ремонт, реконструкція, реставрація (адміністративних об'єктів, житла, пам'яток культури, історії, архітектури);

4) створення державних запасів і резервів;

5) придбання землі і нематеріальних активів;

6) капітальні трансферти (підприємства, органам державного управління інших рівнів, населенню, за кордон);

Кредитування за вирахуванням погашення:

1) надання внутрішніх кредитів (органам державного управління, підприємствам, установам, організаціям, інших внутрішніх кредитів);

2) повернення внутрішніх кредитів (органами державного управління, підприємствами, установами, організаціями, повернення інших внутрішніх кредитів);

3) надання зовнішніх кредитів з вирахуванням погашення;

4) повернення зовнішніх кредитів.

Форми кошторисів затверджуються МФУ та Державною казначейською службою України. При складанні кошторису планування видатків на оплату праці здійснюється, виходячи зі специфіки галузей соціальної сфери; всі інші видатки плануються за стандартною методикою. Кошторис складається всіма бюджетними установами на календарний рік. Відповідно до затвердженого кошторису розпорядники бюджетних коштів складають план асигнувань коштів по місяцях. Кошторис складається з доходів і видатків і має дві складові – загальний фонд та спеціальний фонд.

Єдиний кошторис доходів і видатків установи складається з розділів: бюджетні асигнування; інші кошти та видатки за рахунок перевищення доходів над видатками спеціальних та інших позабюджетних коштів. Кожний з цих розділів кошторису поділяється на доходну та видаткову частини.

Загальні кошториси складаються: за однотипними малими установами – клубами, бібліотеками, фельдшерсько-акушерськими пунктами тощо з невеликим обсягом фінансування; за однотипними великими установами, господарське обслуговування яких здійснюється централізовано.



– це злиті воедино індивідуальні кошториси однотипних установ і кошториси на централізовані заходи. У таких кошторисах передбачаються видатки за всіма установами даного відомства.

Розпорядники бюджетних коштів поділяються на **головних** та **нижчого рівня**. Головні розпорядники коштів державного бюджету затверджуються законом про ДБУ шляхом встановлення їм бюджетних призначень, головні розпорядники коштів місцевих бюджетів – рішенням про місцевий бюджет (табл. 7.1).

У межах встановлених бюджетних призначень головний розпорядник має можливість перерозподіляти свої видатки з метою забезпечення їх пріоритетності як на стадії формування проекту бюджету, так і на стадії його виконання.

Таблиця 7.1

Головні розпорядники бюджетних коштів

Ознака	Розпорядник
1	2
За бюджетними призначеннями, передбаченими законом про ДБУ	Органи, уповноважені відповідно Верховною Радою, Президентом, Кабінетом Міністрів забезпечувати їх діяльність (в особі їх керівників), а також міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Конституційний Суд, Верховний Суд та інші спеціалізовані суди; установи та організації, які визначені Конституцією або входять до складу Кабінету Міністрів (в особі їх керівників)
За бюджетними призначеннями, передбаченими бюджетом АР Крим	Уповноважені юридичні особи (бюджетні установи), що забезпечують діяльність Верховної Ради та Ради міністрів АР Крим, а також міністерства та інші органи влади АР Крим (в особі їх керівників)
За бюджетними призначеннями, передбаченими іншими місцевими бюджетами	Керівники місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад та їх секретаріатів, керівники головних управлінь, відділів та інших самостійних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів рад

Розпорядник коштів бюджету нижчого рівня у своїй діяльності підпорядкований відповідному головному розпорядникові,



розпорядникові вищого рівня, та/або діяльність якого координується через нього.

Після отримання коштів із бюджету на свої рахунки головні розпорядники у встановленому порядку перераховують кошти на поточні рахунки підвідомчих підприємств, організацій та закладів (на рахунки розпорядників нижчого ступеня).

Відносини в галузі видатків регулюються актами, що поділяються на:

- акти, норми яких регламентують фінансові відносини: закон про ДБУ, рішення про місцеві бюджети, постанови Кабінету Міністрів України, інструкції МФУ та ДКСУ;
- акти додержання і виконання правових норм, за допомогою яких реалізуються права та обов'язки учасників видаткових відносин:
- кошториси, бюджетні доручення, ордери, грошові чеки, лімітні довідки тощо.

Особливістю казначейської системи обслуговування бюджетів за видатками є те, що за її допомогою забезпечується ефективне і обов'язково цільове витрачання бюджетних коштів; вирішується низка питань, пов'язаних із виконанням бюджетів всіх рівнів за видатками та здійсненням контролю над касовим виконанням бюджетів за видатками.

ТЕМА 8. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ЕКОНОМІЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ТА НАУКУ

- 8.1. Необхідність і склад видатків на розвиток економіки**
- 8.2. Напрями і форми бюджетного фінансування економіки**
- 8.3. Фінансування промисловості та енергетики**
- 8.4. Фінансування агропромислового комплексу**
- 8.5. Фінансова підтримка малого бізнесу та підприємництва**
- 8.6. Видатки бюджету на науку**

8.1. Необхідність і склад видатків на розвиток економіки

Розвиток економічних відносин в умовах переходу до ринку, їх зміцнення і вдосконалення потребують підвищення ролі бюджету як системи економічних відносин розподілу і перерозподілу національного доходу через державні фінанси. Бюджет не тільки



виконує розподільчі функції, а й бере активну участь у створенні фінансових ресурсів держави. Без державної підтримки розвитку економіки неможливо створити власну економіку, розвивати наукоємні й технологічно складні виробництва.

Основні напрями розвитку економіки визначаються Кабінетом Міністрів України, установами Академії наук України із залученням інших зарубіжних і вітчизняних фахівців та науково-дослідних установ.

Необхідність існування державного сектору економіки і бюджетного фінансування виробництва є незаперечною, про що свідчить досвід розвинутих країн світу. Обсяг державної власності повинен відповідати оптимальним межах, які визначаються специфікою історичного етапу розвитку суспільства, станом економіки, завданнями, які вирішує держава та її фінансовими можливостями. Важливість державної політики для існування державного сектору економіки і необхідності його фінансування зумовлені такими причинами:

1. Наявність галузей і певних видів товарів (робіт, послуг), які мають високі споживчі цінності.
2. Функціонування і розвиток наукоємних і технологічно складних виробництв.

Видатки бюджетів повинні спрямовуватись на стабілізацію економіки, створення необхідних умов для зростання економічного потенціалу держави, використання бюджетних коштів повинно бути максимально ефективним.

Видатки державного бюджету на економічну діяльність у 2010 р. становили 36 030 млн грн., порівняно з 2009 р. вони зросли на 8,2%, або на 2735,6 млн. грн. Найбільшою в загальних видатках на економічну діяльність є частка видатків на транспорт - 35,0 %, на паливно-енергетичний комплекс припадає 33,4 %, на сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство - 20,0 % видатків.

Пріоритетні галузі національного господарства (енергетика, суднобудування, літакобудування, космічна галузь, металургія, сільське господарство) в комплексі з інфраструктурою визначають економічний поступ України, забезпечують значні валютні надходження, зовнішньоекономічний імідж України. Оскільки на зовнішньому ринку діє жорстка конкуренція, на перехідному етапі



держава має підтримувати експортні галузі. У державному бюджеті передбачаються видатки на фінансування проектів цільового розвитку: загальнодержавну національну космічну програму, впровадження технологій з енергозбереження та ін.

Класифікація видатків бюджетів на розвиток економіки дає змогу забезпечити їхнє належне планування та фінансування на всіх рівнях управління, а також організувати контроль за раціональним, ефективним, економним і цільовим використанням бюджетних коштів.

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.

За галузевими особливостями видатки бюджетів поділяються відповідно до відомчої класифікації та галузевої структури економіки.

За цільовим призначенням видатки на розвиток економіки поділяються на конкретні види витрат відповідно до економічної класифікації (на дослідження, розробки, державні програми; субсидії підприємствам; субсидії підприємствам і організаціям сільського господарства; субсидії на покриття збитків підприємств, державна підтримка підприємств, приріст обігових коштів: придбання обладнання і предметів довгострокового користування; капітальне будівництво; капітальний ремонт; придбання землі і нематеріальних активів; внутрішні капітальні трансфери, операційні видатки тощо). На розмір коштів, що надаються з бюджету на розвиток економіки, впливає розмір ВВП.

Фінансові методи державного регулювання національної



економіки передбачають створення сприятливих умов для національного виробника і передбачають:

1. Пряме фінансування (субсидії, дотації, трансферти, позики).
2. Непряме фінансування – податкові, кредитні, цінові пільги.

Водночас *податкові пільги* можуть передбачати:

- 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.

До позитивних аспектів пільгового оподаткування слід віднести те, що господарські структури, одержавши пільги, можуть:

- зміцнювати свій фінансовий стан;
- оновлювати виробництво;
- підвищувати конкурентоспроможність своєї продукції.

Негативним аспектом пільгового оподаткування є порушення принципу нейтральності оподаткування і його справедливості. Надання пільг окремим групам платників:

- зумовлює неможливість зниження податкового навантаження в цілому;
- сприяє зростанню тіньового сектору економіки (породжує бажання платників податків без пільг уникнути оподаткування);
- порушує ринковий механізм розподілу ресурсів.

8.2. Напрями і форми бюджетного фінансування економіки

Видатки бюджету на економічну діяльність здійснюються через такі **форми фінансування**:

- **капіталовкладення;**
- **операційні витрати;**
- **кредити і дотації.**

Державні капітальні вкладення, які є однією з основних форм бюджетних інвестицій, – це сукупність державних ресурсів, що спрямовуються на розширене відтворення основних фондів.

До складу державних капітальних вкладень належать:

- будівельно-монтажні роботи;
- придбання обладнання, інвентарю та устаткування;
- проектно-пошукові роботи;



- геологорозвідувальні роботи;
- інші капітальні роботи.

За формою витрат капітальні вкладення є сукупністю витрат, пов'язаних із створенням нових, а також технічним переозброєнням, реорганізацією та розширенням діючих основних фондів виробничого і невиробничого призначення.

За структурою державні капітальні вкладення поділяються на:

- **галузеву** – співвідношення вкладень у різні галузі національного господарства;
- **технологічну** – співвідношення витрат, які спрямовані на активні (машини, споруди) елементи основного капіталу;
- **територіальну** – співвідношення капітальних вкладень в окремі регіони країни;
- **відновлювальну** (відтворювальну) – співвідношення капітальних вкладень у нове будівництво, модернізацію, технічне переозброєння і реконструкцію основних фондів.

За джерелами фінансування державні капітальні вкладення поділяються на:

- централізовані (кошти державного бюджету, регіональних і місцевих бюджетів, позабюджетних фондів, державні позики);
- децентралізовані (власні кошти державних підприємств, міністерств, відомств, позики банків тощо),

За формами відтворення державні капітальні вкладення поділяються на: нове будівництво; розширене виробництво; реконструкцію; технічне переоснащення.

Крім цього до *обсягу капітальних вкладень* долучаються витрати на капітальний ремонт, придбання устаткування та інвентарю бюджетними установами.

Основними документами, згідно з якими провадиться фінансування капітальних вкладень, є *титульні списки*. Такі списки розробляються на весь період будівництва з розбивкою по роках. Титульні списки є основним плановим документом, вони обов'язкові для замовників, планових, фінансових органів, постачальників і підрядників.

Видатки на фінансування капітальних вкладень належать до видатків розвитку.

Фінансування **капіталовкладень** може здійснюватись за двома **напрямами**:



- а) у відомчому розрізі;
- б) у розрізі інвестиційних проектів.

Галуzeвий (відомчий) підхід полягає в тому, що загальна сума виділених бюджетом капіталовкладень направляється міністерствам і відомствам, які, в свою чергу, розподіляють цю суму між підприємствами та організаціями. Цей підхід є основним в Україні, хоча має недолік – розпорошення коштів.

Фінансування інвестиційних проектів, навпаки, дозволяє концентрувати ресурси на реалізації основних завдань. Вартість інвестиційних проектів визначається в їх кошторисах. Виділення бюджетних асигнувань на капіталовкладення при фінансуванні інвестиційних проектів здійснюється на конкурсній основі.

Фактори впливу на обсяг державних капіталовкладень:

- можливості бюджету;
- наявність необхідних та ефективних проектів.

Виділення з бюджету фінансування на капіталовкладення на даний час не має жодної нормативної бази, тобто планування капіталовкладень йде від досягнутого рівня, а не від потреб.

Операційні витрати, які являють собою видатки бюджету на утримання виробничої інфраструктури, включають:

- фінансування геологорозвідувальних робіт;
- фінансування лісового і водного господарства;
- землевпорядкувальні роботи;
- заходи по боротьбі зі шкідниками рослин, хворобами тварин та епідеміями;
- утримання насінневих станцій і племінних господарств.

Державна дотація – це виділення з бюджету коштів на покриття збитків суб'єктів господарювання в тому разі, коли збитковість визначається певною фінансовою політикою держави в сфері ціноутворення (як правило, обмеження рівня цін). Може надаватись у сумі, що повністю відшкодовує збитки чи покриває їх частково, що визначається станом бюджету. Обсяг дотації встановлюється як різниця між витратами і доходами підприємств. Виділення коштів може проводитись на підставі планових чи фактичних розрахунків.

Бюджетні кредити надаються підприємствам державного сектора 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 КМУ за погодженням із НБУ. 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, конверсійних заходів, тощо.

Фінансова підтримка державних та інших підприємств, у майні яких частка державної власності перевищує 50 %, здійснюється з бюджетних асигнувань, як правило, *на поворотній основі* під затверджені проекти використання коштів, що надаватимуться як державна підтримка, під бізнес-плани й проекти санації.

Фінансова підтримка *на безповоротній основі* надається:

- якщо збитки, завдані підприємству стихійним лихом, перевищують суми відшкодувань, передбачених чинним законодавством про обов'язкове страхування;
- для відшкодування збитків конкретним підприємствам у випадках, коли чинним законодавством встановлено умови господарювання, що не забезпечують відшкодування витрат на виробництво продукції, що може призвести до їхнього банкрутства;
- для фінансування витрат на відновлення платоспроможності окремих підприємств, діяльність яких пов'язана з надзвичайними суспільними інтересами.

У всіх інших випадках фінансова підтримка надається виключно на поворотній основі.

Фінансова підтримка за строками її надання може мати коротко- і довгостроковий характер.

До основних критеріїв відбору підприємств для надання фінансової підтримки державою віднесено такі:

- потенційна прибутковість;
- достатня підготовленість управлінського персоналу;
- наявність ринків збуту продукції підприємства в Україні та за її межами;
- конкурентоспроможність продукції;
- фінансовий стан підприємства на момент розгляду та в перспективі;
- відповідність продукції, що випускається підприємством, державним пріоритетам.

Підприємства, які потребують фінансової підтримки для запобігання банкрутству, відновлення платоспроможності,



оздоровлення фінансового стану, складають проекти використання коштів у вигляді проекту санації та бізнес-плану. В інших випадках проекти використання коштів складають у вигляді бізнес-плану.

8.3. Фінансування промисловості та енергетики

Видатки на розвиток промисловості та енергетики є найбільшими за обсягом і у складі видатків на економіку становлять близько 10% від загальної суми видатків ДБУ.

Видатки на розвиток промисловості та енергетики включають групи видатків, які наведені у табл. 8.1.

Таблиця 8.1

Видатки на розвиток промисловості та енергетики

Групи видатків	Галузь, в яку надходять видатки
Видатки на паливно-енергетичний комплекс	• видатки, пов'язані з реструктуризацією вугільної промисловості; • утримання державної воєнізованої гірничорятувальної служби та державна підтримка вугледобувних підприємств; • організація і регулювання діяльності в галузі виробництва ядерного палива, заходи, пов'язані із виведенням з експлуатації ЧАЕС, заходи щодо охорони об'єктів атомної енергетики
Видатки на інші галузі промисловості	• консервація потужностей з виробництва важкої води та інших спеціальних об'єктів; • реструктуризація залізничних підприємств із підземного видобутку руди
Видатки на конверсію та розвиток підприємств оборонного й машинобудівного комплексів	• видатки на фінансування заходів з конверсії підприємств оборонного комплексу і створення нових видів цивільної продукції; • кошти на розвиток вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу; • видатки спеціального призначення Міністерства промислової політики України
Видатки на відтворення матеріально-сировинної бази	• геологорозвідувальні роботи, що фінансуються за рахунок відрахувань видобувних підприємств; • роботи щодо вивчення газоносності, розробки методів дегазації вугільних пластів, розв'язання проблем пошуку, використання метану

Видатки на розвиток промисловості й енергетики



відображаються у розрізі підрозділів бюджетної класифікації за функціональною, відомчою та цільовими ознаками. Суми видатків, передбачені зведеними балансами доходів і видатків, включаються до відповідних бюджетів і після їх затвердження фінансуються через головних розпорядників коштів.

Обсяг субсидій на покриття збитків підприємств визначається як різниця між виручкою від реалізації продукції (послуг, робіт) та собівартістю. У разі встановлення державою або через інші об'єктивні причини цін на продукцію (послуги, роботи) нижчих від собівартості, держава в межах встановлених нею обсягів реалізації зобов'язана покривати цю різницю відповідними субсидіями. Фінансування збитків протягом бюджетного року має здійснюватися пропорційно виконанню виробничої програми.

Фактичне зниження собівартості продукції у порівнянні з плановою за рахунок внутрішніх резервів є додатковим джерелом заохочувальних фондів, держава не має права зменшувати на цю суму обсяги фінансування.

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.



Державна підтримка вугледобувних підприємств на часткове

покриття витрат із собівартості готової товарної вугільної продукції передбачає використання бюджетних коштів для фінансового оздоровлення вугледобувних підприємств частковим покриттям витрат, що включаються до собівартості готової товарної вугільної продукції, з метою задоволення потреби галузей економіки у відповідному обсязі високоякісної продукції.

З метою збереження життя та здоров'я шахтарів була розроблена Програма підвищення безпеки праці на вугледобувних та шахтобудівних підприємствах.

Одержувачами бюджетних коштів є вугледобувні підприємства державної форми власності або господарські товариства з видобутку вугілля, 100 % акцій яких належить державі.

Електроенергетична галузь отримує фінансування на рівні 10-15 % від загальних видатків на ПЕК. Напрямами спрямування бюджетних коштів є керівництво та управління у сфері регулювання електроенергетики, що здійснюється Національною комісією регулювання електроенергетики України; будівництво енергоблоків атомних, гідроакмулювальних, інших електростанцій, теплоелектроцентралей, будівництво та реконструкція ліній електропередач та підстанцій, а також здешевлення кредитів на створення запасів твердого палива для теплоелектростанцій; упровадження Програми реформування та розвитку енергетичного сектору та Енергетичної стратегії України на період до 2030 р. тощо. Для активізації заходів з енергозбереження в Україні реалізується програма "Державна підтримка заходів з енергозбереження через механізм здешевлення кредитів

Видатки бюджету на фінансування конверсії підприємств оборонного комплексу і створення нових видів цивільної продукції розраховуються на підставі державних заходів з конверсії згідно із затвердженими графіками.

Підприємствам сільськогосподарського машинобудування виділяються з бюджету кошти на виробництво вітчизняних сільськогосподарських машин і механізмів згідно з державним замовленням.

Видатки на відтворення мінерально-сировинної бази визначаються в обсязі відрахувань видобувних підприємств на



геологорозвідувальні роботи, а також за рахунок бюджету залежно від обсягів геологорозвідувальних робіт на пошук золота та робіт з вивчення газоносності, розробки методів дегазації вугільних пластів, вирішення проблем пошуку і використання метану.

За рахунок коштів державного бюджету здійснюються видатки на утримання державної воєнізованої гірничорятувальної служби у вугільній промисловості.

Інші видатки на розвиток промисловості й енергетики плануються і фінансуються згідно з *державними програмами* в межах виділених бюджетних коштів.

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.

Особливості фінансування будівництва обумовлені специфікою роботи цієї галузі економіки. Процес будівництва передбачає участь великої кількості учасників: замовників, генеральної, підрядної та субпідрядних організацій, органів управління та забезпечення, науково-дослідних і проектних організацій, постачальників тощо.

Обсяги капітального будівництва визначаються залежно від кількості об'єктів будівництва та договірних цін. Договірні ціни можуть встановлюватись різними методами. Основними елементами ціни є прямі витрати (або затрати за кошторисом), гарантований обсяг прибутку і резерв на непередбачені витрати.

Для будівництва як специфічної галузі характерні також такі особливості: тривалий період будівництва, обов'язкова наявність необхідної проектно-кошторисної документації, розробленої і затвердженої у встановленому порядку.

Складові частини проектно-кошторисної документації представлені у табл. 8.2.

Планування та фінансування інших видатків на будівництво, здійснюються на основі відповідних програм, розроблених органами державної виконавчої влади в межах наданих сум.



Складові частини проектно-кошторисної документації

Складові частини проектно-кошторисної документації	Характеристика
Проектні завдання та робочі креслення	Завдання напрацьовуються з метою передбачення основних технічних рішень, які б забезпечили досягнення високих техніко-економічних показників як у ході будівництва, так і в процесі експлуатації побудованих основних фондів
План капітального будівництва	Відомості про обсяг капітальних вкладень, обсяги робіт на поточний рік, завдання з уведення в дію основних фондів і виробничих потужностей
План фінансування капітальних вкладень	Передбачаються джерела грошових коштів та їхній розподіл по роках і кварталах
Перелік будівель і об'єктів	До них належать ті, які безпосередньо включаються до державного контракту
Титульні списки будівель	Передбачають: підпорядкування будівель, галузь, назва і місце знаходження, характер будівель, наявність проектно-кошторисних документів, розподіл завдань на кожен рік будівництва
Зведені кошторисні розрахунки вартості будівництва	Представлені зведені кошторисні розрахунки усієї вартості будівництва
Підрядні (субпідрядні) контракти на будівництво	Розкривається сутність контрактів, умови та строки

Видатки бюджетів на транспорт, дорожнє господарство, зв'язок, телекомунікації та інформатику плануються і фінансуються залежно від видів діяльності. Витрати на автомобільний транспорт визначаються в межах обсягів державного регулювання цін на послуги місцевого автотранспорту. Видатки на фінансування водного транспорту встановлюються відповідно до потреб у бюджетних коштах, визначених фінансовими планами Українського державного підприємства «Укрводшлях» та Севастопольського морського торговельного порту. Видатки на залізничний транспорт фінансуються в обсязі коштів, необхідних для фінансування державної адміністрації «Укрзалізниці» згідно з



фінансовим планом, забезпечення компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян, надання асигнувань, пов'язаних із державним регулюванням цін на послуги метрополітену та компенсації збитків підприємствам транспорту за перевезення і розповсюдження передплатних вітчизняних періодичних видань.

Фінансування інших видів транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики здійснюється згідно з розробленими програмами в межах виділених у бюджеті сум асигнувань.

Видатки на фінансування інших послуг, пов'язаних з економічною діяльністю, плануються і фінансуються на основі проектів багатоцільового розвитку та затверджених відповідних державних і регіональних програм.

8.4. Фінансування агропромислового комплексу

Сільське господарство – галузь економіки, яка забезпечує промисловість сировиною і матеріалами, а населення – продуктами харчування. В Україні є всі умови для ефективного функціонування даної галузі, а саме: родючі землі, сприятливий клімат, робоча сила.

Особливості фінансування сільського господарства обумовлені його *галузевими відмінностями*, до яких належать: сезонність виробництва та велика тривалість виробничого циклу, родючість ґрунтів, кліматичні умови і природно-кліматичні фактори, організаційно-економічні особливості тощо.

Класифікація видатків на фінансування сільського та лісового господарства, рибальства і мисливства наведена у табл. 8.3.

Державна підтримка розвитку агропромислового комплексу України здійснюється за такими напрямками:

- невтручання органів виконавчої влади у вибір форм господарювання й господарську діяльність суб'єктів підприємництва, крім випадків, передбачених законами;
- стимулювання розвитку приватного підприємництва;
- забезпечення суб'єктам господарювання захисту прав власності на землю, майно та результати своєї праці;
- проведення закупок с/г продукції до державних резервів;
- дотування виробництва продукції тваринництва, рибальства та льону;



Класифікація видатків на фінансування сільського та лісового господарства, рибальства і мисливства

Стаття видатків	Характеристика
На земельні ресурси	Витрати на землеустрій, оплату робіт з докорінного поліпшення земель, проведення земельної реформи, хімічну паспортизацію земель.
На риболовецьке господарство	Сума видатків на ці заходи розраховується на основі кошторисів, які складаються у встановленому порядку
На водне господарство	Витрати на експлуатацію загальнодержавних і міжгосподарських державних меліоративних систем
На фінансування сільськогосподарського виробництва	Витрати на державну програму селекції у тваринництві, заходи з боротьби зі шкідниками та хворобами с/г рослин, протиепізоотичні заходи, видатки на підтримку виробництва продукції тваринництва, фінансування витрат на закладення і догляд за молодими садами, виноградниками і ягідниками, витрати на державну програму селекції у рослинництві, державну підтримку колективних с/г підприємств, державну підтримку селянських (фермерських) господарств.
Видатки на благоустрій райцентрів, смт та інших населених пунктів	Плануються аналогічно видаткам на благоустрій міст
На заготівлю та збереження с/г продукції	Витрати на фінансування заготівельних підприємств, закупівлю зерна за державним замовленням.
На лісове господарство і мисливство	- фінансування послуг з лісництва, - витрати на захист лісу від пожеж, - боротьбу з шкідниками та хворобами лісу, мисливство і пов'язані з ним послуги; - витрати на утримання лісгосподарського апарату та загальногосподарські витрати.
Видатки на дослідження і практичні розробки у галузі сільського господарства	Видатки плануються, виходячи з тематики та вартості науково-технічних розробок з проблем агропромислового комплексу, вартості розробки проектно-кошторисної документації тощо.
Видатки на фінансування газових заводів і газової мережі, готельного господарства, берегоукріплювальних робіт	Визначаються на основі спеціальних розрахунків за відповідними фінансовими планами



- державної підтримки наукових досліджень щодо створення та впровадження нових екологічно чистих ресурсозберігаючих технологій вирощування, поглибленої переробки с/г сировини та виготовлення з неї конкурентоспроможної вітчизняної продукції;
- підтримки с/г товаровиробників, інфраструктури аграрного ринку, виробництва стратегічно важливих видів с/г продукції, спрямованих на гарантування продовольчої безпеки держави;
- формування цінового, податкового і кредитного механізмів з урахуванням специфіки сільського господарства як галузі із сезонним характером виробництва, уповільненим оборотом капіталу і низькою нормою прибутку;
- сприяння розширенню вітчизняної сировинної бази для виробництва тютюнових виробів, а саме введенням обов'язкового використання вирощеної і ферментованої в Україні тютюнової сировини у вітчизняних сигаретах неліцензованих марок, захищених знаком для товарів України;
- поєднання обов'язкового і добровільного страхування;
- створення умов для забезпечення кредитами с/г товаровиробників з урахуванням сезонності виробництва;
- сприяння розвитку мережі дорадчих с/г служб і системи моніторингу аграрного ринку

8.5. Фінансова підтримка малого бізнесу та підприємництва

Мале підприємництво є важливим фактором розвитку та ефективного функціонування економіки. Мале та середнє підприємництва (МСП) в Україні має достатній внутрішній потенціал, водночас результати аналізу розвитку в умовах ринкових реформ свідчать про необхідність формування й проведення державної політики щодо підтримки малого підприємництва, що відповідає стратегічним напрямкам розвитку економіки.

Основні чинники, що заважають розвитку МСП:

- відсутність чітко сформульованої через систему правових актів державної політики у сфері підтримки МСП;
- значний податковий тиск і обтяжлива система звітності;
- відсутність реальних і дієвих механізмів фінансово-кредитної підтримки;
- надмірне втручання органів державної влади в діяльність



суб'єктів господарювання;

- збільшення адміністративних бар'єрів;
- незабезпечення державою стабільних умов ведення бізнесу;
- корумпованість влади і контролюючих та регулюючих органів.

Більшість малих підприємств має обмежені фінансові ресурси.

Напрями державної фінансової підтримки малого підприємництва:

- пряме державне фінансування та кредитування суб'єктів малого підприємництва;
- встановлення пільг в оподаткуванні;
- державне гарантування кредитів суб'єктів малого підприємництва;
- стимулювання підтримки сектору малих підприємств із боку підприємницьких структур і організацій.

Пряме державне фінансування та кредитування малого підприємництва передбачає надання коштів із бюджетів різних рівнів і державних цільових фондів. Основними перевагами є: адресність, оперативність та гнучкість; основним недоліком є зростання витрат бюджету, малі розміри допомоги через дефіцит бюджетних ресурсів. Мале підприємництво може отримувати фінансову підтримку також через спеціалізовані кредитні установи.

8.6. Видатки бюджету на науку

Пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки України, визначеними законодавством на період до 2020 р., є:

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.

Обсяг коштів на фінансування державних наукових і науково-технічних програм затверджується законом про ДБУ на наступний рік по кожному пріоритетному напрямку розвитку науки і техніки.



Видатки на науку мають ряд **особливостей**:

- по-перше, видатки на наукову і науково-технічну діяльність згідно з БКУ 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 % ВВП України (ст. 34 ЗУ «Про наукову і науково-технічну діяльність»).

Проте фактично загальний обсяг видатків на наукові дослідження й розробки в Україні як частка ВВП (наукоємність ВВП) протягом останніх років не відповідає законодавчо встановленому рівню і зменшився з 1,16 % у 2000 р. до 0,95 % у 2009 р. (у тому числі з ДБУ - до 0,41 %). Водночас в ЄС в останні роки показник наукоємності ВВП у середньому становить 1,9 %, у Фінляндії й Швеції - 3,7 %, у США, Німеччині - 2,7 %;

- 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 ДБУ.

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 за допомогою бюджету або спеціальних фондів.

Прикладні дослідження пов'язані з визначенням форм і методів впровадження в практику результатів фундаментальних досліджень, які завершилися певними винаходами. Оскільки в даному випадку можливе прогнозування ефективності таких робіт, встановлення їх вартісної оцінки, то фінансування може здійснюватись за рахунок коштів замовника.

В Україні існує певна спеціалізація наукових закладів. Академічні науково-дослідні заклади, підпорядковані Національній академії наук, займаються насамперед фундаментальними



дослідженнями, тому їх діяльність фінансується з ДБУ. У частині прикладних досліджень фінансування здійснюється головним чином за рахунок замовника.

Другу групу складають відомчі заклади, основний профіль яких – прикладні дослідження, спрямовані на розвиток даної галузі. Фінансування здійснюється за рахунок централізованих коштів міністерств і відомств або за кошти замовників. 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. Розмір витрат для кожного наукового закладу визначається згідно з планом науково-дослідних робіт і відображається в кошторисі за категоріями видатків економічної класифікації.

Сума витрат на зарплату розраховується шляхом множення кількості посад на середню ставку зарплати, яка склалась в даному закладі. Ставка зарплати залежить від посади (лаборант, інженер; науковий співробітник) і наукового ступеня (кандидат, доктор наук) та вченого звання (старший науковий співробітник). Штатний розпис наукового закладу затверджує його керівник.

Другу основну статтю витрат складають витрати на проведення наукових досліджень – придбання та обслуговування спеціальної техніки, обладнання, матеріалів для проведення досліджень.

Наукова діяльність в Україні насамперед здійснюється НАН України та галузевими академіями наук. Кошти на забезпечення діяльності академій щорічно визначаються в ДБУ окремими рядками. Академії щорічно звітують перед КМУ про результати наукової і науково-технічної діяльності та використання коштів, виділених їм із ДБУ.

Наукова й науково-технічна діяльність також передбачена в системі вищої освіти як невід'ємна складова навчального процесу ВНЗ III-IV рівнів акредитації. Окрім коштів ДБУ на фінансування фундаментальних досліджень та прикладних розробок наукові установи можуть використовувати альтернативні джерела



фінансування, отримані від платних послуг: проведення науково-дослідних, дослідно-конструкторських, проектно-конструкторських, технологічних, пошукових та проектно-пошукових робіт; наукова і науково-технічна експертиза; проектування. Повний перелік платних послуг, які можуть надаватися бюджетними науковими установами, затверджується КМУ.

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.

При **фінансуванні наукової тематики** розробляються кошториси на кожну тему. Визначену суму асигнувань отримує той науковий заклад, який буде розробляти цю тему.

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 науково-технічної діяльності;
- збереження наукових об'єктів, що становлять національне надбання. З метою збереження унікальних наукових об'єктів створюється Державний реєстр наукових об'єктів, що становлять національне надбання. Фінансування заходів щодо утримання і збереження таких наукових об'єктів щорічно передбачається у ДБУ;
- підготовки наукових кадрів.

Програмні видатки здійснюються, як правило, на основі науково-технічних програм, спрямованих на реалізацію пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки. Наприклад, на дослідження і розробки в галузях економіки в 2010 р. було використано 1179,3 млн. грн.

Видатки державного бюджету на **засадах державного замовлення** передбачають **фінансування**:

- фундаментальних і прикладних досліджень, прикладних розробок у межах видатків ДБУ, 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 (далі – ДФФД) через фінансування на безповоротній та безоплатній основі конкурсних науково-технічних проектів.

До джерел фінансування науково-дослідних робіт відносять:

- витрати, що включаються у собівартість промислової продукції, продукції будівництва, послуг, експлуатаційних витрат;
- частка прибутку суб'єктів господарювання;
- централізовані фонди і резерви міністерств і відомств;
- інші внутрішні джерела підприємств, організацій, установ, міністерств і відомств, передбачені чинним законодавством;
- кошти інноваційного та інших позабюджетних фондів;
- асигнування з бюджету.

Власні джерела суб'єктів господарювання, міністерств і відомств використовуються для фінансування наукових розробок, впровадження досягнень НТП у виробництво на рівні підприємств і галузей національного господарства.

Бюджетне **фінансування науково-технічних робіт** здійснюється шляхом:

- базового фінансування як засобу підтримки фундаментальних досліджень, що виконуються в наукових установах і ВНЗ;
- цільового фінансування наукових досліджень і розробок з пріоритетних напрямів, науково-технічних програм;
- контрактного фінансування окремих важливих досліджень і розробок, що пройшли конкурсний відбір.



ТЕМА 9. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ І СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ

- 9.1. Склад видатків на соціальний захист і соціальну сферу.**
- 9.2. Фінансування освіти.**
- 9.3. Фінансування охорони здоров'я.**
- 9.4. Фінансування культурно-освітніх закладів.**
- 9.5. Фінансування закладів соціального забезпечення.**

9.1. Склад видатків на соціальний захист і соціальну сферу

Сьогодні в бюджетах демократичних країн вагомою є частка видатків на соціальні потреби, що свідчить про виняткову роль соціальної функції держави. Соціальне забезпечення громадян має відповідати вимогам Європейського кодексу соціального забезпечення, котрий містить мінімальні стандарти захисту, які держави зобов'язані надавати у зв'язку з традиційними соціальними ризиками: хворобою, безробіттям, старістю, трудовим каліцтвом, професійною хворобою, материнством, інвалідністю, втратою годувальника, утриманням дітей.

У світовій практиці існують такі джерела фінансового забезпечення соціальних гарантій населення: кошти держави; грошові доходи підприємств, установ, організацій, фірм, інших комерційних та некомерційних структур; кошти фондів соціального, майнового та особистого страхування; грошові кошти населення. Для фінансування соціальних гарантій створюються відповідні фонди на рівні держави, підприємств, населення.

В Україні відносини у сфері соціального захисту та соціального забезпечення громадян регулює законодавство (закони України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми", "Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам", "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям", "Про органи і служби у справах неповнолітніх", нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та ін.).

Соціальний захист – це:

по-перше, 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 вразливим верствам населення), а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення;

по-друге, комплекс законодавчо закріплених гарантій, що протидіють дестабілізуючим життєвим факторам (інфляція, спад виробництва, економічна криза, безробіття тощо).

Соціальний захист – це система відносин між державою, господарськими структурами з одного боку та з громадянами з іншого, у процесі яких за рахунок частини ВВП утворюються і використовуються фонди фінансових ресурсів для матеріального забезпечення та обслуговування окремих категорій і груп громадян.

Основні елементи системи соціального захисту:

- 1) встановлення допустимих параметрів життя (розміру прожиткового фізіологічного і соціального мінімуму, мінімальної пенсії, соціальної допомоги);
- 2) захист населення від зростання цін і товарного дефіциту для гарантованого забезпечення прожиткового мінімуму громадянам;
- 3) вирішення проблеми безробіття і забезпечення ефективної зайнятості, перепідготовка кадрів;
- 4) пенсійне забезпечення (людей похилого віку, інвалідів, сімей, що втратили годувальника);
- 5) утримання дитячих будинків, інтернатів, будинків для людей похилого віку тощо;
- 6) соціальні трансферти (допомога з безробіття, одноразові чи щомісячні виплати на дітей, з материнства, з хвороби та інших причин, житлові субсидії тощо);
- 7) соціальне обслуговування (надання соціальних послуг окремим категоріям громадян і т. ін.);
- 8) надання необхідної медичної допомоги тощо.

Система соціального захисту складається з трьох елементів, кожен з яких має різне коло суб'єктів, джерела фінансування, умови та мету забезпечення.

Система соціального захисту включає такі *форми*:

- соціальне страхування за рахунок обов'язкових страхових і добровільних внесків (державні або недержавні);
- державне забезпечення та надання соціальних послуг окремим категоріям громадян за рахунок державного бюджету;
- соціальну допомогу та соціальну підтримку непрацездатних



громадян.

На сьогодні нараховується понад 20 різних видів допомог і пільг, а надання їх закріплено десятками законів. Система є складною, окремі соціальні програми не мають стабільного фінансування або за їх затвердження не передбачалися цільові джерела фінансування.

Соціальний захист забезпечується соціальною допомогою і соціальним страхуванням.

Видатки на соціальний захист населення та соціальне забезпечення охоплюють:

- державні спеціальні пенсійні програми;
- державні програми соціальної допомоги;
- державну підтримку громадських організацій інвалідів і ветеранів, які мають статус всеукраїнських;
- державні програми і заходи стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
- державну підтримку молодіжних громадських організацій на виконання загальнодержавних програм і заходів стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
- державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян.

Видатки бюджету на соціальний захист класифікуються так:

1) *за джерелами фінансування:*

- за рахунок коштів державного бюджету;
- за рахунок коштів місцевого бюджету;

2) *за ініціатором:*

- витрати на реалізацію загальнодержавних програм;
- витрати на місцеві програми (рішення місцевих органів влади);

3) *за метою використання:*

- видатки на соціальний захист у зв'язку з малозабезпеченістю;
- виплати як компенсація втраченого доходу (допомога по вагітності і пологам);
- компенсація втраченого здоров'я або майна;
- витрати, пов'язанні з наданням підтримки в облаштуванні (притулки для тимчасового утримання біженців);
- витрати на надання пільг і привілеїв окремим категоріям громадян;

4) *за формами:*

- грошові;
- безготівкові;



- натуральні.

Усі форми соціальної допомоги визначаються законами України або рішеннями місцевих органів влади.

Соціальне страхування здійснюється на таких загальних *zasadaх*:

2) обов'язковість соціального страхування всіх працюючих за наймом;

3) забезпечення осіб, що працюють самостійно, тільки тими видами захисту, у фінансуванні яких вони беруть участь;

4) надання можливості додаткового добровільного страхування у системі загальнообов'язкового соціального страхування з метою одержання додаткового матеріального забезпечення;

5) рівноправність усіх застрахованих осіб стосовно зобов'язань з фінансування витрат і отримуваних у результаті цього прав та гарантій;

6) державна гарантованість виплат щодо загальнообов'язкового соціального страхування.

Згідно із Законом України "Про пенсійне забезпечення" громадяни після досягнення пенсійного віку мають право отримувати пенсію. Крім того, є категорія громадян, яка має право отримувати пенсію раніше, ніж після досягнення пенсійного віку (військові, ліквідатори наслідків аварії на ЧАЕС, особи зайняті на шкідливих виробництвах та ін.). Пільги і допомога громадянам, які мають особливі заслуги перед державою, призначаються на основі чинного законодавства окремо за кожною категорією (закони України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні").

Ветеранам можуть надаватися такі пільги:

- безплатний проїзд усіма видами міського і приміського пасажирського транспорту;
- звільнення від плати за землю;
- першочергове обслуговування у лікувально-профілактичних закладах.

Державне забезпечення – це форма соціального захисту, яка полягає у наданні соціальних виплат та інших соціальних послуг окремим громадянам за рахунок державного бюджету. Всі такі виплати, послуги та суб'єкти визначаються окремим законодавством. Кошти державного бюджету за цією формою



соціального захисту спрямовуються:

- на пенсійне забезпечення і надання соціальних послуг військовослужбовцям та особам, що проходять службу у військових формуваннях, утворених відповідно до законів України;
- виплату та підвищення пенсій, надання пільг учасникам воєнних дій;
- виплату та підвищення пенсій, надання пільг громадянам, потерпілим від техногенно-екологічних і природних катастроф;
- виплати реабілітованим громадянам.

Соціальна допомога – це встановлені законодавством види матеріального забезпечення, які надаються громадянам за певних обставин та у визначених розмірах за рахунок державного бюджету. Майнове становище одержувача не враховується.

Соціальна допомога надається:

- при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;
- на дітей одиноким матерям;
- батькам, зайнятим доглядом за дитиною-інвалідом;
- на дітей військовослужбовців строкової служби;
- на дітей багатодітним сім'ям;
- інвалідам і громадянам похилого віку, які з поважних причин не набули права на пенсію та інші допомоги.

За допомогою кошторисного фінансування забезпечується фінансування грошовими коштами установ і організацій невиробничої сфери.

Результатом діяльності галузей соціальної сфери є створення духовних цінностей, соціокультурних і побутових послуг. Як правило, до соціально-культурної сфери належать заклади освіти, підготовки кадрів, охорони здоров'я, науки і культури. У галузях соціальної сфери використовуються значні фонди фінансових ресурсів, які становлять понад 30 % ВВП. Крім того, галузі соціальної сфери щороку отримують у своє розпорядження кошти за наданні послуги та виконані роботи.

Планування витрат, що спрямовуються з бюджету на соціальний розвиток, відбувається на основі економічних нормативів і фінансових норм. Нормативи встановлюються КМУ, як правило, на одного учня, одного жителя, одну установу. Витрати на зазначені цілі можуть збільшуватися за рахунок доходів, які отримує



установа, або додаткових джерел, знайдених місцевими радами.

Для поліпшення планування витрат на утримання установ соціальної сфери є розроблення фінансових норм за категоріями видатків. *Фінансова норма* – це науково обґрунтований розмір витрат фінансових ресурсів на різні види діяльності установ у розрахунку на відповідну одиницю.

Розрахунок фінансових норм для бюджетних установ є таким:

- 1) розрахунок індивідуальних норм за категоріями видатків бюджетних установ;
- 2) на основі індивідуальних норм – розроблення укрупнених норм;
- 3) на основі укрупнених норм – розроблення зведених норм.

Загалом видатки на сферу соціального захисту та соціального забезпечення в Україні є доволі низькими порівняно з розвинутими країнами. Наприклад, у країнах, що входять в Організацію економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), частка соціальних видатків у відсотках до ВВП у 2000 р. становила: в Австрії - 28,8 %, Бельгії - 35,8, Великій Британії - 20,9, США - 18,2, Фінляндії - 22,8, Франції - 34,2, ФРН - 25,8, Швеції - 32,0 %, у середньому по країнах ОЕСР - 24,6 %. В Україні ця частка становила у 2007 р. 4,1 %, у 2008 р. - 5,4, у 2009 р. - 5,6, у 2010 р. - 6,4 %.

9.2. Фінансування освіти

Освіта – суспільне явище, яке впливає на всі сфери економічного життя суспільства та є вагомим елементом на шляху досягнення високих темпів економічного зростання і добробуту суспільства. Ця сфера займається формуванням знань і вмінь підрастаючого покоління, його вихованням підготовки кадрів.

Головними джерелами фінансування витрат на освіту є:

- кошти Державного та місцевого бюджетів;
- кошти юридичних і фізичних осіб, громадських організацій, фондів;
- спонсорські та добровільні внески і пожертвування;
- кошти галузей національного господарства, плата за додаткові освітні послуги та інші послуги, що надаються закладами освіти.

Фінансування освіти за рахунок вказаних джерел здійснюється наступними *методами*:



- кошторисне фінансування закладів освіти;
- бюджетне фінансування закладів освіти на основі показника вартості навчання одного учня (студента);
- індивідуальна оплата навчання за рахунок власних доходів, грошових коштів юридичних осіб;
- спеціальні кредити для здобуття освіти;
- отримання спонсорських і доброчинних внесків та пожертвувань;
- отримання додаткових доходів від різноманітних послуг неосвітнього характеру.

Система освіти і принципи державної політики у галузі освіти визначені у Законі України "Про освіту" від 23 травня 1991 р.

Видатки на освіту здійснюються за такими *групами закладів і заходів*:

- дошкільна освіта;
- загальна середня освіта (загальноосвітні школи, спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, вечірні змінні школи);
- заклади освіти для громадян, які потребують соціальної допомоги і реабілітації (загальноосвітні школи-інтернати, дитячі будинки);
- позашкільна освіта;
- професійно-технічна освіта;
- вища освіта;
- післядипломна освіта;
- інші заклади та заходи у галузі освіти (методична робота, придбання підручників).

Принципи державної політики у галузі освіти:

- доступність для кожного громадянина усіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою;
- рівність умов кожної людини для повної реалізації її здібностей;
- гуманізм, демократизм, пріоритетність загальнолюдських духовних цінностей;
- органічний зв'язок зі світовою та національною історією, культурою, традиціями;
- незалежність освіти від політичних партій, громадських і релігійних організацій.

Вища та післядипломна освіта фінансуються відповідно до



суспільних і індивідуальних потреб. Суспільні потреби забезпечуються за допомогою державного замовлення з виділенням відповідних бюджетних асигнувань, які розподіляються на конкурсних засадах.

Розмір витрат на утримання шкіл визначається кошторисом доходів і видатків. Вихідною базою для визначення розміру асигнувань за основними статтями кошторису школи є кількість учнів і класів, яку відображають у кошторисі на дві дати: 1 січня та 1 вересня планового року. На основі цього розраховують кількість педагогічних ставок у школі за трьома показниками: кількість класів, кількість навчальних занять, норми навчального навантаження учителів на тиждень. Після цього розраховують витрати за економічними категоріями.

Основну частину видатків бюджету на освіту складає фінансування **загальноосвітніх шкіл**. В основі визначення обсягів фінансування лежать два показники:

- вихідний – кількість учнів;
- похідний – кількість класів.

Ці показники відображаються на дві дати – 1 січня і 1 вересня планового бюджетного року. *Кількість учнів* на 1 січня планового року приймається на рівні контингенту на 1 вересня поточного року. Кількість учнів на 1 вересня планового року визначається з урахуванням повного переходу учнів з класу в клас. Наприклад, кількість учнів 2-х класів на 1 вересня дорівнює кількості учнів 1-х класів на 1 січня. Кількість учнів перших класів на 1 вересня поточного року встановлюється на основі перепису дітей в районі функціонування школи. Кількість учнів десятих класів визначається з урахуванням вступу до ПТУ і коледжів випускників 9-х класів.

Кількість класів визначається на кожну дату, виходячи з нормативів наповнюваності одного класу. Вони встановлені на такому рівні:

- 1–9 класи – 35 учнів;
- 10–12 класи – 25 учнів.

Оскільки бюджетний рік не збігається з навчальним, окрім показників на 1 січня і 1 вересня, розраховуються середньорічні за такою формулою

$$\bar{K} = \frac{K_{01} \times 8}{12} + \frac{K_{08} \times 4}{12} \quad (9.1)$$



Система зарплати вчителів складається з трьох складових:

- а) оплата навчальних годин;
- б) доплата за перевірку зошитів;
- в) додаткові доплати.

Основним елементом виступає *оплата навчальних годин*, яка визначається за такою формулою

$$O_2 = \frac{C \times K_z}{H_z}, \quad (9.2)$$

де: C – ставка зарплати вчителя. Встановлюється в залежності від освіти і кваліфікаційних категорій;

K_z – кількість годин педагогічного навантаження на тиждень;

H_z – норма педагогічного навантаження вчителя на тиждень (1–4 класи – 20 годин, 5–12 класи – 18 годин).

Доплата за перевірку зошитів встановлена для вчителів початкової школи та в старших класах з таких предметів: мова та література, математика, іноземна мова. Сума доплати визначається за формулою

$$O_3 = \frac{H_3 \times K_r}{H_r} \quad (9.3)$$

де: H_3 – норматив оплати за перевірку зошитів з даного предмету.

Додаткові доплати встановлені за класне керівництво, завідування навчальними кабінетами, дослідними майстернями і ділянками, ведення позакласної фізкультурної роботи, завідування бібліотекою.

Розрахунок зарплати вчителів здійснюється у спеціальному документі – **тарифікаційному списку**, в рядках якого відображаються дані по кожному вчителю. Графи показують основні відомості і розрахунок зарплати:

- освіта, номер диплома;
- кваліфікаційна категорія;
- предмет;
- навчальне навантаження на тиждень у розрізі трьох груп класів (1–4, 5–9, 10–12);
- сума оплати педагогічного навантаження і доплати за перевірку зошитів по кожній групі класів;
- додаткові доплати (по кожному виду).



Підсумкова графа – загальна сума зарплати за місяць. У тарифікаційному списку підсумки підбиваються по рядках (зарплата кожного вчителя) і графах (обсяг педагогічного навантаження, зарплата, доплати і сумарна зарплата).

Основним напрямом витрат по школі є **фонд зарплати**, який складається з трьох елементів:

- 1) педагогічного персоналу;
- 2) адміністративно-управлінського персоналу;
- 3) обслуговуючого персоналу.

Фонд зарплати вчителів планується у розрізі трьох вищезазначених складових системи зарплати. Планування **фонду оплати педагогічного навантаження** здійснюється на основі двох показників:

- 1) кількості педагогічних ставок;
- 2) середньої ставки зарплати.

Педагогічна ставка – це умовна розрахункова ставка, що відповідає нормативу педагогічного навантаження. Кількість педагогічних ставок розраховується по кожній групі класів шляхом ділення загальної кількості годин педагогічного навантаження по даній групі на норматив навантаження. Загальна кількість годин зафіксована у тарифікаційному списку і визначається виходячи з кількості класів у кожній групі та обсягу годин за планом. Крім того, враховується ділення класів на групи з окремих предметів – праця, фізкультура, іноземна мова.

Середня ставка зарплати визначається шляхом ділення суми оплати навчальних годин (з тарифікаційного списку) на кількість педагогічних ставок по даній групі класів.

Розрахунок річного фонду зарплати проводиться в розрізі двох періодів – за січень – серпень і вересень – грудень. Це пов'язано з тим, що з початком кожного навчального року, як правило, змінюється кількість класів у кожній навчальній групі. У січні – серпні кількість педагогічних ставок на 1 січня по даній групі множиться на середню ставку зарплати станом на 1 січня і на 8 місяців (у сільських школах на 8,5 місяця). За вересень – грудень кількість педагогічних ставок на 1 вересня множиться на середню ставку зарплати станом на 1 січня і на 4 (3,5) місяці.

Фонд зарплати за перевірку зошитів планується в розрізі груп класів шляхом множення середньорічної кількості класів у даній



групі на середні витрати на перевірку зошитів на один клас. Середні витрати визначаються діленням суми доплати за перевірку зошитів за тарифікаційним списком на кількість класів на 1 січня.

Додаткові доплати плануються в розрізі кожного виду доплат шляхом множення відповідних показників на встановлений норматив доплати:

- за класне керівництво – середньорічна кількість класів на норматив доплати;
- за керівництво кабінетами – кількість кабінетів на норматив доплати;
- за ведення позакласної фізкультурної роботи – залежно від чисельності класів у школі.

Фонд зарплати адміністративно-управлінського персоналу:

- директор;
- заступники;
- організатори масової роботи.

Кількість посад заступників та організаторів залежить від кількості класів у школі, а ставка зарплати директора та його заступників – від кількості учнів у школі. Планування фонду заробітної плати визначається шляхом множення кількості посад на ставку зарплати.

Фонд зарплати обслуговуючого персоналу планується шляхом множення кількості посад на ставку зарплати. Кількість посад визначається за встановленими нормативами, наприклад кількість прибиральниць встановлюється за нормативами площі на одну прибиральницю.

Фінансування середньої освіти в Україні здійснюється за рахунок коштів, які виділяються відповідно до нормативів нарахування на одного учня, але наявний дисбаланс між обсягом завдань, які визначаються державою перед освітою, та обсягами фінансового забезпечення цих завдань. З одного боку, є тенденція до зростання обсягів навчального матеріалу і тривалості освітньої діяльності, а з іншого – наявне скорочення надходжень фінансових ресурсів на фінансування освіти. На сьогодні коштів, які виділяються державою для надання освітніх послуг на кожну територію, не вистачає на покриття базових статей витрат: заробітну плату, нарахування на заробітну плату, плату за енергоносії. Дефіцит бюджетних коштів, які виділяються щороку на



середню загальну освіту в містах України, за останні три роки становить у різних регіонах 10–20 %.

Розрахунковий показник обсягу видатків на освіту визначається залежно від загального обсягу ресурсів місцевих бюджетів на освіту, фінансового нормативу бюджетної забезпеченості одного учня та приведеного контингенту учнів різних типів загальноосвітніх навчальних закладів станом на 5 вересня року, що передував поточному бюджетному періоду.

Школи-інтернати – це навчально-виховні заклади, які надають допомогу у навчанні і вихованні дітей сім'ям, які не мають для цього належних умов.

Згідно з бюджетною класифікацією виокремлюють такі *типи* шкіл-інтернатів:

- загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні санаторні школи-інтернати;
- загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків;
- дитячі будинки;
- спеціалізовані загальноосвітні школи-інтернати, школи та інші заклади освіти для дітей з вадами фізичного чи розумового розвитку;
- загальноосвітні школи соціальної реабілітації.

Фінансово-господарська діяльність загальноосвітньої школи-інтернату здійснюється на основі єдиного кошторису доходів і видатків, які за більшістю статей цього ж кошторису плануються так само, як і в загальноосвітній школі. Особливості полягають у штаті (передбачається вихователь, лікарі, працівники кухні) та у більших витратах на закупівлю меблів.

Загальною особливістю для шкіл-інтернатів та дитячих дошкільних закладів є встановлення часткового покриття витрат за рахунок батьківської плати. Ця плата зараховується не на рахунки даних закладів, а в бюджет. Вся сума витрат за кошторисом фінансується з бюджету.

Дошкільна освіта є обов'язковою первинною складовою системи безперервної освіти в Україні.

До системи *дошкільної освіти* належать:

- дошкільні навчальні заклади;
- наукові і методичні установи;



- органи управління освітою;
- освіта та виховання в сім'ї.

Джерелами фінансування дошкільного закладу є кошти:

- засновника (власника);
- відповідних бюджетів;
- батьків або осіб, які їх замінюють;
- добровільні пожертвування та цільові внески фізичних і юридичних осіб;
- інші кошти, не заборонені законодавством України.

У фінансуванні дошкільних закладів існують певні особливості. Планування фонду зарплати здійснюється за спрощеною методикою: кількість посад множить на середню ставку зарплати. Кількість посад вихователів та їх помічників встановлюється за нормативом на одну групу. Норматив залежить від тривалості перебування дітей у закладі: найпоширеніше – 12-годинне перебування дітей, за якого норматив становить 2 вихователя + 2 помічника.

Кількість посад іншого персоналу встановлюється за типовими штатними розписами виходячи з чисельності дітей у даному закладі.

Основною особливістю планування фонду зарплати є виділення коштів на заміщення працівників, які перебувають у відпустці. Сума цих витрат планується шляхом множення загальної кількості днів відпустки з даної посади на середньоденну зарплату.

Система **вищої освіти** в Україні включає дві групи закладів:

- I–II рівней акредитації – коледжі, технікуми, інститути;
- III–IV рівней акредитації – інститути, університети, академії.

В Україні діють такі види вищих закладів освіти III–IV рівнів акредитації:

- університет – багатопрофільний вищий навчальний заклад, який здійснює підготовку фахівців із вищою освітою за широким спектром природничих, гуманітарних, технічних та інших напрямів науки, техніки і культури за освітньо-природничими програмами всіх рівнів, має розвинену інфраструктуру наукових і науково-виробничих підприємств та установ;

- академія – вищий навчальний заклад, який здійснює підготовку фахівців із вищою освітою за освітньо-професійними програмами всіх рівнів в окремо визначеній галузі знань або



виробництва, проводить фундаментальні та прикладні наукові дослідження, є провідним науково-методичним центром у сфері своєї діяльності;

- інститут – вищий навчальний заклад або підрозділ університету, академії, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-професійними програмами всіх рівнів у певній галузі науки, виробництва, освіти, культури та мистецтва.

До вищих навчальних закладів I і II рівнів акредитації належать:

- коледж – вищий навчальний заклад або структурний підрозділ університету, академії, інституту, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-професійними програмами бакалавра або молодшого спеціаліста з одного (кількох споріднених) напрямів підготовки чи спеціальностей;

- технікум – вищий навчальний заклад або структурний підрозділ університету, академії, інституту, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-професійними програмами молодшого спеціаліста.

Фінансування вищої освіти здійснюється за рахунок двох джерел: 1) бюджет; 2) платне навчання.

Джерела фінансування витрат на підготовку кадрів є кошти державних і місцевих бюджетів, галузевих міністерств, відомств, організацій. Платні послуги у вищих навчальних закладах впроваджені на підставі Закону України "Про освіту". Вищі навчальні заклади самостійно використовують бюджетні та позабюджетні кошти відповідно до кошторису доходів і витрат.

Фонд заробітної плати вищих закладів освіти містить 5 елементів:

- 1) професорсько-викладацький склад;
- 2) адміністративно-управлінський персонал;
- 3) навчально-допоміжний персонал;
- 4) обслуговуючий персонал;
- 5) фонд погодинної оплати праці викладачів.

Фонд зарплати професорсько-викладацького складу визначається шляхом множення кількості посад на середню ставку. Кількість посад встановлюється за нормативом кількості студентів на викладача, який диференційовано за формами навчання (очна, вечірня, заочна). *Зарплата викладачів* залежить від посади



(асистент, старший викладач, доцент, професор), наукового ступеня (кандидат наук, доктор наук) і вченого звання (доцент, професор).

Фонд погодинної оплати праці викладачів розраховується за нормативом (1–2%) до фонду зарплати професорсько-викладацького складу і використовується для оплати праці залучених до викладання фахівців народного господарства і наукових закладів.

Фонд зарплати адміністративного, навчально-допоміжного та обслуговуючого персоналу визначається на підставі штатного розпису вищого навчального закладу освіти, який затверджується ректором.

Рівень витрат на підготовку кадрів залежить від стану економічного розвитку країни і потреби галузей економіки у спеціалістах. Розміри бюджетних призначень на підготовку фахівців з вищою освітою, а також підготовку наукових і науково-педагогічних працівників через аспірантуру і докторантуру визначаються у законі про державний бюджет.

Для планування видатків вищі навчальні заклади розраховують кількість студентів та аспірантів, а відповідно до цього і розраховують професорсько-викладацький склад.

Розмір плати за той чи інший вид послуги визначається на підставі її ціни. Базою для визначення ціни послуги є розрахунок валових витрат, пов'язаних з наданням послуги на підставі укладеного договору.

9.3. Фінансування охорони здоров'я

Кошторисне фінансування медичних закладів ґрунтується на таких показниках:

по стаціонару – кількість ліжок і ліжко-днів;

по поліклініках – кількість лікарських відвідувань.

Кількість *ліжок* характеризує лікарняні місця. Розрізняють нормативну потребу і фактичну їх наявність. Нормативна потреба визначається, виходячи з чисельності жителів і показника госпіталізації в розрахунку на рік. Фактична наявність характеризує кількість встановлених в медичному закладі ліжок. Кількість *ліжко-днів* – добуток від множення кількості ліжок на кількість днів функціонування одного ліжка на рік.



Кількість *лікарських відвідувань* визначається шляхом множення чисельності жителів у районі обслуговування на середню кількість відвідувань лікарні на рік (приблизно 30 разів). Загальна кількість відвідувань розподіляється за окремими спеціалістами – хірурги, терапевти і т.п.

Система **заробітної плати медичних працівників** встановлюється в розрізі категорій: лікарі, середній та молодший медичний персонал, адміністративно-управлінський та обслуговуючий персонал.

Система зарплати *лікарів* ґрунтується на встановленні ставки зарплати та системи підвищень і надбавок. Ставка зарплати залежить від посади (лікар-хірург, лікар-інтерн чи лікарі інших спеціальностей) та кваліфікаційної категорії. Крім того, ставка в частині надбавки може залежати від місцезнаходження лікарні – місто чи сільська місцевість. Надбавки до зарплати також встановлюються за шкідливі і небезпечні умови праці (інфекційні лікарні, рентген-кабінети), за роботу у вихідні і святкові дні та нічний час.

Ставки зарплати *середнього медичного персоналу* залежать від посади (медична сестра, акушерка, фельдшер, зубний лікар), категорії і стажу роботи. Для *молодшого медичного персоналу* ставки встановлені в залежності від посади (сестра – операційна, сестра – хазяйка, сестра – ванниця). На середній і молодший медперсонал поширюються надбавки за шкідливі умови праці та роботу у вихідні і святкові дні та нічний час.

Для медичних працівників зарплата розраховується, виходячи з обсягів роботи – 0,25; 0,5; 0,75; 1,0; 1,25; 1,5 ставки. Дозволяється поєднувати обов'язки медичної сестри та санітарки.

Для *адміністративно-управлінського та обслуговуючого персоналу* встановлені тверді ставки заробітної плати.

Фонд зарплати розраховується шляхом множення кількості посад на середню ставку зарплати. *Середня ставка* зарплати медперсоналу встановлюється на підставі тарифікаційного списку.

Кількість посад *лікарів* визначається в розрізі стаціонару і поліклініки: по стаціонару – виходячи з нормативу кількості ліжок на одного лікаря (15–30 ліжок), який диференційовано в розрізі відділень (хірургічне, терапевтичне і т. д.); враховуються також посади завідувачів відділеннями, лікарів-інтернів та лікарів-



спеціалістів, у поліклініці – на основі кількості лікарських відвідувань у розрізі спеціалістів і встановлених нормативів прийому на одного лікаря; в поліклініці також передбачаються посади завідувачів відділеннями (за наявності певної кількості лікарів даного профілю).

Кількість посад *середнього медперсоналу* визначається по стаціонару виходячи з кількості цілодобових постів. Кількість постів, у свою чергу, встановлюється відповідно до нормативів кількості ліжок на один пост, які диференціюються в розрізі відділень і встановлюються окремо для денних і нічних годин. Кількість посад на один пост визначається шляхом ділення річного балансу часу в годинах (365×24) на кількість годин роботи однієї медсестри на рік. Крім того, враховуються посади старшої медсестри, медсестри для організації індивідуального догляду за тяжкохворими та посади медсестер у лікувально-діагностичних кабінетах. У поліклініці кількість посад медсестер встановлюється за нормативом відповідно до кількості посад лікарів (як правило, 1:1 і більше).

Кількість посад *молодшого медперсоналу* визначається аналогічно середньому медперсоналу. Відмінність полягає в тому, що норматив кількості ліжок на один пост дещо більший.

Кількість посад *обслуговуючого персоналу* встановлюється за типовими штатними розписами.

Крім бюджетних асигнувань, джерелом фінансування медичних закладів можуть бути доходи, які надходять від підприємств, організацій та установ за укладеними угодами на проведення медичного обслуговування їх працівників, доходи від надання платних послуг (видача довідок та ін.), надходження від спонсорських і благодійних внесків.

У **страховій медицині** об'єктом медичного страхування виступає здоров'я громадян. На відміну від особистого страхування, де також об'єктом може бути здоров'я громадян, страхове відшкодування виплачується не безпосередньо застрахованому, а у вигляді плати за лікування в медичному закладі. Існують дві форми медичного страхування: обов'язкове і добровільне. Як правило, мінімум медичних послуг забезпечується обов'язковим страхуванням, додаткові – добровільним.



Страховиком може бути як держава (обов'язкове страхування), так і недержавні страхові компанії, *страхувальниками*:

- 1) держава (за рахунок бюджету – бюджетно-страхова медицина);
- 2) роботодавці;
- 3) громадяни.

9.4. Фінансування культурно-освітніх закладів

Установи культури можуть здійснювати свою фінансову діяльність як на основі кошторисного фінансування, так і комерційного розрахунку. В **кошторисному** порядку фінансуються ті з них, які не мають реальних можливостей самостійно заробляти гроші і послуги яких повинні мати доступний характер, – бібліотеки, музеї, заповідники. Клуби, палаци і будинки культури на даний час фінансуються на мінімальному рівні.

Комерційний розрахунок може бути повним або частковим. *Повний* розрахунок передбачає повну самоокупність і отримання прибутку, *частковий* характеризується покриттям витрат як за рахунок бюджетних асигнувань, так і за рахунок надання платних послуг. Такий метод фінансової діяльності встановлюється, наприклад, стосовно театрів загальнонаціонального значення.

Фінансування **бібліотек** ґрунтується на показнику бібліотечних фондів. *Фонд заробітної плати* бібліотекарів визначається множенням кількості посад, розрахованої за встановленими нормативами бібліотечного фонду на одну посаду, на середню ставку заробітної плати. Фонд заробітної плати обслуговуючого персоналу встановлюється за типовими штатними розписами.

В аналогічному порядку фінансуються музеї. Чисельність штатних працівників-спеціалістів визначається за нормативами музейних фондів на одного працівника, посади обслуговуючого персоналу – за типовими штатними розписами. Частина витрат на утримання музею здійснюється за рахунок встановленої вхідної плати.

Клуби, палаци і будинки культури фінансуються в змішаному порядку, тобто за рахунок бюджету і отримання доходів від платних послуг. За рахунок бюджету фінансується заробітна плата. Штатний розпис розробляється окремо для кожного закладу в залежності від того, які гуртки, секції в ньому функціонують.



9.5. Фінансування закладів соціального забезпечення

Соціальне забезпечення – це надання фінансового забезпечення тим громадянам, які внаслідок певних об'єктивних причин не можуть мати достатніх власних доходів або не перебувають на чийомусь утриманні. До системи соціального забезпечення належать:

- 1) будинки-інтернати для пристарілих та інвалідів;
- 2) притулки для неповнолітніх;
- 3) дитячі заклади-інтернати (для дітей з різними відхиленнями у здоров'ї).

Фінансування вказаних закладів здійснюється на кошторисній основі. В основі складання кошторису лежать показники кількості ліжок і ліжко-днів.

ТЕМА 10. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ОБОРОНУ ТА УПРАВЛІННЯ

10.1. Видатки на оборону

10.2. Видатки на управління

10.1. Видатки на оборону

Фінансування оборони залежить від прийнятої воєнної доктрини. Існують три основні її типи:

1. Повна відмова від військових видатків.
2. Створення могутньої воєнної супердержави.
3. Фінансування оборони за принципом мінімальної достатності.

Фінансування видатків на оборону в Україні здійснюється на основі третього принципу. Переважна частина видатків фінансується з Державного бюджету. Місцеві бюджети забезпечують утримання військових комісаріатів.

Видатки на національну оборону включають:

- утримання Збройних Сил;
- закупівлю озброєння і військової техніки;
- капітальне будівництво;
- науково-дослідні і дослідно-конструкторські роботи;
- інші видатки.



Утримання армійських частин здійснюється на основі

кошторису. Основні статті видатків – грошове утримання військовослужбовців та заробітна плата вільнонайманих. Планування цих видатків здійснюється за загальноприйнятою методикою: кількість посад множить на середній розмір грошового утримання чи ставку. Кількість посад визначається кількістю військових підрозділів (взводів, рот, батальйонів і т. д.). Розмір грошового утримання залежить від двох основних чинників – посади та військового звання. Також встановлюється надбавка за вислугу років. Важливе місце в кошторисі займають видатки на утримання військовослужбовців – харчування, обмундирування, витрати на проведення бойової підготовки (навчання, стрільби, польоти).

Фінансування придбання озброєння та військової техніки визначається потребами, пов'язаними з постійною заміною техніки і озброєння в зв'язку із закінченням термінів експлуатації та моральним старінням.

10.2. Видатки на управління

До видатків бюджету на управління відносяться три напрями фінансування:

- державне управління;
- міжнародна діяльність;
- правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави.

Державне управління включає:

- функціонування законодавчої влади;
- функціонування виконавчої влади;
- утримання Президента України та його апарату;
- утримання фінансових та фіскальних органів;
- загальне планування і статистичні служби;
- інші видатки на загальнодержавне управління.

Міжнародна діяльність включає:

- міжнародне співробітництво;
- реалізацію міжнародних угод;
- міжнародні культурні, наукові та інформаційні зв'язки.

Правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави включає:



• органи внутрішніх справ;

- внутрішні війська;
- суди;
- прокуратуру;
- кримінальне-виправну систему;
- прикордонні війська;
- митні органи;
- Службу безпеки України;
- професійно-пожежну охорону;
- Національну гвардію України;
- Головне управління урядового зв'язку;
- інші правоохоронні органи.

Фінансування органів управління здійснюється за кошторисом. В основі фінансування лежить штатний розпис. Чисельність персоналу та ставки зарплати встановлюються відповідними керівними структурами. Особливе місце займають видатки на утримання та експлуатацію автотранспорту і поштові й телеграфні витрати.

ТЕМА 11. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ОБСЛУГОВУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ

11.1. Сутність, чинники та форми державного кредиту.

11.2. Державний борг та видатки на його обслуговування.

11.1. Сутність, чинники та форми державного кредиту

Державний кредит являє собою досить специфічну ланку державних фінансів. За своєю економічною сутністю державний кредит являє собою сукупність економічних відносин між державою в особі органів влади, з одного боку, і фізичними та юридичними особами – з іншого, за яких держава може виступати в якості позичальника, кредитора або гаранта.

Об'єктивна необхідність використання державного кредиту обумовлена постійною суперечністю між величиною суспільних потреб і можливостями щодо їх задоволення за рахунок бюджетних коштів.

Доцільність використання державного кредиту для формування додаткових фінансових ресурсів держави і покриття бюджетного дефіциту визначається значно меншими негативними наслідками для державних фінансів і грошового обігу країни порівняно з грошовими прийомами (емісія грошей) збалансування доходів і витрат. При дефіциті бюджету додатково мобілізовані ресурси використовуються на покриття різниці між бюджетними видатками і доходами, а у разі позитивного бюджетного сальдо – безпосередньо для фінансування економічних і соціальних програм.

Форми державного кредиту представлені на рис. 11.1.

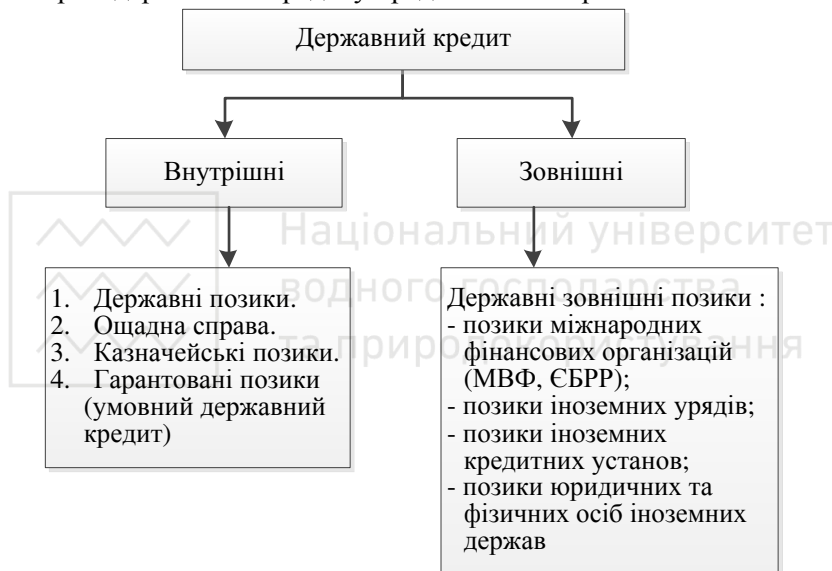


Рис. 11.1. Форми державного кредиту

Характеристика державних позик подана на рис. 11.2.

Найбільш поширеним видом державних цінних паперів є облігація, яка виступає як державне боргове зобов'язання, що надає право власнику після закінчення певного терміну повернути суму позики та отримати відсотки. Держава встановлює номінальну вартість облігацій, яка виражає суму, надану власником державі в тимчасове користування. Саме вона виплачується під час погашення, і на неї нараховуються відсотки. Водночас реальна



прибутковість облігацій може бути вищою або нижчою номінального процента.

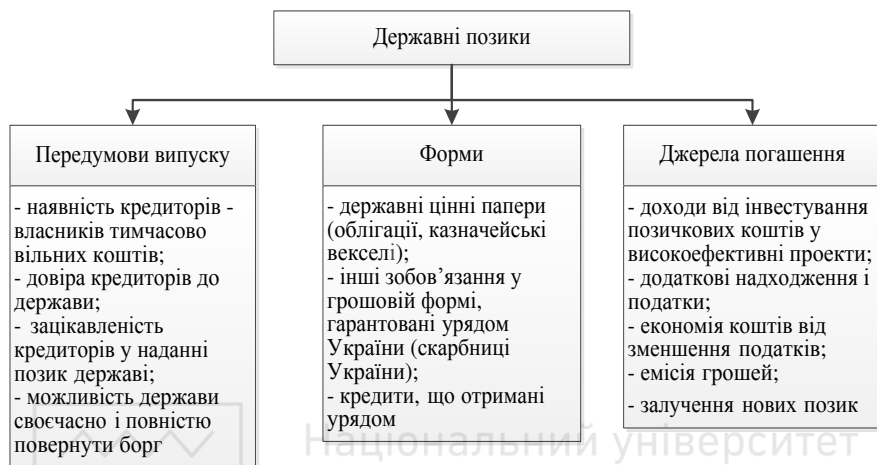


Рис. 11.2. Характеристика державних позик

Казначейські зобов'язання (векселі) мають характер боргового зобов'язання, що спрямовується тільки на покриття бюджетного дефіциту. Виплата доходу здійснюється у формі процентів; як правило, ними оформляються короткострокові позики.

У тісному зв'язку з державними позиками перебуває інша форма внутрішнього державного кредиту, функціонування якої опосередковується **системою ощадних установ**. На відміну від першої, коли фізичні і юридичні особи купують цінні папери за рахунок власних коштів, ощадні установи надають кредит за рахунок позикових. Наявність посередника між державою і населенням в особі ощадних установ і надання позики останніми за рахунок позикових коштів без відому їх реального власника обумовлює виділення цих відносин як особливу форму державного кредиту.

Казначейські позики як ще одна форма внутрішнього державного кредиту виражають відносини з надання фінансової допомоги підприємствам і організаціям органами державної влади за рахунок бюджетних коштів на умовах терміновості, платності і зворотності. Вони забезпечують підтримку життєво важливих для



народного господарства економічних структур (в Україні ця форма використовується не дуже активно).

В окремих випадках уряд може гарантувати безумовне погашення позики, яка випущена органами влади нижчого підпорядкування або окремими господарськими організаціями, а також виплату процентів по ній. У цих випадках мова йде про **умовний державний кредит** – гарантовані позики, за якими уряд несе фінансову відповідальність тільки у разі неплатоспроможності платника. Певний час Україна видавала гарантії і погоджувалася брати на себе зобов'язання за розрахунками поставки енергоносіїв. Визнання державою такої заборгованості реально переносить борги з фактичних боржників на все населення. Сьогодні спостерігається чітке розмежування державних фінансів і фінансів підприємств, а гарантії надаються лише на умовах її ліквідності, строковості, майнового забезпечення та зустрічних гарантій.

Узагальнена **класифікація державних позик** представлена на рис.11.3.

Міжнародний державний кредит – це сукупність відносин, в яких держава виступає на світовому фінансовому ринку в ролі позичальника, кредитора або гаранта. Ці відносини отримують форму зовнішніх державних позик, які надаються на умовах зворотності, терміновості і платності.

11.2. Державний борг та видатки на його обслуговування

Використання державою у своїй фінансовій політиці залучення коштів на кредитній основі призводить до формування державного боргу і необхідності чіткої системи управління ним.

Державний борг – це сукупність відносин, за якими виникають боргові зобов'язання держави як позичальника, боржника або гаранта. Це система фінансових зобов'язань держави, що виникають у результаті здійснення запозичень, із наданими державою гарантіями

Державний борг – це сума заборгованості держави своїм кредиторам. Розрізняють поточний і капітальний, внутрішній і зовнішній борг.

Поточний борг – це сума заборгованості, що підлягає погашенню в поточному році разом з належними до сплати в цей період процентами з усіх випущених на даний момент позик.

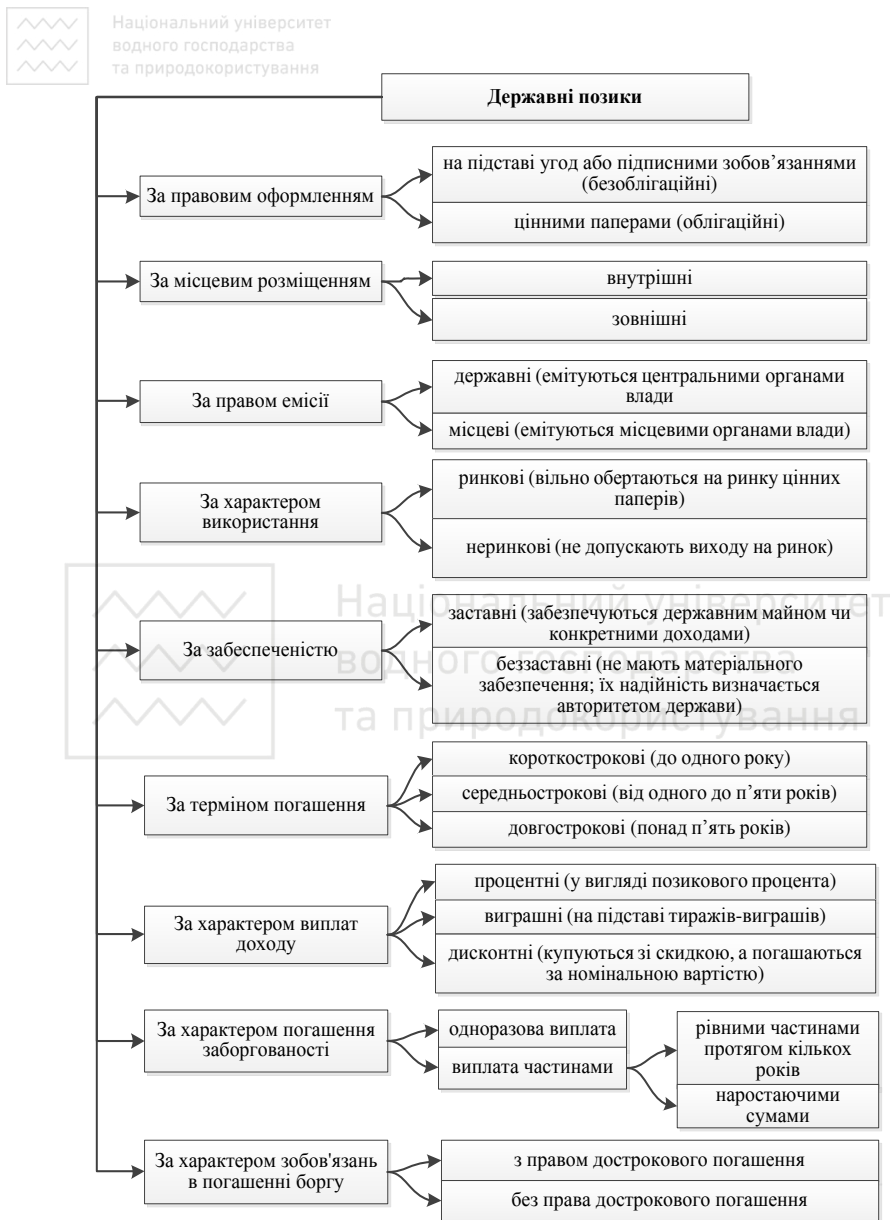


Рис. 11.3. Узагальнена класифікація державних позик



Капітальний борг – це загальна сума заборгованості і процентів, що мають бути виплачені за позиками.

Внутрішній борг – це заборгованість кредиторам всередині даної держави; *зовнішній борг* – кредиторам за межами даної країни.

Порівняльна характеристика внутрішнього і зовнішнього боргів надана в табл. 11.3. Класифікація державного боргу – на рис. 11.4.

Таблиця 11.3

Порівняльна характеристика внутрішнього і зовнішнього боргів

Внутрішній борг	Зовнішній борг
Повернення його і виплата відсотків не зменшують фінансового потенціалу держави	Обумовлює вплив капіталу з держави
Гарантується всім майном, що перебуває у власності держави	Гарантується всім майном, що перебуває у власності держави
Платоспроможність держави за внутрішніми позиками забезпечується за рахунок внутрішніх джерел	Платоспроможність держави залежить, насамперед, від валютних надходжень
Граничні розміри державного внутрішнього боргу України, його структура, джерела та строки погашення встановлюються Верховною Радою водночас з затвердженням державного бюджету України на наступний рік. Рахункова палата здійснює контроль за утворенням і погашенням внутрішнього боргу України	Можливості у погашенні зовнішнього боргу визначають сальдо торговельного балансу; його позитивне сальдо характеризує ресурси, які забезпечують платоспроможність держави і дають змогу тим самим урегулювати платіжний баланс. Погашення зовнішнього боргу залежить від здатності уряду стабілізувати соціально-економічну ситуацію в країні; від результативності діалогу з міжнародними фінансовими інститутами та співпраці зі світовим товариством щодо реструктуризації зовнішнього державного боргу

Управління державним боргом полягає у забезпеченні



платоспроможності держави, тобто можливості погашення боргів. В управлінні внутрішнім і зовнішнім боргами існують певні специфічні ознаки. Платоспроможність за внутрішніми позиками забезпечується, як правило, за рахунок внутрішніх джерел. Платоспроможність за зовнішнім боргом залежить насамперед від валютних надходжень.

Процес управління державним боргом включає основні етапи: залучення коштів; розміщення запозичених коштів; повернення боргу і виплата відсотків.

При недостатній платоспроможності держави можуть застосовуватись такі способи коригування позикової політики:

Конверсія державного боргу – це зміна дохідності позик. Вона відбувається внаслідок зміни ситуації на фінансовому ринку (наприклад, рівня облікової ставки центрального банку) чи погіршення фінансового стану держави, коли остання не в змозі виплачувати передбачений дохід.

Консолідація – це перенесення зобов'язань по раніше випущеній позиції на нову позику з метою подовження терміну позики. Проводиться у формі обміну облігацій попередньої (чи попередніх) позики на нові. В окремих випадках може застосовуватись і скорочення термінів позики.

Уніфікація являє собою об'єднання кількох позик в одну. Вона спрощує управління державним боргом і може проводитись як окремо, так і в поєднанні з консолідацією.

Обмін за регресивним співвідношенням облігацій попередніх позик на нові проводиться з метою скорочення державного боргу. Це вкрай небажаний спосіб, оскільки це не що інше, як часткова відмова держави від своїх боргів.

Відстрочка погашення означає перенесення термінів виплати заборгованості. При цьому у даний період виплата доходів не проводиться.

Анулювання боргів означає повну відмову держави від своєї заборгованості. Однак це не може розглядатись як допустимий варіант. Авторитет держави, як і будь-якого боржника, залежить від визнання нею своїх боргів і забезпечення їх повного погашення у встановлені терміни.



Рис.11.4. Класифікація державного боргу



РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Алексеев І.В. Бюджетна система : навчальний посібник / І. В. Алексеев, Н.Б. Ярошевич, А. М. Чупак-Голобородько. – К. : «Хай-Тек Прес», 2008. – 376 с.
2. Бюджетний кодекс України № 2456-VI від 08.07.2010 : остання редакція від 16.05.2013 [Електронний ресурс]/ Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>
3. Бюджетний менеджмент : Підручник // За заг. ред. Федосова В.М. - К.: КНЕУ, 2004. - 864 с.
4. Бюджетний менеджмент : Навчальний посібник // Л.В. Панкевич, М.А. Зварич, П.Я. Могиляк, Б.І. Хомічак. - К.: Знання, 2006. - 293 с.
5. Бюджетна система : [навч. посібник] / К.М. Владимиров, Л.О. Абсава, Л.В. Владимирова, Т.К. Мінза. – К. : Кондор, 2009. – 220 с.
6. Галушка Є.О. Бюджетний менеджмент: Навчально-методичний посібник. - Чернівці: Книги - XXI, 2007. - 280 с.
7. Клець Л.Є. Бюджетний менеджмент. Навчальний посібник. – К.: Центр учбової літератури, 2007.– 640 с.
8. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010 : остання редакція від 01.04.2013 / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>
9. Старостенко Г.Г. Бюджетна система : навч. посібник / Г.Г. Старостенко, Ю.В. Булгаков. – К.: Центр навчальної літератури. – 2006. – 240 с.
10. Теліпко В. Е. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України / В.Е. Теліпко, А.С. Овчаренко, С.А. Панасюк / За заг. ред. Азарова М. Я. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 480 с.
11. Управління державним бюджетом України : підручник / колектив авторів [заг. редакція М. Я. Азарова]. – К.: Зовнішня торгівля, 2010. – 816 с.
12. Юрій С.І. Казначейська система : підручник / С.І. Юрій, В.І. Стоян, О.С. Даневич. – Тернопіль: Карт-бланш. – 2006. – 818 с.