

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

ЖИТОМИРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ
АГРОЕКОЛОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Д. І. ДЕМА, І. А. ШУБЕНКО, Н. М. ФЕЩЕНКО

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА

Підручник

Житомир
2019

УДК 336.14 (075)

Д 30

Р е ц е н з е н т и :

Кириленко О. П. д.е.н., професор, завідувач кафедри фінансів ім. С. І. Юрія Тернопільського національного економічного університету;

Виговська Н. Г. д.е.н., професор, завідувач кафедри фінансів і кредиту Житомирського інженерно-технологічного університету;

Ткачук В. І. д.е.н., професор завідувач кафедри економіки і підприємництва Житомирського національного агроекологічного університету.

Дема Д. І.

Д 30 Бюджетна система: підручник / Д. І. Дема, І. А. Шубенко, Н. М. Фещенко; за заг. ред. Д. І. Деми. Житомир : Житомирський національний агроекологічний університет, 2019. – 396 с.

Підручник підготовлений відповідно до програми з навчальної дисципліни «Бюджетна система», яка включена в навчальні плани підготовки бакалаврів спеціальності 072 «Фінанси, банківська справа та страхування». У ньому розкрито основні засади формування бюджетної системи України, систему доходів та видатків бюджету, зміст міжбюджетних відносин та систему бюджетного вирівнювання, показана роль окремих статей видатків бюджету у сучасних умовах.

Підручник розрахований на студентів, магістрів, аспірантів економічного профілю, усіх, хто цікавиться проблематикою функціонування державних фінансів.

ISBN 978–966–8706–70-7

©Д. І. Дема, 2019

©І. А. Шубенко, 2019

©Н. М. Фещенко, 2019

ЗМІСТ

ВСТУП	6
Розділ 1. ЕКОНОМІЧНИЙ ЗМІСТ БЮДЖЕТУ ТА ЙОГО РOLЬ У РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА	9
1.1. Бюджет як економічна категорія.....	9
1.2. Функції бюджету держави.....	15
1.3. Бюджетна політика.....	17
1.4. Бюджетний механізм.....	21
1.5. Роль і місце бюджету в державному регулюванні соціально-економічного розвитку.....	33
<i>Питання для самоконтролю</i>	38
Розділ 2. БЮДЖЕТ ЯК ОСНОВНИЙ ФІНАНСОВИЙ ПЛАН ДЕРЖАВИ	39
2.1. Суть та специфіка бюджету як фінансового плану в Україні.....	39
2.2. Бюджетна класифікація.....	43
2.3. Бюджетне планування.....	54
2.4. Використання програмно-цільового методу у бюджетному плануванні.....	64
2.5. Бюджетне прогнозування.....	73
<i>Питання для самоконтролю</i>	78
Розділ 3. БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ І ДЖЕРЕЛА ЙОГО ФІНАНСУВАННЯ	79
3.1. Бюджетний дефіцит як показник стану бюджету.....	79
3.2. Причини виникнення та соціально-економічні наслідки бюджетного дефіциту.....	85
3.3. Джерела фінансування бюджетного дефіциту та шляхи його скорочення.....	90
<i>Питання для самоконтролю</i>	95
Розділ 4. БЮДЖЕТНИЙ УСТРІЙ І ПОБУДОВА БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	96
4.1. Структура бюджетної системи та принципи бюджетного устрою.....	96

4.2. Розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи.....	101
4.3. Бюджетний процес.....	105
4.4. Управління бюджетною системою.....	130
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>135</i>
Розділ 5. МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ І СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО ВИРІВНЮВАННЯ.....	136
5.1. Бюджетне регулювання.....	136
5.2. Суть і зміст політики міжбюджетних відносин.....	140
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>157</i>
Розділ 6. СИСТЕМА ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ.....	158
6.1. Суть та класифікація доходів бюджету.....	158
6.2. Управління доходами Державного бюджету.....	162
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>169</i>
Розділ 7. СИСТЕМА ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ.....	170
7.1. Суть, склад, класифікація видатків бюджету.....	170
7.2. Бюджетне фінансування.....	180
7.3. Сучасний стан формування видатків бюджету України.....	187
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>189</i>
Розділ 8. БЮДЖЕТНІ УСТАНОВИ ТА ОСНОВИ ЇХ КОШТОРИСНОГО ФІНАНСУВАННЯ	190
8.1. Поняття бюджетної установи.....	190
8.2. Відкриття бюджетній установі рахунків.....	193
8.3. Кошторис доходів та видатків бюджетної установи.....	197
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>202</i>
Розділ 9. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ЕКОНОМІЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ТА НАУКУ.....	203
9.1. Необхідність і склад видатків на економіку.....	203
9.2. Видатки бюджетів на фінансування окремих галузей економіки.....	208
9.2.1. Видатки на промисловість та енергетику.....	209
9.2.2. Видатки на АПК.....	213

9.2.3. Операційні видатки на розвиток економіки.....	217
9.2.4. Інші видатки на економічну діяльність.....	226
9.3. Видатки бюджетів на науку та фундаментальні дослідження.....	226
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>232</i>

Розділ 10. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ І СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ.....	233
10.1. Соціально-економічні гарантії держави громадянам.....	233
10.2. Видатки бюджетів на загальну середню освіту.....	234
10.3. Видатки бюджетів на вищу освіту.....	245
10.4. Видатки бюджетів на фінансування охорони здоров'я.....	251
10.5. Видатки бюджетів на фінансування закладів культури і мистецтва, фізкультури та спорту.....	270
10.6. Видатки з бюджетів та фондів соціального страхування на соціальний захист населення.....	281
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>302</i>

Розділ 11. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ОБОРОНУ ТА УПРАВЛІННЯ.....	303
11.1. Видатки на національну оборону.....	303
11.2. Видатки на управління.....	310
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>315</i>

Розділ 12. ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ОБСЛУГОВУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ.....	316
12.1. Державний борг, причини зростання державного боргу	316
12.2. Обслуговування державного боргу України.....	322
12.3. Методи управління державним боргом.....	325
<i>Питання для самоконтролю.....</i>	<i>334</i>
ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК.....	335
ВИКОРИСТАНА ТА РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА.....	355
ДОДАТКИ.....	370

ВСТУП

Досвід високорозвинутих країн світу дає всі підстави стверджувати, що ринок, як надбання світової цивілізації, залишається на найближче майбутнє ефективним середовищем щодо економічного зростання. Однак можливості ринкового механізму далеко не безмежні. Він не в змозі гарантувати вирішення всіх соціально-економічних проблем сучасного суспільства. В тих областях, де ринок не може дати результату, необхідне втручання держави з її унікальним інструментом – бюджетом.

За весь період самостійного формування фінансової системи України саме бюджету, як ланці державних фінансів приділяється чи не найвагоміше значення. Перш за все, це пов'язано з тим, що бюджет представляє собою обґрунтований документ щодо економічної стратегії розвитку держави на кожний наступний рік. У ньому віддзеркалюється вся система економічних і фінансових відносин між державою, з одного боку, та між юридичними і фізичними особами – з іншого, з приводу розподілу і перерозподілу ВВП для формування централізованого фонду грошових коштів, призначеного з метою виконання державою її функцій. До того ж зведений бюджет це також фінансовий план, що складається за системою доходів і видатків на різних рівнях бюджетної системи у відповідності із бюджетною класифікацією, рівновага яких визначається через дефіцит або профіцит. І, насамкінець, бюджет в широкому розумінні застосовується як метод або інструмент регулювання економічних і соціальних процесів через, передусім, податки, збори, нормативи, через матеріальну підтримку окремих галузей та верств населення. Саме надання населенню суспільних благ стає однією з функцій держави в ринковій економіці, а їх фінансування здійснюється із центрального та місцевих бюджетів.

Сучасна система бюджетних відносин потребує глибокого дослідження та вдосконалення всіх аспектів бюджетних процесів в Україні і самого бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і

функцій, які здійснюються органами державної влади та місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

В Україні тривалий період зберігалася нереформована бюджетна система, яка на тлі неефективної моделі розвитку вітчизняної економіки була дуже вразливою до будь-яких зовнішніх впливів. У бюджетно-податковій сфері накопичилися дисбаланси, які потребують негайного виправлення. Одним із прогресивних кроків вирішення проблем у бюджетній сфері стала започаткована реформа місцевого самоврядування, яка ґрунтується на засадах Європейської Хартії місцевого самоврядування і впроваджується на основі Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Нині головним завданням реформи є досягнення ефективного розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування і органами виконавчої влади та формування самодостатніх і фінансово самостійних об'єднаних територіальних громад в Україні на принципах субсидіарності та децентралізації. Нові підходи у бюджетному забезпеченні місцевих бюджетів відображено у даному підручнику

Крім того, анексія Криму, окупація східних територій України ставить перед державою нові виклики, а саме посилення обороноздатності України, соціальний захист тимчасово переміщених осіб, учасників АТО та ООС, що зумовлюють бюджетну консолідацію та особливості формування державного та місцевих бюджетів у сучасних умовах.

З метою відслідковування сучасних тенденцій у сфері бюджетних відносин і бюджетної політики України в умовах її реформування та вдосконалення підготовлений підручник «Бюджетна система». Він розроблений у відповідності з навчальною програмою з дисципліни «Бюджетна система» для студентів економічних спеціальностей вищих навчальних закладів третього та четвертого рівнів акредитації.

У процесі вивчення дисципліни «Бюджетна система» у студентів формуються наступні компетентності:

глобальні:

- знання особливостей і тенденцій сучасного цивілізаційного розвитку у бюджетній сфері,
- вміння проводити бюджетні дослідження міжнародного

характеру та масштабу,

- вміння критично мислити,
- вміння генерувати креативні бюджетні ідеї та вирішувати важливі бюджетні проблеми на інноваційній основі,
- обізнаність і поважне ставлення до бюджету в культурі різних народів;

загальні системні:

- здатність до навчання та самоосвіти з бюджетних питань,
- формування дослідницьких навичок та умінь у сфері бюджету,
- уміння креативного вироблення бюджетних ідей,
- формування навичок критичного мислення з бюджетних питань,

– здатність працювати самостійно, ініціативність, бажання досягти успіху на основі високої якості роботи.

- навички планування навчальної та дослідницької роботи;

ключові міжособистісні компетентності:

- навички міжособистісних комунікацій,
- формування навичок командної роботи,
- позитивне ставлення і трудова етика,
- здатність до критики і самокритики.

Заклучна частина підручника – це методичне та статистичне забезпечення у вигляді інформаційного матеріалу та алгоритмів розрахунку системи показників, представлених в окремих таблицях, в схематичному зображенні, або ж при обґрунтуванні їх економічного змісту. Все це надає можливість студентам опанувати дисципліну «Бюджетна система» у відповідності з сучасними вимогами.

ЕКОНОМІЧНИЙ ЗМІСТ БЮДЖЕТУ ТА ЙОГО РОЛЬ У РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

1.1. Бюджет як економічна категорія

Фінанси як економічна категорія сформувались на кілька століть раніше від бюджету, але поступово бюджетні відносини стали головними у фінансових.

Слово «бюджет» походить від англійського budget та означає шкіряний мішок, гаманець. Введення цього терміна пов'язане з історичним процесом: коли в Англії палата громад у XVI - XVII ст. затверджувала субсидії королю, перед закінченням засідання канцлер казначейства відкривав портфель, в якому були папери з відповідним законопроектом. Ця процедура називалася «відкриття бюджету». Пізніше назву портфеля було перенесено на цей законопроект. З кінця XVII ст. в Англії законопроект, який містив план доходів і видатків та мав затверджуватися парламентом, отримав назву «бюджет».

У загальному розумінні бюджет є розписом джерел наповнення і напрямів витрачання ресурсів (фінансів, часу тощо) за визначений період, що зображено на рис. 1.1. У державному управлінні бюджет є централізованою формою утворення і використання фонду грошових ресурсів для фінансового забезпечення виконання завдань і функцій, що покладені на державу. Виникнення бюджету держави обумовлюється наступними причинами:

- 1) існуванням товарно-грошових відносин;
- 2) функціонуванням держави;
- 3) потребами розширеного відтворення та забезпеченням соціальних гарантій.

Умовно можна відокремити такі напрями економічної думки, які мали місце в процесі розвитку бюджетних відносин:

- 1) діяльність апарату державного управління;
- 2) пошук джерел надходження до державної казни;
- 3) організація державного господарства;
- 4) організація приватного господарства;
- 5) юридичні норми відносин.

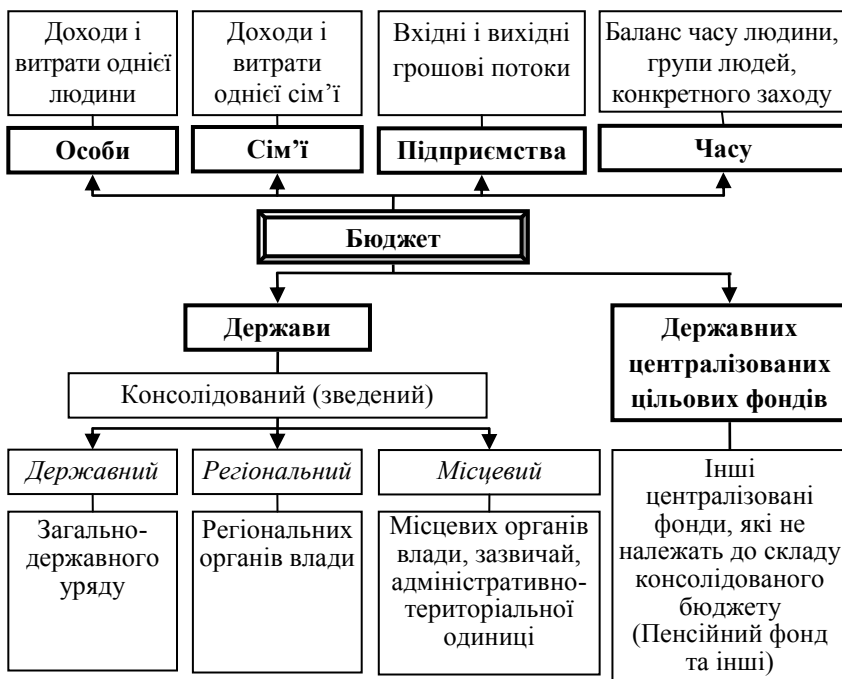


Рис. 1.1. Економічна природа і сутність бюджету

Бюджетна історія України починається з часів Київської Русі, в літописах згадуються торговельні договори та митні відносини. У XVI ст., коли запорозьке козацтво набуло самостійної державності, мало дипломатичні відносини з низкою держав Європи, була загальновійськова казна, до якої надходили доходи від рибних промислів, скотарства, полювання. Видатки передбачались на військове спорядження, будівництво укріплень, монастирів, утримання закладів для престарілих воїнів, дипломатичних місій тощо.

1918-1922 рр. характеризуються невдалими спробами створити власну бюджетну систему: спочатку Українська Центральна Рада протягом 14 місяців свого існування, а потім більшовицький уряд намагалися контролювати бюджетний процес, але ці спроби з різних причин не мали успіху.

Утворення СРСР і прийняття Конституції Союзу РСР передбачало створення єдиного бюджету, до складу якого

входили бюджети союзних республік. Основні положення Конституції були конкретизовані у законодавчих і підзаконних актах. Зміст бюджетного законодавства можна звести до наступних положень:

1) єдність бюджетної системи, централізація податкового законодавства у віданні союзних органів і регламентація видатків;

2) включення союзних республік до складу єдиного державного бюджету, затвердження зведеного бюджету верховними органами Союзу.

Бюджетна система Союзу РСР об'єднувала у державному бюджеті союзний бюджет, бюджет соціального страхування та державні бюджети 15 союзних республік, до складу яких належали республіканські бюджети союзних республік, державні бюджети 20 автономних республік та більше 53 тис. місцевих бюджетів (країв, областей, округів, міст, районів, сільських та селищних рад). Така бюджетна система існувала з 1924 р., коли державні бюджети союзних республік були вперше законодавчо закріплені Конституцією СРСР. У державному бюджеті на 1924/25 р. частка державних бюджетів союзних республік становила 41,9 %, причому основна частина коштів у державних бюджетах – 69,2 % – припадала на місцеві бюджети. У наступні роки спостерігалася поступова централізація коштів у союзному бюджеті. Наприклад, у 1940 р. на частку союзного бюджету припадало 76,8 % ресурсів державного бюджету країни.

В умовах Союзу Державний бюджет України виконував підпорядковану роль у розподільних процесах. Він був інструментом перерозподілу ресурсів між галузями республіканського господарства і різними соціальними групами населення на територіях України, а також між територіями всередині республіки. Під час формування державного бюджету СРСР на 1989/90 р. були офіційно оприлюднені суми дефіциту бюджету. Відбувся розподіл дефіциту бюджету між союзним і республіканськими рівнями.

Основним регулюючим джерелом у ці роки залишався податок з обороту, нормативи відрахування якого в бюджети союзних республік були визначені диференційовано від 61,4 % до 100 %. У 1990 р. у бюджети союзних республік відраховувалося

20 % платежів із прибутку підприємств союзного підпорядкування, було встановлено норматив відрахувань у бюджеті союзних республік від прибуткового податку з населення у розмірі 50 %.

Липень 1990 р. – набуття Україною незалежності, прийняття Декларації про державний суверенітет, після ухвалення якої Україна формально ще залишалась у складі Радянського Союзу. 24 серпня 1991 р. Верховною Радою України було прийнято Акт проголошення незалежності України, на всенародному референдумі 1 грудня 1991 р. більшість населення виразило згоду з набуттям Україною незалежності. У цей же період почало формуватися правове підґрунтя сучасної бюджетної системи України. У 1991 р. практично було ліквідовано єдину бюджетну систему СРСР, яка розпалася більш ніж на 55 тис. автономних бюджетів. У результаті загальнодержавний грошовий фонд був поділений за сферами впливу Союзу РСР і суверенних республік.

За державно-територіальним і адміністративно-територіальним устроєм Україна є унітарною державою. Унітаризм передбачає централізацію всього державного апарату, прямий контроль над місцевими органами влади. До унітарних держав належать Франція, Швеція, Норвегія, Фінляндія, Греція, Японія та ін. В унітарних країнах бюджетна система містить дві ланки: державний бюджет та численні місцеві бюджети.

За Конституцією України, ухваленої 1996 р., єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України, яка має право у порядку особливої процедури (імпічменту) усунути з поста главу держави – Президента України. Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом, підконтрольний та підзвітний Верховній Раді України.

Основним законом визнається і гарантується місцеве самоврядування, яке бере свій початок від Магдебурзького права. З середини XIX ст. місцеве управління з ініціативи пруського юриста Рудольфа Гнейста стало називатися місцевим самоврядуванням. Ця форма суспільного устрою відображена у міжнародних документах: Всесвітній декларації та Європейській хартії про місцеве самоврядування. Згідно з правовими актами

важливими ознаками будь-якого органу місцевого самоврядування є його правова, організаційна та фінансова автономія.

Таким чином, сутнісне становлення та законодавче оформлення терміна «бюджет» відбувалося протягом не одного сторіччя. Сьогодні під бюджетом розуміють фонд фінансових ресурсів, який перебуває у розпорядженні органів виконавчої влади певного рівня і використовується для виконання покладених на них функцій.

Суть даної категорії розкривається у її призначенні – фінансуванні суспільних функцій і завдань:

- 1) макроекономічної;
- 2) соціальної;
- 3) управлінської;
- 4) оборонної;
- 5) міжнародного співробітництва.

Розгляд бюджету з різних позицій представлено на рис. 1.2.

Правова характеристика бюджету (як фінансового плану) та склад його доходів і видатків (як централізованого фонду грошових коштів) будуть детально розглянуті у наступних темах.

Бюджет як самостійна економічна категорія є формою існування об'єктивно обумовлених розподільчих відносин, які виконують специфічне призначення – задоволення потреб як суспільства в цілому, так і його адміністративно-територіальних структур у фінансових ресурсах.

Функціонування бюджету здійснюється у взаємодії двох його особливих форм – доходів і видатків, кожна з яких має специфічне суспільне призначення. За рахунок доходів формується фінансова база діяльності держави, а за рахунок видатків забезпечуються економічні та соціальні потреби всіх членів суспільства.

Бюджет як економічна категорія має наступні ознаки:

- 1) *історичність* – бюджет як категорія склався історично, мав свої специфічні риси зародження в різних країнах;
- 2) *плановість* – основою функціонування бюджету є його плановий характер;
- 3) *юридичний характер* – бюджет має силу нормативного акта;

4) *терміновість* – бюджет складається і функціонує протягом певного терміну.



Рис. 1.2. Визначення категорії «бюджет»

Бюджет, як складова державних фінансів, відображає певні економічні відносини, які полягають у розподілі й перерозподілі ВВП між галузями економіки, верствами населення і територіями з метою підвищення ефективності економіки та добробуту громадян. За його допомогою держава надає суспільству блага і послуги, які істотно впливають на рівень добробуту та якість життя (рис. 1.3).

		Ланки			
		Бюджет держави	Цільові фонди	Державний кредит	Фінанси підприємств
Рівні	Загальнодержавні фінанси	Державний бюджет	Загальнодержавні фонди	Державні позики	Фінанси державного сектору
	Місцеві фінанси	Місцеві бюджети	Регіональні фонди	Місцеві позики	Фінанси муніципального господарства

Рис. 1.3. Система державних фінансів

Джерело: [53; с. 14].

Характерними ознаками бюджетних відносин, які відображають його економічну природу, є:

1) *перерозподільчий характер* – перерозподіл ВВП між галузями економіки, регіонами країни, соціальними групами населення;

2) *всеохоплюючий характер* – бюджетні відносини прямо або опосередковано торкаються всіх суб'єктів підприємницької діяльності та домогосподарств;

3) *законодавче регулювання* – бюджетні відносини регламентуються Бюджетним кодексом, щорічним законом про Державний бюджет, законами, що регулюють надходження доходів і фінансування витрат.

1.2. Функції бюджету держави

Як економічна категорія бюджетні відносини є складовою частиною фінансових відносин, а тому їм притаманна грошова форма, двоїстий характер і основні функції фінансів: розподільча і контрольна.

Розподільча функція бюджету проявляється в процесі розподілу і перерозподілу ВВП шляхом утворення централізованого фонду грошових коштів, який використовується державними органами з метою задоволення загальносуспільних потреб.

Особливості прояву розподільчої функції бюджету:

1) основним об'єктом розподілу виступає новостворена вартість, тобто національний дохід;

2) одна і та ж частина національного доходу (заробітна плата, прибуток) багаторазово проходить через бюджетний розподільчий механізм;

3) багатоканальність бюджетних потоків.

Розподільча функція бюджету виконує такі завдання:

1) перерозподіл ВВП;

2) державне регулювання і стимулювання економіки;

3) фінансове забезпечення бюджетної сфери і здійснення соціальної політики держави.

Вирішення цих завдань вимагає втручання держави в процеси розподілу і перерозподілу ВВП. Участь держави у розподілі ВВП залежить від моделі фінансових відносин у суспільстві, яка визначається роллю і місцем у ній бюджету.

Як система розподільчих відносин бюджет держави виражає певні фінансові протиріччя у суспільстві (об'єкт один, а суб'єктів – три). Вирішення цих протиріч можливе або шляхом досягнення оптимальних пропорцій розподілу ВВП через бюджет, що і передбачає вибір фінансової моделі, або шляхом збільшення ВВП.

Контрольна функція, породжена розподільчою функцією бюджету:

1) відображає властиві бюджету ознаки, які полягають у їх здатності сигналізувати про проходження розподільчого процесу, тобто виступати інструментом перевірки правильності утворення, розподілу і використання фондів грошових коштів у процесі господарювання;

2) охоплює всі сторони діяльності суспільства і суб'єктів економіки;

3) проявляється у фінансовому контролі, який є одним із найдієвіших видів контролю.

Належне виконання функцій бюджету зумовлює вирішення передбачених завдань у процесі його формування, зокрема таких, як: визначення реальних обсягів доходів бюджету, встановлення оптимальної структури видатків бюджету на основі забезпечення

максимального зростання валового внутрішнього продукту та збалансування бюджету в усіх ланках бюджетної системи держави.

1.3. Бюджетна політика

Сучасний ринковий механізм господарювання в основному спрямований на розвиток економічного аспекту діяльності людини і суттєво не зачіпає соціального аспекту. Але ж суспільство є єдиним організмом, і його існування пов'язано з оптимальним вирішенням як економічних питань у повному обсязі, так і соціальних. Ось чому ті питання, які неповною мірою може вирішити ринковий механізм, бере на себе держава, використовуючи різні методи, що дістали назву державного регулювання. Бюджетні питання держава регулює за допомогою бюджетної політики.

Бюджетна політика є важливим інструментом впливу суб'єкта розподільчих відносин (держави) на об'єкт (ВВП і національний дохід) для досягнення конкретних цілей стабілізації та розвитку національної економіки.

Існують два підходи до розуміння сутності бюджетної політики. У вузькому розумінні вона зводиться до формування, виконання та регулювання бюджету країни. У широкому розумінні бюджетна політика включає заходи уряду з мобілізації та використання бюджетних ресурсів, спрямовані на забезпечення повної зайнятості та виробництво неінфляційного ВВП шляхом зміни державних видатків, системи оподаткування та підходів до формування бюджету в цілому, а також маніпулювання державними видатками та доходами з метою впливу на економічний розвиток суспільства.

Суть бюджетної політики на практиці відображається в двох аспектах:

- 1) у статтях доходів і видатків бюджету, джерелах їх формування, напрямках використання;
- 2) у формах і методах мобілізації бюджетних потоків та їх використанні на державні потреби.

Зміст і роль бюджетної політики в кожній державі визначаються її цілями, які ставляться залежно від існуючих економічних проблем.

Головними цілями бюджетної політики України на сучасному етапі є:

1) стабілізація економіки та забезпечення сталого зростання виробництва;

2) стримування інфляції;

3) стимулювання розвитку пріоритетних сфер діяльності та структурних перетворень;

4) реформування системи оподаткування в контексті стимулювання підприємницької діяльності та зменшення податкового тиску на суб'єктів підприємницької діяльності;

5) реформування міжбюджетних відносин у напрямі забезпечення самостійності місцевих бюджетів;

6) оптимізація рівня бюджетного дефіциту, державного боргу, пошук джерел їх фінансування;

7) пошук додаткових джерел доходів бюджету для фінансування невідкладних соціальних програм.

Як бачимо, цілі бюджетного регулювання є досить суперечливими. Заходи бюджетної рестрикції завжди пригніблюють економічну активність і провокують спад виробництва, а заходи бюджетної експансії щодо запобігання падіння обсягів виробництва і стимулювання його зростання, по суті, означають розширення попиту, передусім інвестиційного, а відтак – і споживчого, що обов'язково веде до підвищення цін.

Головною проблемою реалізації бюджетної політики є забезпечення оптимального поєднання суперечливих, але взаємопов'язаних функцій бюджетно-податкового регулювання з урахуванням специфічних інтересів різних соціальних груп населення. Таким чином, роль бюджетної політики є багатоаспектною і залежить від конкретних економічних реалій, етапу та моделі розвитку економічної системи країни.

Бюджетна політика виконує три основні функції: фіскальну, економічного регулювання та вирівнювання доходів.

Фіскальна функція полягає у забезпеченні необхідних ресурсів для урядової діяльності (військово-оборонні витрати,

реалізація економічних та соціальних програм, підтримка уряду тощо).

Функція економічного регулювання полягає у використанні податків та видатків бюджету як інструментів управління економікою для досягнення певних цілей економічної політики (економічного зростання, структурної перебудови тощо).

Функція вирівнювання доходів полягає у використанні бюджетного регулювання як інструмента перерозподілу ВВП за допомогою прогресивної шкали оподаткування, а також системи трансфертних виплат бідним, безробітним, інвалідам, сиротам та ін.

Бюджетна політика реалізується через спеціалізовані державні органи оперативного управління, насамперед через фінансовий апарат, склад і структура якого знаходяться у відповідності з державним устроєм країни.

Розрізняють два основні елементи бюджетної політики як способу її формування та реалізації, різниця між якими полягає у терміні дії та характері заходів:

1) *бюджетну стратегію* – довгостроковий курс бюджетної політики, що передбачає вирішення глобальних завдань, визначених загальнонаціональною стратегією соціально-економічного розвитку країни, для реалізації яких потрібен час і значні бюджетні ресурси. Основою розробки бюджетної стратегії є бюджетне прогнозування – це процес розробки основних показників Державного бюджету на перспективу, прогнозування найважливіших надходжень і видатків бюджету. У процесі цієї роботи визначається концепція, основна мета, головні напрями розвитку й основні цілі, які мають бути досягнуті.

2) *бюджетну тактику* – гнучкі методи реалізації бюджетної політики в короткостроковому періоді. Вона є продовженням, конкретизацією бюджетної стратегії і передбачає оперативне маніпулювання бюджетними ресурсами і зміну способів організації бюджетних відносин. Основою розробки бюджетної тактики є бюджетне *планування*, економічна сутність якого полягає в централізованому розподілі та перерозподілі ВВП між ланками фінансової системи на основі загальнонаціональної соціально-економічної програми розвитку країни в процесі складання та виконання бюджетів різного рівня.

Якщо стратегія формується, як правило, під впливом політичних та ідеологічних засад, то тактика безпосередньо залежить від дій держави і може мати самостійний характер. У такому випадку тактика гальмує бюджетну стратегію або її обмежує, що призводить до неузгодженості у діях окремих інститутів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування.

Тактичні дії держави відображаються у бюджетному законодавстві, нормативних актах Кабінету Міністрів України, інших органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, щорічних бюджетах, бюджетних програмах (короткотермінових). Такі нормативні акти й документи конкретизують зміст бюджетної політики та механізм її реалізації. В цілому тактичні дії мають бути гнучкими відповідно до зміни поточних соціально-економічних умов і завдань.

На сучасному етапі розвитку суспільства дуже складною є проблема оптимізації бюджетної політики. Критерії такої оптимізації полягають у найповнішому досягненні мети найдешевшими засобами.

Характерною ознакою сучасної бюджетної системи є нетривіальна багатомірність, яка полягає в наявності власних інтересів, системи цінностей та цілей у суб'єктів державної влади, державного управління, місцевого самоврядування, платників податків і зборів, розпорядників бюджетних коштів тощо. Тому особливо актуальним завданням бюджетної політики є збалансування інтересів, які пов'язані з формуванням і використанням бюджетних ресурсів.

Бюджетну політику можна класифікувати на:

- політику у сфері доходів бюджетів (фіскальна політика, політика мобілізації неподаткових надходжень);
- політику у сфері видатків бюджетів (політика кошторисного фінансування, інвестиційно-бюджетна політика, політика бюджетного кредитування, політика бюджетного дотування і субсидювання, політика бюджетного резервування);
- політику у сфері бюджетного регулювання і міжбюджетних відносин (політика надання трансфертів, політика отримання трансфертів);
- політику у сфері бюджетного дефіциту і державного боргу.

Для практичної реалізації бюджетної політики в державі створюється бюджетний механізм, який відображає конкретну спрямованість бюджетних відносин у складній соціально-економічній системі держави.

1.4. Бюджетний механізм

Бюджетний механізм – сукупність методів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин і забезпечення належних умов соціально-економічного розвитку. Призначення бюджетного механізму – фінансове забезпечення і фінансове регулювання економічних і соціальних процесів у державі. Через бюджетний механізм реалізуються кількісні та якісні методи регулювання розвитку соціально-економічної сфери.

Бюджетний механізм розкриває та обумовлює рух бюджетних потоків у рамках бюджетної системи держави, опосередковує взаємовідносини між її різними рівнями. Розрізняють зовнішні (вхідні та вихідні) і внутрішні бюджетні потоки, що відображають розподіл та перерозподіл доходів і видатків між бюджетами.

Бюджетний механізм має низку важелів, що можуть бути систематизовані як його підсистеми, за допомогою яких держава здійснює функції розподілу та перерозподілу, реалізує бюджетну політику. Кожній підсистемі притаманні свої функціональні особливості, але незважаючи на відносну самостійність, вони функціонують як одне ціле, характеризуються взаємопов'язаним комплексним використанням.

До головних підсистем бюджетного механізму належать:

- механізм формування бюджетних ресурсів;
- механізм розподілу бюджетних ресурсів;
- механізм використання бюджетних ресурсів;
- механізм управління бюджетним процесом та бюджетними відносинами;
- механізм контролю за використанням бюджетних ресурсів.

Залежно від того, як спрацювають економічні важелі *механізму формування бюджетних ресурсів*, складаються умови вирішення актуальних проблем економічного розвитку (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Механізм формування бюджетних ресурсів

Адміністративні та економічні важелі	Методи
Розробка та аналіз бюджетних запитів	Обов'язкова мобілізація грошових коштів
Використання системи бюджетних обмежень	Добровільна мобілізація грошових коштів
Проведення бюджетної експертизи	Залучення позичок (внутрішніх та зовнішніх)
Бюджетне нормування	
Бюджетне стимулювання	
Бюджетне санкціонування	

Основними методами формування бюджетних ресурсів є методи обов'язкової та добровільної мобілізації грошових коштів. Провідна роль належить обов'язковому методу мобілізації, який полягає у примусовому вилученні частини грошових коштів у власників на користь держави. Найвагомішим, найпоширенішим і найдієвішим з усіх способів мобілізації коштів у дохід держави є податок.

Крім того, обов'язковий метод акумуляції грошових ресурсів включає різноманітні державні збори (митні, дорожні, за надання юридичних послуг), штрафи, плату за використання природних ресурсів тощо.

Держава встановила також обов'язкові платежі в централізовані спеціальні фонди – Пенсійний, Соціального страхування.

Метод добровільної мобілізації грошових коштів включає в себе проведення лотерей, випуск державних облігацій, інших цінних паперів, добровільні внески громадян і т.п.

Бюджетний кодекс України закріплює цілу низку економічних важелів, що використовуються в бюджетній практиці та забезпечують формування бюджетних ресурсів. Серед них:

- *розробка бюджетних запитів* – інструмент, що слугує посередницькою ланкою між бюджетними установами, котрі потребують фінансування, та Міністерством фінансів України, яке на основі аналізу бюджетних запитів готує пропозиції проекту Державного бюджету України на наступний рік;

- *дотримання бюджетних обмежень* (організаційних, фінансових) – інструмент бюджетної політики, який дозволяє забезпечити шляхом інформаційно-аналітичних обґрунтувань регулювання відповідності потреб у бюджетних коштах та можливостей їх задоволення;

- *проведення бюджетної експертизи* – засобу здійснення аналізу кожного законопроекту, винесеного на розгляд до Верховної Ради України, на предмет оцінки його впливу на дохідну та видаткову частину бюджетів та виконання Закону про Державний бюджет України;

- *застосування бюджетного стимулювання*, направлено на своєчасне і повне надходження коштів до бюджету, найбільш економне й ефективне їх використання;

- *бюджетні санкції* – накладання стягнень за бюджетні правопорушення (за неповне та несвоєчасне надходження коштів до бюджету, за умисне ухилення від сплати податків і зборів та недодержання законодавства про оподаткування тощо). Найпоширенішими бюджетними санкціями є:

- санкції за порушення податкового законодавства;
- санкції за нецільове використання бюджетних коштів;
- пеня за несвоєчасну сплату платежів;
- зменшення або призупинення бюджетного фінансування;
- вилучення до бюджету коштів, використаних не за призначенням;
- відміна наданих пільг тощо.

Специфічну роль відіграє *механізм розподілу бюджетних ресурсів*, у рамках якого слід розглянути відповідні форми, методи та інструментарій, що використовується державою в бюджетній практиці (табл. 1.2). Розподіл мобілізованих державою грошових коштів також забезпечується тільки йому властивими методами.

В процесі бюджетного року має місце як розподіл мобілізованих державою грошових коштів, так і розподіл видатків, ефективність здійснення яких в рівній мірі позначається на результаті виконання бюджету.

Розмежування доходів і видатків між окремими бюджетами починається з розподілу видатків. Оскільки бюджет є фінансовою базою держави, то в основі розмежування видатків лежить

визначення меж функцій між окремими рівнями державної влади й управління.

Таблиця 1.2

Механізм розподілу бюджетних ресурсів

Форма розподілу	Законодавча основа	Економічні важелі
Інструментарій розподілу доходів бюджету		
1. Міжбюджетний розподіл доходів	Порядок розмежування доходів між бюджетами	Закріплені (директивні) доходи за різними рівнями бюджетів
2. Бюджетне регулювання доходів	Порядок регулювання доходів місцевих бюджетів	Регулюючі доходи місцевих бюджетів на основі: - відсоткових відрахувань від загальнодержавних доходів, міжбюджетних трансфертів; - дотації вирівнювання; - субвенції
3. Міжбюджетний перерозподіл грошових коштів	Порядок перерозподілу внутрішніх бюджетних потоків	Вилучені кошти бюджетного надлишку Бюджетні позички на покриття касових розривів, взаємні розрахунки між бюджетами
Інструментарій розподілу витраток бюджету		
1. Міжбюджетний розподіл витраток	Порядок розмежування витраток між бюджетами	Групи розмежування витраток за принципом субсидіарності Передбачені витратки в бюджеті: - поточні витратки; - витратки розвитку
2. Бюджетне фінансування	Порядок та умови надання і використання коштів (затверджуються Верховною Радою України)	Кошторисне фінансування Державні інвестиції Цільові позики з бюджету держпідприємствам Держдотації, субсидії підприємствам та установам
3. Бюджетне резервування	Порядок формування резервного фонду КМУ і резервних фондів місцевих рад	Непередбачені загальнодержавні резервні витратки Резервні місцеві витратки
4. Бюджетне регулювання витраток	Порядок нормування витраток бюджетних установ	Норми бюджетного забезпечення: - обов'язкові норми витраток; - розрахункові норми витраток

Розподіл видатків може базуватися на двох принципах:

- відомчої підпорядкованості;
- територіального розташування об'єктів фінансування.

До недавнього часу головним був принцип підпорядкованості. У розподілі видатків з Державного бюджету фінансувалися видатки на оборону (практично повністю), народне господарство (переважна частина), на утримання органів загальнодержавної влади та управління, прокуратури, судової влади, митних і податкових органів, окремі видатки на соціально-культурну сферу.

З місцевих бюджетів фінансувалася переважна частина видатків на соціально-культурну сферу, утримання місцевої інфраструктури, місцевих органів влади та управління.

Починаючи з 2001 року в Україні започатковано реформу міжбюджетних відносин, сутність якої – у чіткому розмежуванні видів видатків між бюджетами різних рівнів.

Згідно з Бюджетним кодексом України розмежування видів видатків між місцевими бюджетами має здійснюватися на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання послуг та наближення їх до безпосереднього споживача. Відповідно до цих критеріїв види видатків поділяються на три групи:

1) з бюджетів сіл, селищ, міст та їх об'єднань – видатки на реалізацію заходів першочергового характеру і які розташовані найближче до споживачів;

2) з бюджетів міст республіканського та обласного значення, районних бюджетів – видатки на реалізацію заходів, які забезпечують надання основних гарантованих послуг для всіх громадян України;

3) з бюджету АР Крим та обласних бюджетів – видатки на заходи, які забезпечують гарантовані послуги для окремих категорій громадян, або реалізацію програм, потреба в яких існує у всіх регіонах.

Відповідно до Конституції України, Бюджетного Кодексу України кошти Державного бюджету витрачаються лише на цілі і в межах, затверджених Законом про Державний бюджет України. Кошти республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів витрачаються лише на цілі і в межах,

затверджених відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, місцевими Радами народних депутатів.

Видатки всіх бюджетів поділяються на поточні видатки і видатки розвитку.

Розподіл доходів є похідним від розподілу видатків і має здійснюватися за такими принципами:

- забезпечення надійної фінансової бази для фінансування закріплених видатків;
- встановлення залежності між зусиллями органів влади й управління та формуванням доходів відповідних бюджетів;
- забезпечення заінтересованості місцевих органів влади у пошуку і мобілізації фінансових ресурсів і недопущення адміністративного вилучення доходів для бюджетів вищого рівня.

Розподіл доходів ґрунтується на встановленні загальнодержавних податків і платежів (з подальшим їх дробленням на закріплені і регулюючі) (рис. 1.4.) та місцевих податків і зборів.

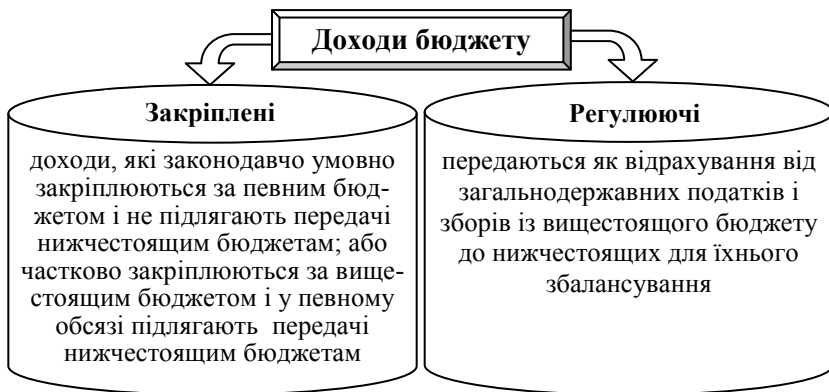


Рис. 1.4. Організаційна структура доходів бюджетів

Механізм використання бюджетних ресурсів передбачає застосування низки методів та інструментів, за допомогою яких здійснюється реалізація бюджетних функцій держави, налагоджуються грошові відносини, що виникають між державою та підприємствами всіх форм власності (рис. 1.5).



Рис. 1.5. Механізм використання бюджетних ресурсів

Основними методами *бюджетного фінансування* визначено:

- метод єдиного казначейського рахунка, за яким бюджетне фінансування здійснюється через систему бюджетних рахунків органів Державної казначейської служби України, відкритих в установах банків за відповідними балансовими рахунками, з яких органами Державної казначейської служби здійснюються платежі безпосередньо суб'єктам діяльності;

- метод перерахунку бюджетних коштів з поточних рахунків місцевих бюджетів на рахунки головних розпорядників, за яким відповідно до бюджетного розпису фінансові органи перераховують кошти бюджету на рахунки головним розпорядникам у порядку фінансування та згідно з кошторисом.

Найпоширенішими формами бюджетного фінансування є:

- кошторисне фінансування – виділення бюджетних асигнувань на основі спеціального розрахункового документа – кошторису;

- державне інвестування, що здійснюється державними та місцевими органами влади за рахунок бюджетних коштів, позабюджетних фондів, залучених ресурсів, а також державними підприємствами та закладами в конкретний вид діяльності, в

результаті якої утворюється прибуток чи досягається соціальний ефект;

- позики з бюджету державним підприємствам, які є виробниками стратегічно важливої або пріоритетної продукції;
- державні дотації та субсидії.

Слід зазначити, що використання бюджетних ресурсів здійснюється на підставі законодавства та нормативно-правових актів про бюджет на певний бюджетний період і *у відповідності з розписом доходів і видатків бюджету*, який затверджується Міністром фінансів України відповідно до бюджетних призначень у місячний термін після набрання чинності законом про Державний бюджет України. Розписи республіканського бюджету АРК складає Міністерство фінансів АРК; обласних і міських (міста Київ і Севастополь) бюджетів – фінансові управління обласних і міських державних адміністрацій; районних, сільських, селищних, міських – фінансові відділи відповідних виконавчих органів.

Бюджетний розпис – документ, у якому встановлюється розподіл доходів і фінансування бюджету, бюджетні асигнування головним розпорядникам бюджетних засобів на визначені періоди року відповідно до бюджетної класифікації.

Оригінал затвердженого розпису Державного бюджету передається Державній казначейській службі України, перша копія – Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, друга – залишається в Управлінні організації бюджетного процесу Міністерства фінансів.

Державній казначейській службі України, Міністерству фінансів Автономної Республіки Крим, фінансовим управлінням обласних (Київської та Севастопольської міських) державних адміністрацій разом із розписом Державного бюджету надається помісячний розподіл міжбюджетних трансфертів за кодами бюджетів.

Державна казначейська служба України протягом трьох робочих днів після затвердження розпису доводить головним розпорядникам витяг із розпису.

Головні розпорядники бюджетних коштів на основі отриманого розпису затверджують в установленому порядку:

- кошториси планів асигнувань загального фонду бюджету;

- плани надання кредитів із загального фонду бюджету;
- плани спеціального фонду бюджету;
- плани використання бюджетних коштів.

Виконання розпису:

1) якщо за результатами місячного звіту про виконання державного бюджету виявиться, що отриманих надходжень недостатньо для здійснення бюджетних асигнувань відповідно до затвердженого закону про Державний бюджет України, і недоотримання доходів загального фонду Державного бюджету України більше ніж на 15 % від суми, передбаченої бюджетним розписом, то Міністр фінансів України приймає рішення про обмеження асигнувань загального фонду державного бюджету.

2) Управління доходів Міністерства фінансів разом з Департаментом фінансової політики та управління державним боргом Міністерства фінансів:

- розраховують уточнений щомісячний прогноз надходжень доходів загального фонду, державних запозичень, надходжень від приватизації державного майна, повернення кредитів на фінансування загального фонду державного бюджету;

- не пізніше 15 числа місяця, що настає за звітним місяцем, подають Управлінню організації бюджетного процесу Міністерства фінансів цей прогноз.

3) Управління організації бюджетного процесу Міністерства фінансів за участю відповідних структурних підрозділів Міністерства фінансів на підставі уточненого помісячного прогнозу надходжень розробляє пропозиції щодо тимчасового обмеження помісячних обсягів асигнувань загального фонду Державного бюджету та подає на розгляд Міністру фінансів України.

4) Міністерство фінансів України видає наказ на тимчасове обмеження бюджетних асигнувань загального фонду Державного бюджету – секвестрування.

Секвестр бюджету – пропорційне скорочення затверджених бюджетних видатків щомісячно по всіх статтях бюджету, крім захищених, перелік яких визначається Верховною Радою України. Аналогічний механізм секвестру бюджету може бути використаний на інших рівнях бюджетної системи у разі, коли в ході виконання бюджету рівень дефіциту бюджету

перевищує встановлений або виникає значне зниження надходжень від дохідних джерел.

Бюджетний захист видатків стосується певного переліку статей видаткової частини бюджету, на які не розповсюджується процес секвестрування.

Захищеними видатками Державного бюджету України визначаються видатки загального фонду на:

- оплату праці працівників бюджетних установ;
- нарахування на заробітну плату;
- придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів;
- забезпечення продуктами харчування;
- оплату комунальних послуг та енергоносіїв;
- обслуговування державного боргу;
- поточні трансферти населенню та місцевим бюджетам;
- підготовку кадрів вищими навчальними закладами I-IV рівнів акредитації;
- забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення для індивідуального користування;
- фундаментальні дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки;

5) Державна казначейська служба України, керуючись наказом Міністерства фінансів України, у триденний термін повідомляє головних розпорядників про таке тимчасове обмеження асигнувань і проводить видатки з урахуванням тимчасового обмеження асигнувань.

6) Розпорядники здійснюють бюджетні асигнування, встановлені кошторисами, з урахуванням тимчасового обмеження асигнувань загального фонду Державного бюджету.

7) До 10-го числа місяця, що настає за звітним, Державна казначейська служба України проводить з Управлінням організації бюджетного процесу Мінфіну звірку розпису за загальним фондом Державного бюджету за звітний період, уточненого з урахуванням унесених змін.

Для ефективного функціонування механізму використання бюджетних ресурсів необхідна розробка чітких дієвих важелів, які застосовуються на всіх етапах бюджетного процесу і є складовими елементами бюджетного механізму:

1. *Бюджетне планування і регулювання.* У процесі бюджетного планування визначаються фінансові можливості держави щодо фінансового забезпечення розвитку її економіки та соціальної сфери. Бюджетне регулювання здійснюється з допомогою бюджетних санкцій та стимулів, пільгової політики, госпрозрахункової діяльності бюджетних установ.

До *бюджетних стимулів* відносять:

- пільги за податками юридичним та фізичним особам;
- бюджетні кредити;
- податкові канікули;
- відстрочки із сплатою податків;
- списання заборгованості за податками;
- надання фінансової допомоги і підтримки.

Бюджетні санкції включають:

- санкції за порушення податкового законодавства;
- санкції за нецільове використання бюджетних коштів;
- пеня за несвоєчасну сплату платежів;
- зменшення або призупинення бюджетного фінансування;
- вилучення до бюджету коштів, використаних не за призначенням;

- відміна наданих пільг.

2. *Фінансові показники:*

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

3. *Нормативи* – характеризують рівень забезпечення витратків бюджету, витрат фінансових ресурсів. Бюджетне нормування включає:

- ставки заробітної плати у бюджетних установах, пенсій, стипендій;
- ставки податків і неподаткових платежів;
- норми витрат у бюджетних установах;
- норми бюджетного забезпечення;
- розміри дотацій, субвенцій, субсидій тощо.

4. *Ліміти* – обмеження бюджетних витрат в інтересах держави, підприємств, домогосподарств (розмір норми витрат у бюджетних установах, норми бюджетного забезпечення).

5. *Резерви* – призначені для нейтралізації впливу непередбачуваних факторів. Види бюджетних резервів:

– *резервний фонд* – призначений для фінансування непередбачуваних обставин, що не носять постійного характеру і не могли бути враховані при складанні проекту бюджету. Кошти з резервного фонду надаються на фінансування:

- витрат, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями;
- робіт з ліквідації наслідків стихійних явищ та аварій;
- непередбачених витрат, пов'язаних із раптовим введенням чи припиненням дії законів тощо.

Резервний фонд бюджету не може перевищувати 1 % обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету. Рішення щодо необхідності створення резервного фонду місцевого бюджету приймає відповідна рада.

– *оборотний залишок бюджетних коштів* – призначений для фінансування тимчасових касових розривів між дохідною та видатковою частинами бюджету. Встановлюється в розмірі не більше 2% видатків загального фонду бюджету. До кінця бюджетного року оборотний залишок бюджетних коштів має бути відновлений до початково затверджених розмірів.

Механізм управління бюджетним процесом і бюджетними відносинами складається з трьох економіко-адміністративних важелів:

1) *нормативно-правового забезпечення бюджетної політики, що реалізується через бюджетно-податкове законодавство;*

2) *організаційно-управлінського забезпечення, що здійснюється загальнодержавними та оперативними органами управління;*

3) *інформаційно-аналітичного забезпечення, яке складається з бюджетного прогнозування, бюджетного планування, бюджетного програмування, бюджетної звітності, статистики і моніторингу.*

Головною метою механізму контролю за використанням бюджетних ресурсів є забезпечення законності та ефективності використання державних бюджетних та позабюджетних фінансових коштів і державної власності.

Інструменти контролю – методи, процедури, які використовуються в процесі аналізу виконання бюджету: SWOT-аналіз, горизонтальний, вертикальний, метод порівняння, факторний, маржинальний, метод фінансових коефіцієнтів.

Діяльність контролера в галузі бюджетного контролю передбачає такі заходи:

- ідентифікація фактичних даних;
- розрахунок відхилень;
- визначення причин і факторів відхилень;
- розробка каталогу заходів щодо коригування планів і діяльності в цілому;
- оцінка запропонованих заходів;
- ініціювання рішень щодо коригування планів;
- контроль виконання скоригованих планів.

1.5. Роль і місце бюджету в державному регулюванні соціально-економічного розвитку

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

Бюджет посідає одне з провідних місць у системі державного регулювання розвитку економіки кожної країни. Ринкова економіка ґрунтується на поєднанні як власної саморегулювальної дії, що закладена в саму її основу, так і системи державного регулювання ринкових відносин.

Державне регулювання економіки може здійснюватися двома способами: або створенням системи планового управління, в основі якої лежать адміністративно-командні методи, або застосуванням економічних методів управління. Основу другого способу складають фінансові інструменти і важелі впливу, що формують фінансовий механізм держави, чим і пояснюється роль фінансів у суспільстві.

Узагальненими методами фінансового впливу бюджету на соціально-економічний розвиток держави є фінансове забезпечення і фінансове регулювання. Вплив бюджету на різні аспекти виробничої і соціальної сфер має кількісну і якісну

визначеність. Кількісна виявляється в обсязі коштів, які виділяються з різних джерел на певні цілі і реалізується через підсистему фінансового забезпечення. Якісна визначеність фінансового впливу виявляється саме в характері розподілу і руху фінансових ресурсів та відображає підсистему фінансового регулювання. Ця підсистема має забезпечити відповідні пропорції розподілу ВВП і фінансових ресурсів. Установлюючи інструменти розподілу, держава вводить у дію фінансові інструменти впливу.

Фінансове забезпечення – це система джерел і форм фінансування розвитку економічної і соціальної сфер суспільства. Воно здійснюється в трьох формах: самофінансування, кредитування та бюджетних асигнувань.

Роль і місце бюджетних асигнувань у системі фінансового забезпечення визначаються моделлю фінансових відносин у суспільстві. Так, за послідовністю розподілу ВВП розрізняють моделі ринкової та адміністративної економіки.

Сутність *моделі ринкової економіки*, що пройшла великий історичний шлях розвитку і домінує у більшості країн світу, проста і логічна. Переважна частина вартості створеного ВВП розподіляється між учасниками його створення – власниками засобів виробництва, котрі отримують прибуток, і робітниками та службовцями, яким виплачується заробітна плата. Держава отримує доходи і формує бюджет переважно в процесі перерозподілу національного доходу.

За ринкової моделі через рівень доходів, що є основним критерієм діяльності, досить точно відображається внесок кожного суб'єкта у створення ВВП, а отже, достовірно визначається й рівень оподаткування суб'єктів.

В умовах фінансової моделі ринкової економіки одним із регуляторів розвитку економічної сфери держави є державні субсидії. Їх мета полягає не стільки у фінансовому забезпеченні певних економічних потреб, скільки у впливі на окремі сторони розвитку. Тобто зараз державні субсидії більшою мірою належать до підсистеми фінансового регулювання.

Сутність *моделі адміністративної економіки* полягає в централізації в бюджеті переважної частини національного доходу. Держава як монопольний власник засобів виробництва із

самого початку виключає цю частину із розподільчих відносин. Через нормування оплати праці й планове ціноутворення держава встановлює пропорції між заробітною платою і грошовими нагромадженнями, які включають прибуток підприємств – децентралізований чистий дохід – і податок з обороту – централізований чистий дохід. На відміну від ринкової економіки, де у складі ВВП переважає частка заробітної плати, в адміністративній економіці основною є частка грошових нагромаджень.

Основна відмінність між командно-адміністративною і ринковою моделями полягає у відображенні фінансових реалій у суспільстві. Ринкова економіка дає змогу реально оцінити результати діяльності своїх суб'єктів за допомогою показників їхніх доходів.

Адміністративна економіка створює результати діяльності своїх суб'єктів, оскільки доходи юридичних і фізичних осіб фактично є тільки часткою, залишеною їм державою. У командно-адміністративній моделі практично відсутні стимули до праці та раціонального господарювання, що у кінцевому підсумку веде до її руйнування.

У соціальній сфері роль бюджетних асигнувань в окремих країнах може суттєво відрізнятися залежно від рівня централізації національного продукту в бюджеті. За цією ознакою виділяють: американську, західноєвропейську та скандинавську моделі.

Американська модель ґрунтується на максимальному рівні самозабезпечення і самофінансування, характеризується незначним рівнем бюджетної централізації національного продукту (25-30 %). Максимальні видатки за цієї моделі здійснюються на воєнні цілі. Для виконання економічної функції кошти централізуються за принципом мінімальності. Соціальні програми спрямовані на забезпечення лише тих нечисельних верств населення, які не можуть обходитися без державної фінансової допомоги. Американська модель забезпечує максимальне фінансове стимулювання, оскільки, з одного боку, вона дає можливість заробляти, з іншого – вимагає цього.

Протилежністю американській є *скандинавська модель*, з розгалуженою державною соціальною сферою, що потребує високого (до 60 %) рівня централізації ВВП у бюджеті. Вона

забезпечує належний рівень державних соціальних послуг для всього населення одночасно з існуванням конкуренції у приватному секторі. Ця модель характеризується як високим рівнем доходів населення, так і високим рівнем їх оподаткування. Створення такої моделі можливе лише за умов існування належної культури і свідомості народу, відповідного ставлення до праці, поваги до державного сектору. Без існування відповідних передумов модель, заснована на подібному рівні централізації і відповідній побудові соціальної сфери, не може бути ефективною і веде до розвалу економіки.

Західноєвропейська модель характеризується поміркованим рівнем централізації ВВП у бюджеті (35-45 %) і поміркованою політикою оподаткування та надання державою соціальних послуг. Загальна середня та вища освіта в умовах західноєвропейської моделі є досить доступними, що забезпечується відповідною державною політикою, адже у сучасному світі тільки освічена нація має широкі перспективи економічного та соціального розвитку. Відзначаючи переваги західноєвропейської моделі, слід пам'ятати, що побудова такої моделі можлива лише в умовах багатії держави.

Вибір моделі фінансових відносин і побудови бюджету держави залежить від багатьох чинників. Різноманітність моделей визначається конкретними історичними традиціями, природними умовами, багатством країни, завданнями, що стосуються соціальної та економічної сфер, а також психологією тієї чи іншої нації.

Фінансове регулювання – це система регламентування розподільчих відносин у суспільстві в цілому і у суб'єктів господарювання. З переходом до ринкових відносин регламентуванню підлягають переважно взаємовідносини підприємств з бюджетом. Їхня внутрішня фінансова діяльність здійснюється відповідно до інтересів самих суб'єктів господарювання.

Функціонування системи фінансового регулювання забезпечується за допомогою фінансових інструментів: податків, субсидій та дотацій. Таким чином, у підсистемі фінансового регулювання бюджет посідає провідне місце, що визначається роллю податків. Саме через них встановлюється система

регулювання доходів юридичних та фізичних осіб, а відтак і система економічних інтересів. Встановлюючи податки і механізм їх стягнення, держава визначає свого роду правила гри. Причому податки – це одні з найдієвіших економічних інструментів. За наявності чіткої і продуманої податкової політики можлива реалізація будь-яких завдань.

Загалом вплив бюджету на соціально-економічні процеси може здійснюватися прямими та непрямими методами.

До *прямих методів* можна віднести законодавчі та інші нормативні акти, які безпосередньо регулюють «правила гри» всіх учасників економічних відносин – держави, суб'єктів господарювання, населення. Саме цими методами визначаються ставки податків, інших зборів, механізм їх стягнення, відповідальність за порушення «правил гри». Такі акти є основою здійснення господарської діяльності.

До *непрямих методів* належать дії державних органів щодо перерозподілу бюджетних ресурсів, визначення складових бюджетних ресурсів, основні напрями їх використання.

Зв'язок бюджету із зовнішнім середовищем взаємний – він не лише має вплив на соціально-економічні процеси, а й сам зазнає впливу конкретних факторів. Ці фактори розглядають з позиції об'єктивності й суб'єктивності та за напрямками – економічні, соціальні, політичні.

Об'єктивні фактори впливу на бюджет:

- характер виробничих відносин та рівень розвитку продуктивних сил, які безпосередньо впливають на зміст бюджету;

- природні особливості країни;
- економічні особливості країни;
- соціальні особливості країни;
- традиції, специфіка розвитку на певному історичному етапі.

Суб'єктивні фактори впливу на бюджет:

- тип держави;
- політика уряду у відповідний період;
- пріоритети розвитку;
- зовнішня і внутрішня економічна ситуація.

За напрямками впливу серед факторів формування та використання бюджету можна виділити:

Економічні:

- ВВП;
- національний дохід;
- економічне зростання або спад виробництва;
- продуктивність суспільної праці;
- співвідношення обсягів споживання і нагромадження;
- розвиток пріоритетних галузей економіки;
- фінансова політика.

Соціальні:

- рівень заробітної плати працівників невиробничої сфери;
- розмір споживчого кошика;
- товарооборот;
- мережа бюджетних установ.

Політичні:

- обороноздатність країни;
- внутрішній правопорядок;
- державне управління.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Передумови виникнення і функціонування бюджету держави.
2. Характеристика бюджету як економічної категорії.
3. Характеристика функцій бюджету.
4. Проблеми формування ефективної бюджетної політики.
5. Пріоритети бюджетної політики України.
6. Призначення та структура бюджетного механізму.
7. Вплив бюджету на фінансову модель суспільства.
8. Характеристика ролі бюджету в суспільстві.
9. Фактори впливу на бюджет.

Розділ 2
**БЮДЖЕТ ЯК ОСНОВНИЙ
ФІНАНСОВИЙ ПЛАН ДЕРЖАВИ**

**2.1. Суть та специфіка бюджету як фінансового плану
в Україні**

Правова характеристика бюджету пов'язана з розглядом його як фінансового плану, що являє собою розпис доходів і видатків держави, який затверджується:

- на рівні держави – парламентом у формі закону;
- на місцевому рівні – органами представницької влади у вигляді відповідного рішення.

Саме як фінансовий план трактується категорія бюджет у Бюджетному кодексі України, який визначає його як план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, що здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Тобто, основою бюджетно-правового статусу державних органів влади та його територіальних підрозділів є право на самостійний бюджет. З нього випливає широке коло бюджетних прав матеріального і процесуального змісту, завдяки використанню яких і здійснюється право на самостійний бюджет. Це право на отримання відповідних доходів, розподіл і використання їх на потреби визначених територій, а також право на регулювання бюджетних відносин у межах обумовленої компетенції.

Бюджетні права закріплені у Конституції України, в Бюджетному кодексі України та інших нормативно-законодавчих актах. Як фінансовий план бюджет відображає економічну, соціальну, міжнародну, військову політику держави.

Видатки на економіку визначаються двома факторами:

- 1) масштабами державного сектора;
- 2) методами економічної політики – бюджетне фінансування економічної діяльності чи податкове регулювання.

Рівень та обсяг соціальних видатків визначаються фінансовою моделлю суспільства.

Через систему доходів бюджету реалізується податкова політика.

Стан бюджету як фінансового плану характеризується наступними показниками:

- 1) рівновага доходів і видатків;
- 2) перевищення доходів над видатками – профіцит бюджету;
- 3) перевищення видатків над доходами – бюджетний дефіцит.

Розглядаючи бюджет як фінансовий план, слід зазначити, що його вертикальна структура (за рівнями органів влади й управління) відповідає структурі бюджетного устрою. Оскільки зараз немає єдиного бюджету країни, то відсутній і відповідний єдиний фінансовий план. Зведений бюджет України як фінансовий план не затверджується, хоча в Бюджетному кодексі України і зазначено, що бюджетна система базується на принципі єдності.

Зведений бюджет використовується як аналітично-статистичне узагальнення планових і фактичних показників (рис. 2.1.). Він є довідковим документом, який показує суму ресурсів, що мобілізуються і перерозподіляються через бюджет, роль і місце бюджету в економічній системі.

Показники зведеного бюджету дають можливість:

- 1) на стадії розробки державного бюджету внести відповідні корективи й уточнення щодо побудови ефективнішого бюджетного механізму;
- 2) на стадії виконання бюджетів більш активно використовувати бюджетні показники при оцінці загальної економічної ситуації в державі.

Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів її районів і бюджетів міст республіканського значення.

Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів, бюджетів міст обласного значення цієї області і бюджетів об'єднаних територіальних громад (ОТГ) цієї області.

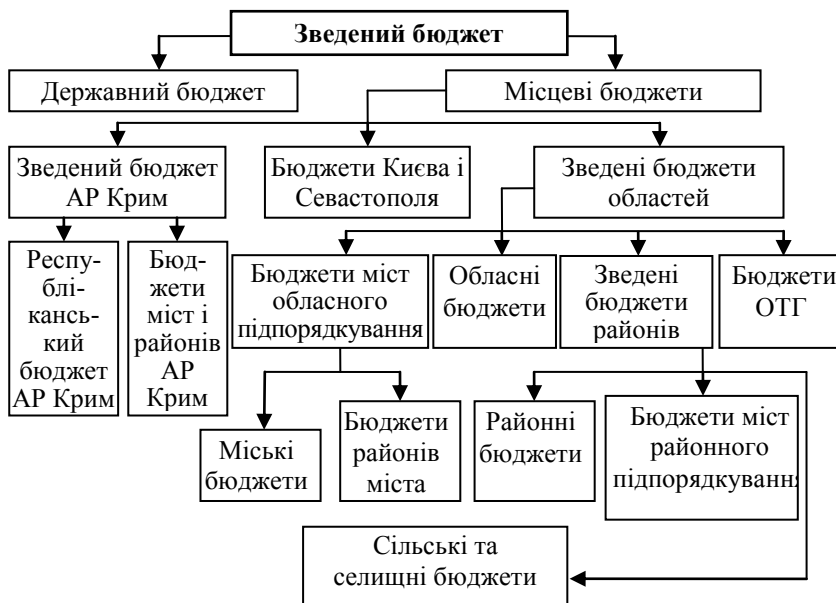


Рис. 2.1. Складові зведеного бюджету України

Зведений бюджет району включає показники районного бюджету, бюджетів міст районного значення, селищних і сільських бюджетів цього району.

Зведений бюджет міста з районним поділом включає показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. У разі, коли місту або району в місті адміністративно підпорядковані інші міста, селища чи села, зведений бюджет міста або району в місті включає показники бюджетів цих міст, селищ і сіл.

З позиції фінансового плану бюджет держави розглядається як сукупність Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Державний бюджет України є фінансовим планом центральних органів влади й управління. Він відображає загальнодержавні потреби в грошових коштах, джерела їх формування, розподіл і перерозподіл. Саме Державний бюджет насамперед характеризує економічну і соціальну політику держави. Місцеві бюджети є фінансовими планами регіональних

органів представницької та виконавчої влади і відображають їх фінансову діяльність.

Бюджет може складатись у вигляді одного чи кількох фінансових планів. Нині в окремих країнах поділ бюджету відбувається за напрямками використання коштів – поточні й капітальні видатки. Відповідно створюються поточний бюджет та бюджет розвитку і розподіляються доходи між ними. На даний час в Україні бюджет поділяється на дві частини: загальний та спеціальний фонди (рис. 2.2).

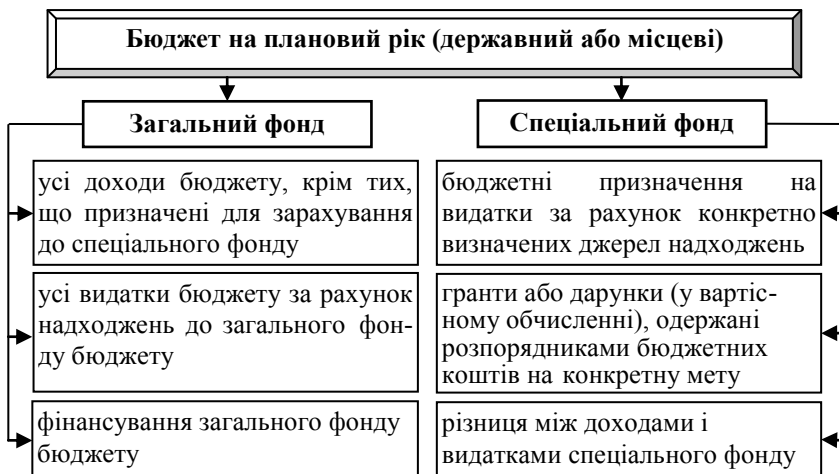


Рис. 2.2. Схема складових бюджету

До загального фонду відносять кошти, що призначені для реалізації загальних функцій, а до спеціального – кошти, що мають конкретне призначення, у тому числі власні кошти бюджетних установ та організацій. Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їх складові визначаються виключно Бюджетним кодексом України та Законом про Державний бюджет України. Передача коштів між загальним і спеціальним фондами бюджету дозволяється тільки в межах бюджетних призначень шляхом внесення змін до закону про Державний бюджет України чи рішення відповідної ради (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Структура бюджету з поділом на загальний та спеціальний фонди
у 2012-2016 рр., %

Рік	Державний бюджет		Місцеві бюджети		Зведений бюджет	
	загальний фонд	спец. фонд	загальний фонд	спец. фонд	загальний фонд	спец. фонд
ДОХОДИ						
2012	86,17	13,83	89,07	10,93	87,62	12,38
2013	85,93	14,07	80,5	19,50	84,68	15,32
2014	87,0	13,0	80,70	19,30	85,32	14,68
2015	94,26	5,74	84,31	15,69	92,43	7,57
2016	93,38	6,62	85,93	14,07	91,77	8,23
ВИДАТКИ						
2012	87,16	12,84	90,03	9,97	86,57	13,43
2013	86,14	13,86	89,30	10,70	87,50	12,5
2014	84,93	15,07	84,46	15,54	84,73	15,27
2015	92,2	7,80	84,28	15,72	88,97	11,03
2016	91,50	8,50	81,44	18,56	87,33	12,67

Джерело: розраховано за даними [11, с. 25, 41; 12, с. 33, с. 51].

У 2012-2016 рр. у загальному фонді за доходами зосереджувалося від 85 до 87% державного бюджету та від 84 до 87% місцевих бюджетів. За видатковою частиною державного та місцевих бюджетів також простежується посилення ролі загального фонду.

Як фінансовий план бюджет не є чимось відокремленим. Він входить як складова до єдиної системи фінансового планування в країні.

2.2. Бюджетна класифікація

З метою зміцнення єдиної системи державних доходів та видатків бюджетів усіх рівнів влади, забезпечення загальнодержавного і міжнародного зіставлення бюджетних показників у липні 1996 р. була прийнята Постанова Верховної Ради України «Про структуру бюджетної класифікації України», згідно з

якою з 1997 р. упроваджувалась загальна структура бюджетної класифікації України.

Упродовж наступних років у зв'язку з переходом на міжнародні стандарти статистики державних фінансів та з урахуванням прийняття Бюджетного кодексу України (2001 р.) набрала чинності нова бюджетна класифікація (наказ Мініну «Про бюджетну класифікацію та її запровадження»¹ від 27 грудня 2001 р.), яка була розроблена на основі класифікації функцій управління, опублікованої статистичним відділом Організації Об'єднаних Націй.

Наказом Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року №11 затверджено новий вдосконалений варіант бюджетної класифікації доходів бюджету; функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету; економічної класифікації видатків бюджету; відомчої класифікації видатків та кредитування державного бюджету; класифікації кредитування бюджету; класифікації фінансування бюджету за типом кредитора і типом боргового зобов'язання; класифікації боргу. Поряд з цим також затверджено тимчасову класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів (з перехідною таблицею до нової функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету), яка використовується до впровадження програмно-цільового методу при складанні та виконанні місцевих бюджетів.

Бюджетний кодекс України дає таке визначення бюджетній класифікації – це єдине систематизоване згрупування доходів і видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства та міжнародних стандартів.

Бюджетна класифікація України застосовується для здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення необхідного аналізу в розрізі доходів, а також організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників.

Бюджетна класифікація України є єдиною для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, її використовують у бюджетному плануванні в процесі складання

проектів бюджетів різних рівнів, розробці індивідуальних і зведених кошторисів витрат для бюджетних установ. При цьому забезпечується взаємозв'язок державного плану економічного і соціального розвитку країни і фінансових планів міністерств і відомств з бюджетом, єдиний порядок складання бюджетів окремих регіонів, зведення показників державного та місцевих бюджетів.

Бюджетна класифікація використовується на всіх стадіях бюджетного процесу. Вона дозволяє враховувати надходження доходів і фінансування витрат згідно з затвердженим бюджетним розписом. На підставі бюджетної класифікації складається звітність про виконання бюджету України.

Використання бюджетної класифікації дозволяє проводити аналіз надходження доходів за кожним видом, фінансування витрат за їхніми напрямленнями, співставлення кошторисних витрат за однотипними установами.

На її основі здійснюється статистична обробка бюджетних показників, в процесі якої відслідковується динаміка і тенденції розвитку показників, розробляються прогнози щодо розвитку бюджетних відносин.

Бюджетна класифікація має велике організаційне значення, оскільки:

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

Затверджує бюджетну класифікацію Міністерство фінансів України з обов'язковим інформуванням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету. Затверджений класифікатор обов'язково повинен відповідати міжнародним нормам і стандартам. Бюджетна класифікація є обов'язковою для

застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень.

Чинна бюджетна класифікація чітко визначає чотири складові частини бюджету: доходи, видатки та кредитування, фінансування, борг.

Кожна зі складових має власний цифровий класифікатор, який ідентифікує рух фінансових ресурсів у системі публічних фінансів.

Бюджетна класифікація доходів бюджету передбачає їх об'єднання за предметно-цільовою ознакою, а саме:

1. Податкові надходження.
2. Неподаткові надходження.
3. Доходи від операцій з капіталом.
4. Трансферти.
5. Цільові фонди.

Код бюджетної класифікації доходів бюджету є восьмизначним – перша цифра відповідає зазначеним групам; друга – номеру підгрупи бюджетної класифікації; третя та четверта – розділу, п'ята та шоста – параграфу конкретного розділу, який визначає різновид надходжень; сьома і восьма – виду бюджету (державний, республіканський, обласний, міський тощо).

Податковими надходженнями визнаються передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі.

Неподаткові надходження включають усі безповоротні надходження, крім доходів від продажу капіталу, всі надходження по штрафх і санкціях, крім штрафів за порушення податкового законодавства, а також добровільні, невідплатні поточні надходження з недержавних джерел.

Доходи від операцій з капіталом охоплюють реалізацію основного капіталу, державних запасів, землі та нематеріальних активів.

Офіційні трансферти включають невідплатні, безповоротні платежі, отримані від інших органів державного управління, недержавних джерел або міжнародних організацій.

Державні цільові фонди – це фонди, які формуються за рахунок визначених законами України податків, зборів

(обов'язкових платежів) фізичних та юридичних осіб незалежно від форми власності.

Бюджетна класифікація чітко розмежовує різні за своєю економічною сутністю поняття — видатки бюджету і кредитування бюджету (видатки здійснюються на безповоротній основі, а кредитування на поворотній). Із урахуванням цього видатки та кредитування бюджету класифікуються за:

- функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету);

- ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету);

- бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету).

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету являє собою групування видатків бюджетів усіх рівнів та 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, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування, а в підрозділах і групах конкретизуються ці видатки та кредитування бюджету.

Функціональна класифікація видатків за загальнодержавними функціями і завданнями включає:

0100 «Загальнодержавні функції»;

0200 «Оборона»;

0300 «Громадський порядок, безпека та судова влада»;

0400 «Економічна діяльність»;

0500 «Охорона навколишнього природного середовища»;

0600 «Житлово-комунальне господарство»;

0700 «Охорона здоров'я»;

0800 «Духовний та фізичний розвиток»;

0900 «Освіта»;

1000 «Соціальний захист та соціальне забезпечення».

Можна виділити три рівні функціональної класифікації:

перший рівень — розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування. Наприклад, 0100

– загальнодержавні функції, 0200 – оборона, 0300 – громадський порядок, безпека та судова влада тощо;

другий рівень – підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення відповідно функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування в межах відповідних розділів. Наприклад, розділ «Економічна діяльність» – 0400, підрозділ «паливно-енергетичний комплекс» – 0430; розділ «охорона здоров'я» – 0700, підрозділ «лікарні та санаторно-курортні заклади» – 0730 тощо;

третій рівень – цільові видатки за конкретними напрямками діяльності головних розпорядників бюджетних коштів у межах відповідних підрозділів. Наприклад, розділ «Духовний та фізичний розвиток» – 0800, підрозділ «Культура та мистецтво» – 0820, конкретні напрями діяльності головних розпорядників коштів: художні колективи, концертні та циркові організації – 0822; творчі спілки – 0824, заповідники – 0827 тощо.

Відомча класифікація видатків та кредитування відображає розподіл бюджетних коштів між головними розпорядниками коштів. На підставі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Державна казначейська служба України складає та 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.

До відомчої класифікації видатків Державного бюджету України входять видатки на фінансування апарату Верховної Ради України, Державного управління справами, Державної судової адміністрації України, Верховного суду України, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України, Конституційного Суду України, Генеральної прокуратури України, міністерств, Вищої ради юстиції, Державної фіскальної служби України, Пенсійного фонду України, Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати України, Служби безпеки України, Національної академії наук України, державних комітетів, служб,

управлінь і комісій, Ради міністрів АРК, обласних державних адміністрацій тощо.

Відомча класифікація видатків бюджетів затверджується:

1) для Державного бюджету України – Міністерством фінансів України і визначається відповідно до закону про Державний бюджет України;

2) для бюджетів самоврядування – міністром фінансів Автономної Республіки Крим, керівником місцевого фінансового органу і визначається відповідно до рішення про місцевий бюджет.

Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету використовується у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі та передбачає розподіл бюджетних призначень за бюджетними програмами.

Бюджетна програма – систематизований перелік заходів, спрямованих на досягнення загальної мети та їх виконання. Вона деталізує функціональну класифікацію, яка відображає лише категорію видатків, а програмна класифікація – чітко окреслені цілі. Програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету відповідно до вимог частини другої статті 40 Бюджетного кодексу України щорічно визначається у законі про Державний бюджет України.

Формування програмної класифікації видатків державного бюджету при складанні проекту закону про державний бюджет здійснюється за структурою кодування, наведеною нижче (табл. 2.2). Код програмної класифікації містить сім знаків. Обов'язковою умовою є прив'язка коду конкретної бюджетної програми до відповідного коду нової функціональної класифікації видатків бюджету, що забезпечить можливість автоматичного групування показників бюджетних програм за функціональною класифікацією.

У більшості випадків за базу визначення бюджетної програми беруться бюджетні призначення окремого головного розпорядника за функціональною класифікацією, аналізується його організаційна структура з метою визначення відповідальних виконавців та детально визначається мета бюджетної програми, яку необхідно досягнути, і завдання, які необхідно виконати для досягнення цієї мети за рахунок відповідного бюджетного призначення.

Таблиця 2.2

**Структура кодування програмної класифікації видатків та
кредитування державного бюджету**

1	2	3	4	Пояснення
XXX	X	XX	X	
XXX	0	00	0	Головний розпорядник (код відомчої класифікації видатків та кредитування державного бюджету)
XXX	X	00	0	Відповідальний виконавець бюджетних програм у системі головного розпорядника
	1	00	0	(якщо відповідальним виконавцем бюджетної програми є безпосередньо структурний підрозділ центрального апарату головного розпорядника - третім знаком коду визначається цифра "1", щодо всіх інших відповідальних виконавців бюджетних програм використовуються цифри від "2" до "9")
XXX	X	XX	0	бюджетна програма в межах одного відповідального виконавця бюджетної програми
XXX	X	01	0	(якщо бюджетна програма пов'язана з функціонуванням апаратів органів державної влади (в основному це коди діючої функціональної класифікації розділу «Державне управління», шостий та сьомий знак коду визначається цифрами «01», всі інші – «02», «03», «04» і далі в межах одного відповідального виконавця бюджетної програми)
XXX	X	6X	0	для відстеження усіх бюджетних програм на реалізацію діючих інституційних та інвестиційних проектів, що реалізуються за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій, п'ятим знаком коду таких програм визначається цифра «6»
XXX	X	7X	0	для відстеження усіх бюджетних програм, видатки або кредитування за якими здійснюється за рахунок резервного фонду, п'ятим знаком коду таких програм визначається цифра «7»
XXX	X	8X	0	для відстеження усіх бюджетних програм, що складають капітальні вкладення, п'ятим знаком коду таких програм визначається цифра «8»

З метою поліпшення прозорості та контрольованості використання бюджетних коштів бюджетну програму, обсяг видатків на яку складає більше 1-1,5 % загального обсягу видатків державного бюджету, доцільно розподілити на декілька менших бюджетних програм.

Економічна класифікація видатків бюджету застосовується для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом в межах їх предметних ознак (заробітна плата; нарахування; всі види господарської діяльності; виплати населенню, що іменуються як трансферти населенню, та інші категорії). За економічною класифікацією видатки бюджету поділяються на поточні й капітальні (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Економічна класифікація видатків бюджету

Вид бюджетних видатків	Код бюджетної класифікації
1. Поточні:	1000
1.1. Видатки на товари і послуги:	1100
Оплата праці працівників бюджетних установ	1110
Нарахування на заробітну плату	1120
Придбання товарів і послуг	1130
Видатки на відрядження	1140
Матеріали, інвентар, будівництво, капітальний ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення	1150
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	1160
Дослідження і розробки, видатки державного (регіонального) значення	1170
1.2. Виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями	1200
1.3. Субсидії і поточні трансферти:	1300
Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	1310
Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів	1320
Поточні трансферти населенню	1340
Поточні трансферти за кордон	1350
2. Капітальні (розвитку):	2000
2.1. Придбання основного капіталу:	2100
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	2110
Капітальне будівництво (придбання)	2120
Капітальний ремонт	2130
Реконструкція та реставрація	2140
2.2. Створення державних запасів і резервів	2200
2.3. Придбання землі і нематеріальних активів	2300
2.4. Капітальні трансферти	2400
2.5. Нерозподілені видатки	3000

Класифікація кредитування бюджету систематизує кредитування бюджету за типом позичальника та поділяє операції з кредитування на надання кредитів із бюджету та повернення кредитів до бюджету. До категорії «кредитування» належать платежі бюджетів усіх рівнів, у результаті яких з'являються фінансові вимоги до позичальників, котрі передбачають обов'язкове повернення коштів, у тому числі резервного фонду державного й місцевих бюджетів, асигнування за якими відкриті на умовах повернення (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Класифікація кредитування бюджету

Код	Найменування
4000	Кредитування
4100	Внутрішнє кредитування
4110	Надання внутрішніх кредитів
4111	Надання кредитів органам державного управління інших рівнів
4112	Надання кредитів підприємствам, установам, організаціям
4113	Надання інших внутрішніх кредитів
4120	Повернення внутрішніх кредитів
4121	Повернення кредитів органами державного управління інших рівнів
4122	Повернення кредитів підприємствами, установами, організаціями
4123	Повернення інших внутрішніх кредитів
4200	Зовнішнє кредитування
4210	Надання зовнішніх кредитів
4220	Повернення зовнішніх кредитів

Класифікація фінансування бюджету визначає джерела одержання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту, або ж відображає напрями використання коштів, що утворилися внаслідок перевищення доходів над витратами. Класифікація фінансування бюджету включає розділи:

1. Фінансування за типом кредитора (табл. 2.5).

Таблиця 2.5

Класифікація фінансування бюджету за типом кредитора

Код	Назва
1.	2.
200000	Внутрішнє фінансування
201000	Фінансування за рахунок коштів бюджетів різних рівнів та державних фондів
202000	Фінансування за рахунок позик банківських установ
203000	Інше внутрішнє фінансування

1.	2.
204000	Надходження від приватизації державного майна
205000	Фінансування за рахунок залишків коштів на рахунках бюджетних установ та організацій
206000	Зміни обсягів депозитів і цінних паперів, що використовуються для управління ліквідністю
207000	Коригування
208000	Фінансування за рахунок зміни залишків коштів бюджетів
209000	Зміни обсягів товарно-матеріальних цінностей
300000	Зовнішнє фінансування
301000	Позики, надані міжнародними фінансовими організаціями
302000	Позики, надані органами управління іноземних держав
303000	Позики, надані іноземними комерційними банками
304000	Позики, надані постачальниками
305000	Позики, не віднесені до інших категорій
306000	Зміни обсягів депозитів і цінних паперів, що використовуються для управління ліквідністю
307000	Коригування

2. Фінансування за типом боргового зобов'язання (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Класифікація фінансування бюджету
за типом боргового зобов'язання

Код	Найменування
400000	Фінансування за борговими операціями
401000	Запозичення
402000	Погашення
500000	Надходження від приватизації державного майна
600000	Фінансування за активними операціями
601000	Зміни обсягів депозитів і цінних паперів, що використовуються для управління ліквідністю
602000	Зміни обсягів бюджетних коштів
603000	Фінансування за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку
604000	Зміни обсягів товарно-матеріальних цінностей

Класифікація операцій фінансування складена таким чином, щоб показати джерела отримання фінансових ресурсів, потрібних для покриття витрат сектора державного управління, а також використання тих коштів, які утворились у результаті перевищення доходів над видатками, тобто профіциту бюджету.

У зв'язку з тим, що державний борг здебільшого є наслідком накопичених і непогашених запозичень держави, здійснених для покриття бюджетного дефіциту, *класифікація боргу* аналогічна класифікації фінансування бюджету. Класифікація державного боргу містить інформацію про усі непогашені борги органів управління для вивчення їхнього впливу на стан економіки держави.

2.3. Бюджетне планування

Бюджетне планування є складовою загальнодержавного економічного планування. Рівень його організації, наукова обґрунтованість головних показників бюджету, їх збалансованість значною мірою визначають економічний та соціальний розвиток як окремих регіонів, так і держави в цілому.

Кабінет Міністрів України прийняв розпорядження від 8 лютого 2017 року № 142-р «Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки». Стратегією визначено основні напрями розвитку системи управління державними фінансами. Основними завданнями Стратегії є:

- повноцінне впровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування, що забезпечить розподіл ресурсів відповідно до визначених пріоритетів держави та посилення загальної бюджетно-податкової дисципліни;

- запровадження дієвої системи планування і оцінювання виконання державного бюджету, підвищення ролі і відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів щодо визначення пріоритетів своєї діяльності та ефективного використання таких коштів для їх досягнення;

- підвищення ефективності державних видатків завдяки проведенню комплексного аналізу доцільності та ефективності видатків і зміни підходів до їх здійснення шляхом переходу від утримання установ до надання якісних державних послуг;

Імплементація Стратегії створить умови для стійкого економічного зростання держави та забезпечення макроекономічної стабільності, підвищення якості надання

державних послуг та ефективності державних інвестицій, а також здійснення реформ в інших сферах. Тому бюджетне планування є важливою складовою у системі управління державними фінансами.

Бюджетне планування – комплекс організаційно-технічних та методичних заходів із визначення доходів і видатків на стадіях складання, розгляду та затвердження проекту бюджету.

Об'єктом бюджетного планування є бюджетна діяльність держави і бюджетних установ, а предметом – рух бюджетних ресурсів при здійсненні відтворювальних процесів в економіці.

Економічна суть бюджетного планування полягає в централізованому розподілі та перерозподілі ВВП між ланками фінансової системи на основі загальнонаціональної соціально-економічної програми розвитку країни в процесі складання та виконання бюджетів різного рівня.

Основою бюджетного планування є нормативна база, а саме: Конституція України, Бюджетний кодекс, Податковий кодекс, Укази Президента, Основні напрями бюджетної політики, Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, Державні програми економічного та соціального розвитку.

Головними завданнями бюджетного планування є:

- забезпечення необхідних макроекономічних пропорцій розвитку держави;
- виявлення реальних джерел надходжень за всіма напрямками та всіма платниками податків з усіх бюджетних рівнів;
- ефективний розподіл бюджетних видатків за напрямками та між регіонами;
- сприяння найефективнішому використанню бюджетних коштів галузями суспільного виробництва;
- забезпечення задоволення мінімального рівня соціальних потреб;
- створення необхідних соціальних резервів, які використовуватимуться на планові та позапланові заходи;
- забезпечення прозорого бюджетного контролю в системі здійснення бюджетних платежів.

Принципи організації бюджетного планування:

- наукова обґрунтованість планів;

- комплексний підхід до основних параметрів економічного і соціального розвитку;
- оптимальне використання бюджетних ресурсів із метою першочергового забезпечення пріоритетних напрямів розвитку економіки та соціальної сфери;
- органічний взаємозв'язок між прогностичними та поточними бюджетними планами;
- єдність у використанні бюджетних показників, здійсненні бюджетних розрахунків, застосуванні єдиної методології прогнозування.

Функції бюджетного планування представлені на рис. 2.3.

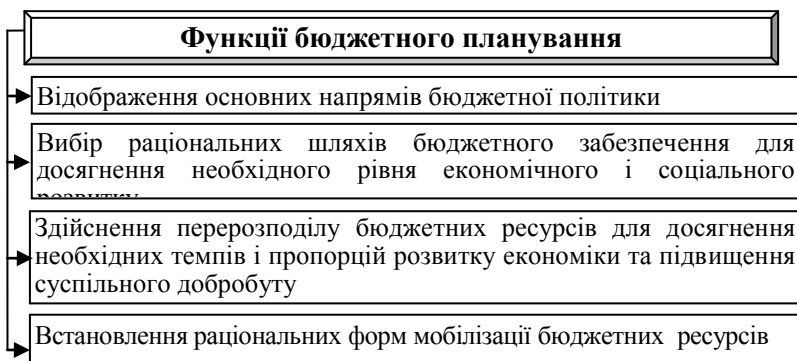


Рис. 2.3. Функції бюджетного планування

Організація бюджетного планування здійснюється у два етапи:

Перший етап – зведене бюджетне планування. На ньому виконуються комплексні розрахунки за макроекономічними показниками (ВВП і національний дохід, рівень бюджетних надходжень, мінімальний рівень соціальних потреб тощо).

На цьому етапі визначаються основні напрями організації роботи з наповнення бюджету і способи мобілізації бюджетних ресурсів на макроекономічному рівні.

Другий етап – адресне бюджетне планування. На ньому встановлюються конкретні зв'язки бюджету з усіма фінансовими планами народного господарства, потім ці бюджети набувають форми фінансових зобов'язань.

Результатом бюджетного планування є проект державного бюджету, а також бюджети різних рівнів державної влади.

У системі планування важливе місце займають методи бюджетного планування: нормативні, балансові, екстраполяційні, прямого розрахунку, економічного аналізу, бюджетування. Узагальнюючим при цьому є *балансовий метод*, суть якого полягає в обов'язковому збалансуванні доходів і видатків. Конкретне його призначення полягає в тому, щоб уникнути можливих диспропорцій між доходами й видатками на всіх рівнях бюджетного планування, а також вибрати оптимальний варіант задоволення суспільних потреб. За допомогою балансового методу встановлюються правильні пропорції в розподілі бюджетних коштів між центральними, республіканськими і місцевими органами державної влади й управління з метою забезпечення їхніх потреб у фінансових ресурсах для здійснення господарського і соціально-культурного будівництва. Балансова ув'язка доходів і видатків бюджету забезпечує його стійкість, створює необхідні умови для успішного виконання як Державного, так і кожного виду місцевих бюджетів. Цей метод на сучасному етапі став невід'ємною складовою програмно-цільового підходу щодо складання бюджету, який є найбільш поширеним у світовій бюджетній практиці.

Розрахунки окремих статей доходів і витрат здійснюються за допомогою таких методів: прямого рахунку, нормативного, аналітичного, екстраполяції. Основою кожного з цих методів є економічний аналіз, завдяки якому визначається рівень виконання бюджетних показників за минулі періоди та чинники, що впливали на них.

Головна мета цього аналізу – визначити перспективи виконання бюджету до кінця року, тобто встановити, якими будуть надходження з окремих джерел доходів і суми очікуваних витрат. Методи економічного аналізу широко використовуються у процесі розроблення бюджетних показників на плановий рік. Основне завдання всієї аналітичної роботи спрямоване на виявлення резервів додаткового збільшення доходів бюджету і визначення способів найраціональнішого використання бюджетних коштів.

Метод прямого рахунку полягає у здійсненні детальних планових розрахунків кожного елементу доходів чи видатків бюджету. Планування ведеться за алгоритмом, який відбиває

формування цього показника. Наприклад, планування акцизного податку передбачає здійснення розрахунків по кожному виду підакцизних товарів. До методу прямого рахунку належить також кошторисне планування, яке здійснюється за статтями видатків. Метод прямого рахунку є досить трудомістким, потребує значного інформаційного забезпечення, але він є найнадійнішим та найдостовірнішим. Тому там, де це можливо, намагаються використовувати саме його. Як правило, цей метод використовується при плануванні проекту бюджету на один (наступний) рік.

Нормативний метод передбачає планування окремих показників на основі встановлених нормативів. За рівнем охоплення нормативи поділяються на узагальнені й деталізовані. Прикладом узагальненого нормативу є сума видатків на охорону здоров'я в розрахунку на одного жителя. Деталізовані нормативи встановлюються, наприклад, щодо кожної статті кошторису. Нормативний метод може використовуватись як самостійний (при узагальнених нормативах), так і в сукупності з методом прямого рахунку (кошторисне планування).

Алгоритм бюджетного планування за нормативним методом показано на рис. 2.4. Однак використання лише одного цього методу не є досконалим, оскільки встановлені нормативи (особливо у сферах охорони здоров'я, освіти, соціального захисту та соціального забезпечення) потребують постійного перегляду й уточнення. Крім того, вадою нормативного методу планування вважають брак узгодженості бюджетних зобов'язань, зумовлених нормативами, з реальними можливостями бюджетної системи щодо фінансування відповідних витрат.

Сутність *аналітичного методу* полягає в тому, що визначається не загальна величина того чи іншого показника, а його зміна в плановому періоді під впливом певних факторів порівняно з базовим періодом. При цьому методі дуже важливим є прогнозування динаміки показників, що визначають дію окремих факторів. Такий метод має відносно точний характер і не потребує значних витрат часу.

Він цілком припустимий у здійсненні прогнозних розрахунків і дає можливість ув'язати між собою окремі показники.

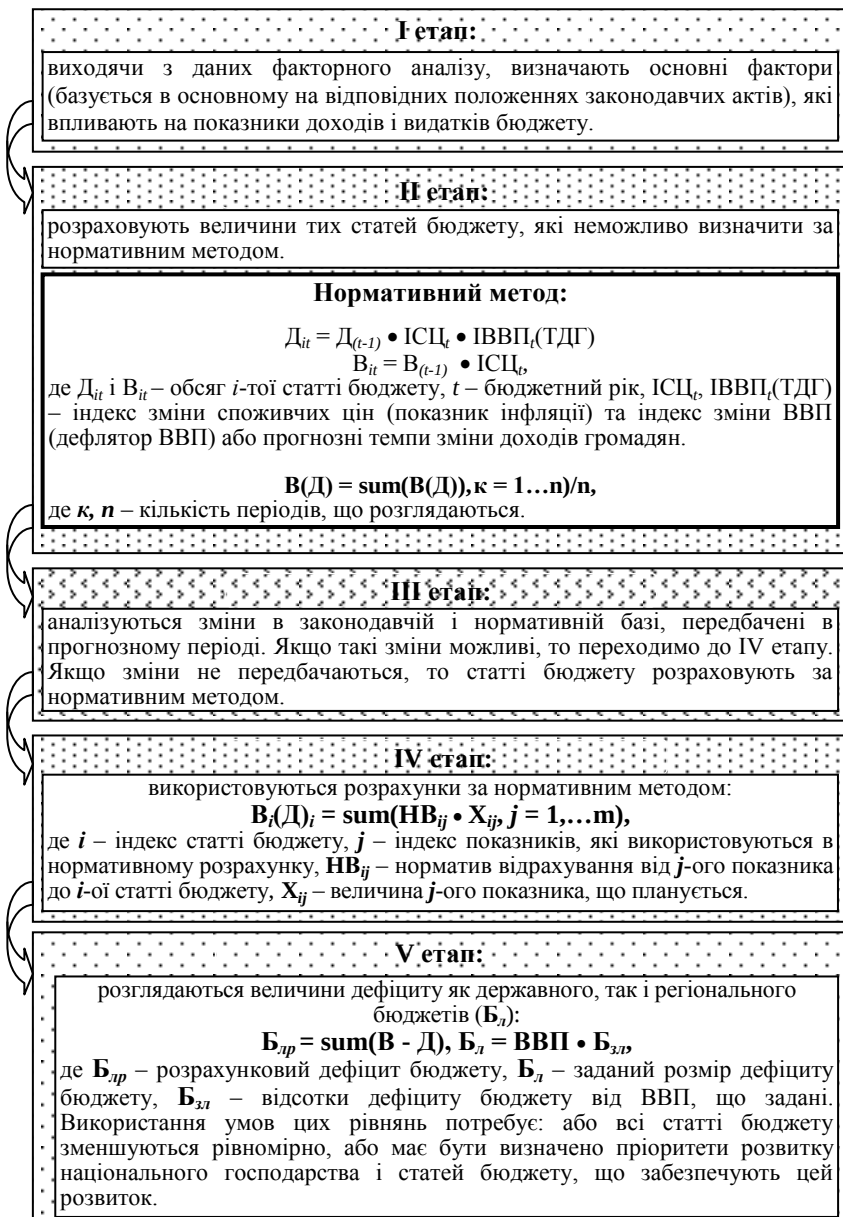


Рис. 2.4. Алгоритм бюджетного планування за нормативним методом

Метод екстраполяції ґрунтується на визначенні бюджетних показників на основі встановлення стійкої динаміки їх розвитку. Розрахунок бюджетних показників здійснюється на підставі досягнутого в попередньому періоді рівня розвитку і його коригування на відносно стабільний розвиток країни. У процесі щорічного бюджетного планування екстраполяцію використовують як допоміжний засіб для попередніх розрахунків, оскільки цей метод має значні недоліки. При цьому методі дуже важливим є прогнозування динаміки показників, що визначають дію окремих факторів.

Такий метод має відносно точний характер і не потребує значних витрат часу. Він цілком припустимий у здійсненні прогнозних розрахунків і дає можливість ув'язати між собою окремі показники. У процесі щорічного бюджетного планування екстраполяцію використовують як допоміжний засіб для попередніх розрахунків, оскільки цей метод має значні недоліки.

По-перше, він не дає змоги врахувати можливості значного збільшення чи зменшення бюджетних доходів, залежних від різних обставин у плановому році, різке зростання чи скорочення виробничих показників, зміни у податковому законодавстві, роботі податкових та інших контрольних органів тощо, оскільки вважається, що умови попереднього періоду зберігаються незмінними в плановому році. По-друге, він негативно впливає на економне використання бюджетних коштів, оскільки їх планування здійснюється виходячи з досягнутого в попередньому році рівня.

У цілому в бюджетному плануванні застосовуються водночас повністю чи частково всі зазначені методи з урахуванням реальних можливостей. Вибір методів та їх комбінування є дуже важливим у бюджетному менеджменті, оскільки забезпечує відповідний рівень планової роботи. Однак, жоден із них не дає відповіді на запитання: наскільки корисними для суспільства виявилися бюджетні витрати за тими чи іншими напрямками і який вплив це справило на соціально-економічний розвиток країни загалом і споживача послуг зокрема. Для розв'язання цієї складної проблеми, окрім названих методів бюджетного планування, застосовують різні підходи до бюджетування, оскільки вдосконалення системи планування

бюджету потребує взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку держави і результатами діяльності органів державної влади та інших учасників бюджетного процесу. При цьому будь-які рішення стосовно фінансування тих чи тих програм мають ураховувати результати, досягнуті в попередніх бюджетних періодах, їх можна оцінити за допомогою таких елементів, як моніторинг та оцінювання ефективності й результативності програм, що вже є притаманним бюджетуванню. Крім того, бюджетне планування є складовою бюджетування, воно включає складання проекту бюджету, його розгляд і затвердження з метою достовірного визначення обсягу та джерел формування доходів бюджету, оптимального розподілу витрат за окремими групами, галузями і забезпечення збалансування бюджету на відповідний період.

Наразі у міжнародній практиці існують різні методи, на яких ґрунтується бюджетування: «бюджетування з нуля», «базисне бюджетування», «програмне бюджетування» і «програмно-цільове бюджетування» тощо.

Бюджетування з нуля передбачає планування бюджетних витрат на основі обґрунтування кожної статті витрат незалежно від того, були раніше заплановані такі витрати чи їх передбачається здійснювати вперше. Такий підхід найчастіше застосовували при плануванні на один рік, він мав низку переваг, серед яких: обґрунтованість і точність розрахунків витрат, акумуляція бюджетних ресурсів на виконанні дуже чітких завдань упродовж конкретного періоду. Однак на сучасному етапі метод бюджетування з нуля практично не застосовують, бо це пов'язано зі значними витратами часу для аналізу й обґрунтування бюджетних рішень за кожною програмою. Ураховуючи тенденції щодо планування на середньострокову перспективу, в більшості розвинутих країн відмовилися від цього методу на користь методу базисного бюджетування.

Метод базисного, або базового, бюджетування є одним із найпоширеніших методів бюджетування на середньострокову перспективу, який зараз використовується в багатьох західних країнах. Його сутність полягає в розрахунку необхідного обсягу ресурсів на підставі базового прогнозу соціально-економічного

розвитку країни, який не передбачає суттєвих змін у фінансовій політиці.

Прогнозний обсяг бюджетних доходів розподіляють згідно з пріоритетами видаткової політики, визначеними у середньострокових програмних документах, і з урахуванням уже взятих зобов'язань і розпочатих програм. Додатковий ресурс від завершення певних програм і від приросту доходів становить обсяг видатків на нові програми. Утворений таким чином ресурс (базовий бюджет плюс нові програми) може бути визначений як основа для встановлення граничних обсягів видатків. Граничний обсяг видатків не має враховувати можливого резерву коштів для здійснення непередбачуваних на етапі планування бюджету видатків. Загальний обсяг видатків на базовий рік і на наступні роки утворює середньостроковий прогноз видатків.

Метод базисного бюджетування є найменш ризиковим із точки зору реалістичності розрахунків, найбільш простим і маловитратним. Такий підхід застосовується із метою дотримання принципу послідовності бюджетної політики, завершення реалізації розпочатих проектів і програм, обмеження зростання нових зобов'язань, не забезпечених реальними бюджетними ресурсами.

Метод програмного бюджетування полягає у формуванні бюджетних витрат у розрізі програм, які, окрім фінансових показників, мають різні критерії для оцінювання (показники виконання). За такого методу оцінювання акцентується на виконанні самих програм, без аналізу впливу одних програм на інші й без комплексного оцінювання результатів діяльності виконавця, у якого може бути багато програм. Такий метод використовували здебільшого в країнах ЄС, США та Австралії до трансформування у програмно-цільове бюджетування.

Програмно-цільове бюджетування (ПЦБ) має на меті підвищення якості благ і послуг, що надаються за рахунок бюджету, через посилення відповідальності виконавців програм (надавачів благ і послуг) та зіставлення витрат і результатів від надання таких благ і послуг для суспільства. Програмно-цільове бюджетування – це метод планування та управління бюджетними коштами у коротко- та середньостроковій перспективі, яка передбачає розроблення й реалізацію бюджетних програм,

зорієнтованих на кінцевий результат (згідно зі стратегічними цілями), із застосуванням критеріїв оцінювання результативності програм та ефективності використання бюджетних коштів.

Головними перевагами ПЦБ є:

- кількарічне планування видатків, що дає змогу пов'язати бюджетні видатки з фінансовим впливом на макроекономічні показники розвитку країни в середньостроковій перспективі (тоді як методи балансовий, нормативний і метод прямого розрахунку передбачають здебільшого формування видатків лише на один рік),

- підвищення відповідальності міністерств за належне управління бюджетними програмами, досягнення показників виконання програм і діяльності установи загалом. Останній елемент є ключовим у процесі ухвалення рішення про розподіл видатків за напрямками, оскільки обсяг бюджетних коштів завжди обмежений порівняно з потребами, навіть у найбільш економічно розвинутих країнах. Тому важливо знайти оптимальне поєднання наявних ресурсів і пріоритетних завдань, які необхідно виконати в найефективніший спосіб.

Процедура бюджетного планування – послідовність заходів і дій зі складання, розгляду і затвердження проекту бюджету, яка визначається відповідним законом. В Україні на державному рівні вона включає три етапи: етап складання, розгляду і затвердження проекту бюджету. Результатом бюджетного планування має стати вчасно прийнятий закон про Державний бюджет.

Якщо Верховною Радою України не буде прийнято закон про Державний бюджет України до 2 грудня, то приймається постанова про порядок фінансування поточних витрат до прийняття закону про державний бюджет. Якщо Верховна Рада України не затвердить таку постанову до 30 грудня, автоматично продовжується дія закону про Державний бюджет поточного року, крім показників щодо видатків розвитку.

Виконання бюджету полягає у мобілізації запланованих доходів і фінансуванні передбачених видатків. Організація виконання бюджету покладається на Кабінет Міністрів, оперативна робота ведеться Міністерством фінансів, Державною податковою адміністрацією і Державним казначейством.

Виконання бюджету здійснюється на підставі розпису доходів і видатків, який складається після затвердження бюджету відповідно до підрозділів бюджетної класифікації, і містить повну деталізацію видів доходів і напрямів видатків.

2.4. Використання програмно-цільового методу у бюджетному плануванні

В умовах обмеженості бюджетних ресурсів першочерговим завданням стає визначення пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, виявлення джерел фінансування витрат і контроль за цільовим та ефективним використанням коштів. Досягнення цих завдань можливе при застосуванні програмно-цільового методу формування бюджету.

Сама ідея програмно-цільового методу полягає у тому, щоб зосереджувати увагу не тільки на можливостях бюджету (наявних ресурсах), а й на тому, як найефективніше їх використати з метою отримання конкретних результатів.

Практика впровадження програмно-цільового методу бюджетування поліпшує бюджетний процес загалом та докорінно змінює концепцію управління державним та місцевими бюджетами, зокрема, оскільки:

- 1) створює прозору та ефективну систему прийняття управлінських рішень із бюджетних питань;
- 2) забезпечує цільове та обґрунтоване використання бюджетних коштів розпорядниками в умовах обмежених бюджетних ресурсів;
- 3) забезпечує проведення ґрунтовного аналізу витрати бюджетних коштів;
- 4) дає змогу спрямовувати фінансування на користь більш успішних бюджетних програм, скорочувати або виключати неефективні програми.

Програмно-цільовий метод (ПЦМ) у бюджетному процесі – система планування та управління бюджетними коштами у середньостроковій перспективі, спрямована на розробку та реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат.

Відповідно до цього визначення можна окреслити основні ознаки бюджетного процесу, що здійснюється з використанням положень програмно-цільового методу:

1. *Середньострокове планування.* Для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку процес бюджетного планування не обмежується однорічною перспективою – бюджетні показники розраховуються на декілька наступних за плановим прогностичних років.

Етапи середньострокового бюджетного планування представлено на рис. 2.5.



Рис. 2.5. Етапи середньострокового бюджетного планування

2. *Показники виконання бюджетних програм.* Переноситься акцент з утримання наявної мережі бюджетних установ на результати їх діяльності, забезпечення оптимального

співвідношення бюджетних видатків із досягнутими результатами.

3. Відповідальність. За кожним учасником бюджетного процесу закріплено повноваження щодо ефективного витрачання бюджетних коштів. Кожен учасник несе відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

4. Прозорість бюджетного процесу. Залучення громадськості до участі в бюджетному процесі шляхом підготовки та проведення громадських слухань з питань діяльності місцевого самоврядування та бюджету дозволяє:

- пересічному громадянину отримувати інформацію про послуги, які виконані за рахунок сплачених податків;
- оцінювати якість бюджетних рішень на стадії їх прийняття та стежити за ходом їх виконання;
- органам влади підсилити довіру населення, оскільки розуміння дій посадовців є передумовою для громадської підтримки;
- поліпшити соціальну політику та ефективність розподілу коштів бюджету;
- підвищити рівень інвестиційної привабливості регіону, забезпечивши доступність урядової політики для широких мас виборців.

Формами участі громадськості у бюджетному процесі є:

- громадські слухання;
- робочі групи та дорадчі комітети;
- наглядові комітети та комісії;
- громадська експертиза;
- громадські збори;
- інформування через засоби масової інформації.

Узагальнити основні *принципи ПЦМ* можна наступним чином:

- планування по видах видатків замінено на планування соціально-економічних результатів, що будуть отримані в ході виконання повноважень органів державної влади;
- розподіл бюджетних ресурсів залежить від обґрунтованості показників соціально-економічної ефективності;
- бюджетні програми формуються на основі довгострокових пріоритетів державної та регіональної політики,

викладених у стратегічних і програмних документах уряду та стратегічних планах розвитку на середньо- та довгострокову перспективу;

- розпорядники бюджетних коштів вільно обирають способи досягнення поставлених перед ними цілей і завдань та мають можливість перерозподіляти кошти всередині бюджетної програми;

- відповідальність розпорядників бюджетних коштів за досягнення кінцевого результату посилюється;

- контроль за використанням бюджетних ресурсів акцентується не на зовнішньому контролі за цільовим використанням ресурсів, а на внутрішньому контролі за ефективністю здійснених видатків.

Основним елементом програмно-цільового методу є бюджетна програма. Модель бюджетного процесу за програмно-цільовим методом показано на рис. 2.6.

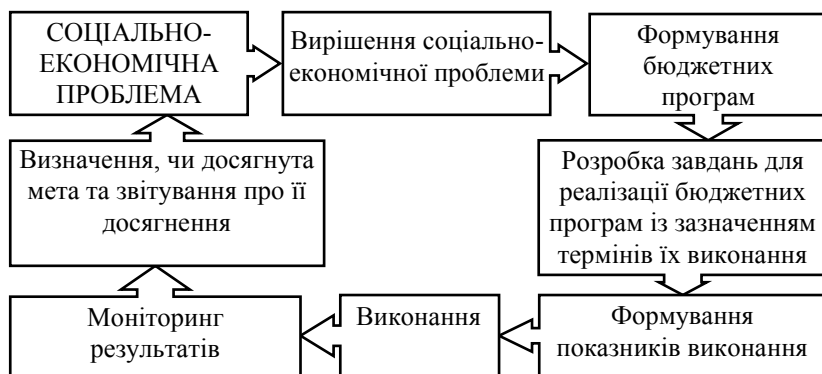


Рис. 2.6. Модель бюджетного процесу за ПЦМ

Бюджетна програма – сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Суть бюджетної програми розкривається через її характеристики, які відображені в бюджетній документації, зокрема:

– бюджетному запиті – документ, підготовлений головним розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідними обґрунтуваннями щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для його діяльності на наступні бюджетні періоди;

– паспорті бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет).

Бюджетні програми формуються та виконуються з урахуванням певних організаційно-методологічних засад. Суть останніх полягає в наступному:

- кожна програма має базуватися на кошторисі витрат;
- кошториси витрат повинні будуватися на врахуванні статей витрат (заробітна плата, матеріали, устаткування і т. ін.);
- програми мають підкріплюватися даними про показники продуктивності, питомих витрат та інші показники ефективності;
- програми повинні оцінюватися з точки зору витрат і вигоди до початку їх здійснення;
- мета програми має вказуватися з точки зору результатів і передбачуваних вигод;
- у комплексних програмах треба вказувати також обов'язки конкретних організацій;
- з метою аналізу можна здійснювати укрупнення програм, що виходять за межі окремих організацій, не порушуючи при цьому структури обов'язків конкретних організацій;
- для підготовки детальних кошторисів керівникам необхідно дати загальні орієнтири щодо цілей, які мають бути досягнуті у поточному році; вказати конкретно заплановані суми, що вважаються обґрунтованими для програм; дозволити установам складати запасні варіанти програм, якщо кошториси перевищують цільові показники; передбачити в окремих випадках проведення досліджень до прийняття остаточних рішень;
- доходи і видатки слід координувати постійно, з тим щоб можна було виявити зміну доходів та їхній вплив на видатки;

– контроль за видатками може здійснюватися в розрізі як програм, так і цілей.

Важливими характеристиками бюджетної програми є: мета, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальний виконавець та результативні показники.

1. *Мета* – визначені законом цілі, які необхідно досягти в результаті виконання бюджетної програми.

2. *Завдання* – конкретні цілі, яких необхідно досягти в результаті бюджетної програми протягом відповідного бюджетного періоду та оцінити з допомогою результативних показників.

Характерні риси завдання:

- чітке формулювання та орієнтованість на результат;
- результат виражається показниками у кількісних вимірах;
- конкретна дата виконання завдання;
- конкретність та реалістичність завдання.

3. *Напрями діяльності* – дії, спрямовані на виконання завдань бюджетної програми.

Напрями діяльності повинні:

- відповідати завданням і функціям головного розпорядника бюджетних коштів;
- відображати шляхи, якими головний розпорядник прагне досягти цілей, тобто застосовані заходи;
- забезпечувати реалізацію бюджетної програми у межах коштів, виділених для досягнення мети програми.

4. *Відповідальний виконавець бюджетної програми* – юридична особа, яка безпосередньо несе відповідальність за виконанням програми і забезпечує виконання однієї або кількох бюджетних програм у системі головного розпорядника.

Відповідальними виконавцями можуть бути:

- головний розпорядник – за бюджетними програмами, виконання яких забезпечується його апаратом;
- розпорядники коштів державного бюджету нижчого рівня та одержувачі коштів державного бюджету, які виконують бюджетні програми у системі головного розпорядника.

Відповідальний виконавець бюджетної програми визначається головним розпорядником бюджетних коштів на стадії складання проекту державного бюджету на наступний рік.

У системі головного розпорядника не може бути більше ніж дев'ять відповідальних виконавців.

Відповідальний виконавець бюджетної програми:

- назначається за письмовим погодженням з Міністерством фінансів;
- є юридичною особою, що має окремий рахунок та бухгалтерський баланс;
- несе безпосередню відповідальність за виконання бюджетних програм.

5. Результативні показники – кількісні та якісні показники, що характеризують результати виконання бюджетної програми і підтверджуються статистичною, бухгалтерською та іншою звітністю.

Показники результативності мають важливе значення при плануванні бюджетних програм, в процесі розподілу бюджетних коштів, тому що їх застосування дає змогу:

- чітко показати ефективність використання бюджетних коштів;
- визначити співвідношення досягнутих результатів та витрат;
- показати тривалість виконання бюджетної програми;
- підтвердити необхідність цих програм і відповідність визначеній меті;
- порівняти результати виконання бюджетних програм у динаміці за роками та між головними розпорядниками бюджетних коштів;
- визначити найбільш ефективні бюджетні програми.

Відповідно до методології програмно-цільового методу результативні показники поділяються на чотири групи – показники затрат, продукту, ефективності та якості (табл. 2.7).

Основними вимогами до результативних показників є:

- визначення на підставі фактично досягнутих показників у попередніх бюджетних періодах – виходячи із тенденцій розвитку відповідної галузі економіки та з урахуванням прогнозу її розвитку на перспективу.
- Узгодження з показниками, встановленими Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозними та

програмними документами економічного та соціального розвитку, державними цільовими програмами.

Таблиця 2.7

Характеристика показників результативності виконання бюджетної програми

Показники	Характеристика показників	Приклади
Показники затрат	Визначають обсяги та структуру ресурсів, що забезпечують виконання бюджетної програми	Кількість установ, кількість штатних одиниць
Показники продукту	Використовуються для оцінки досягнення поставлених цілей	Кількість користувачів товарами (роботами, послугами), виробленими в процесі виконання бюджетної програми: кількість підготовлених спеціалістів, кількість студентів, вилікуваних хворих
Показники ефективності	Визначаються як відношення кількості вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг) до їх вартості у грошовому або людському вимірі; визначають витрати ресурсів на одиницю показника продукту	Вартість підготовки одного студента, кількість студентів на одного викладача
Показники якості	Відображають якість вироблених товарів (виконаних робіт, наданих послуг), або отриманий ефект від виконання програми	Зниження хворих певною хворобою на певний відсоток в порівнянні з попереднім періодом

– Розкриття мети, завдань та напрямів використання бюджетних коштів, характеристика динаміки досягнення мети, виконання завдань бюджетної програми та напрямів використання бюджетних коштів.

– Відображення характерних особливостей та специфіки діяльності головних розпорядників, визначення результатів їхньої діяльності.

– Можливість перевірки достовірності їхніх розрахунків, зіставлення за окремі періоди та порівняння з іншими показниками.

– Підтвердження статистичною, фінансовою та іншою звітністю, даними бухгалтерського та внутрішньогосподарського (управлінського) обліку, які є джерелами інформації для визначення результативних показників бюджетної програми.

Аналіз і оцінка бюджетної програми дає вичерпну інформацію про результати або наслідки здійснюваної політики.

У результаті аналізу, який здійснюють всі учасники бюджетного процесу, програми поділяються на три групи, а саме:

- програми, які будуть впроваджуватися;
- програми, які пропонуються до виконання;
- програми, виконання яких є недоцільними.

Оцінка програм – це процес розгляду результатів виконання програми, під час якого визначається, наскільки ефективною була програма, тобто наскільки були досягнуті заплановані цілі.

В умовах обмеженості бюджетних коштів оцінка програм особливо важлива і необхідна, оскільки саме в цих умовах питання забезпечення послугами якомога більшої кількості населення з найменшими можливими витратами є найбільш актуальним. Оцінка програми – це не просте спостереження і збір інформації про виконання бюджетних програм, це здійснення на базі отриманої інформації оцінки наслідків програмної діяльності та рішень щодо майбутнього фінансування програми.

Оцінка програми має сприяти: більш ефективному розподілу коштів бюджету; покращенню управління програмою; прозорості та посиленню відповідальності за виконання програм.

За кожною бюджетною програмою, затвердженою законом про Державний бюджет, головні розпорядники бюджетних коштів щороку розробляють *паспорти бюджетних програм*.

Паспорт бюджетної програми:

- формується на основі бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів, та відповідних бюджетних призначень на відповідний бюджетний період;

- розробляється головним розпорядником і у семиденний строк після набрання чинності Законом про Державний бюджет України надається Міністерству фінансів для узгодження;
- затверджується в місячний термін з дня набрання чинності Закону про Державний бюджет спільним наказом Мінфіну та відповідного головного розпорядника бюджетних коштів;
- за змістом повинен відповідати Закону про Державний бюджет.

Копії затверджених паспортів бюджетних програм, завірені Мінфіном, передаються Державному казначейству України.

За результатами виконання Державного бюджету головний розпорядник складає інформацію про виконання паспортів бюджетної програми і надає її до 1 березня року, наступного за звітним, Міністерству фінансів.

Інформація про виконання бюджетних паспортів є підставою для визначення фактичних результативних показників; необхідна для аналізу ефективності виконання кожної бюджетної програми; враховується при прийнятті рішення про включення бюджетного запиту до пропозицій проекту Державного бюджету на наступні бюджетні періоди.

2.5. Бюджетне прогнозування

Науково-аналітичною стадією розробки проекту бюджету є бюджетне прогнозування.

Бюджетне прогнозування – це процес розробки основних показників Державного бюджету на перспективу, прогнозування найважливіших надходжень видатків бюджету. У процесі цієї роботи визначається концепція, основна мета, головні напрями розвитку й основні цілі, які мають бути досягнуті. Елементи бюджетного прогнозування представлені на рис. 2.7.

Прогнозування має стати невід’ємною частиною процесу бюджетного планування, що дасть змогу проаналізувати тенденції формування ресурсів бюджету та їх використання.

Призначення бюджетного прогнозування полягає в оцінці різних і найвірогідніших варіантів формування ресурсів бюджету

і напрямів використання цих ресурсів. Головна функція прогнозу – наукове передбачення.

Завдання бюджетного прогнозування:

- визначати обсяг бюджетних ресурсів та їх використання як у цілому, так і за окремими їх видами;
- вивчати взаємозв'язки показників бюджету з основними макропоказниками;
- визначати вплив на величину показників бюджету факторів, що характеризують динаміку розвитку економіки;
- перевіряти можливості бюджетного забезпечення показників соціально-економічного розвитку держави.

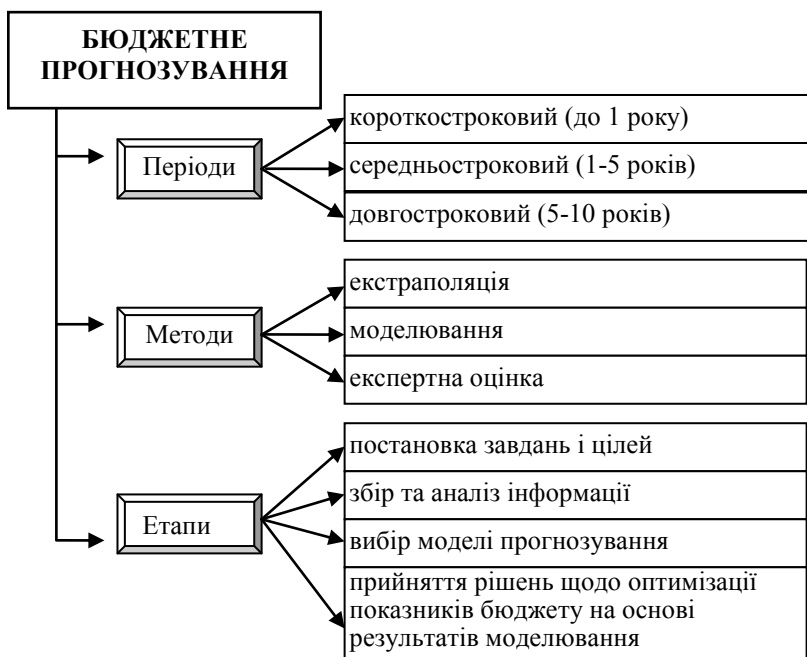


Рис. 2.7. Елементи бюджетного прогнозування

В Україні, починаючи з 2011 р., бюджетне прогнозування носить нормативний характер на відміну від попередніх років.

У чинному Бюджетному кодексі України вперше закладені правові підвалини для розробки середньострокового бюджетного прогнозу (на наступні за плановим два бюджетні періоди) як

загалом для бюджету, так і на рівні головних розпорядників бюджетних коштів.

В організаційному плані впровадження середньострокового бюджетного прогнозування передбачає:

- взаємоузгодження бюджетної політики із завданнями та пріоритетами соціально-економічного розвитку;

- запровадження складання прогнозу показників зведеного та державного бюджетів на наступні два бюджетні періоди, його подання до Верховної Ради України разом з проектом закону про Державний бюджет України та схвалення Кабінетом Міністрів України уточненого прогнозу на підставі прийнятого закону про Державний бюджет України у місячний строк з дня його опублікування;

- визначення складу прогнозу бюджетних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди, що містить індикативні прогнозні показники;

- унормування складання проекту Державного бюджету України, зокрема і бюджетних запитів головних розпорядників, на показниках прогнозу державного бюджету;

- запровадження складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні за плановим два бюджетні періоди;

- вжиття Кабінетом Міністрів України заходів щодо пріоритетності передбачення коштів у проекті Закону про Державний бюджет України на наступний період за бюджетними програмами інвестиційного характеру;

- створення підґрунтя для переходу в перспективі до формування середньострокового бюджету, що відповідатиме найкращій міжнародній практиці.

Запровадження середньострокового бюджетного прогнозування у рамках реформування системи середньострокового стратегічного планування загалом дасть змогу:

- синхронізувати та узгодити між собою не тільки державну політику в часовому просторі (на коротко- та середньострокову перспективу), а й за регіональною та галузевою ознаками (загальнодержавну та регіональні, боргову та монетарну, податкову та промислову політики);

- узгодити бюджетні програми з пріоритетами соціально-економічного розвитку;
- забезпечити послідовність соціально-економічної та податково-бюджетної політики;
- посилити взаємодію парламенту та уряду з бюджетних питань (розробка бюджетної політики, розподіл бюджетних ресурсів);
- посилити контроль за дотриманням принципу результативності видатків та доцільності їх продовження у середньостроковій перспективі;
- забезпечити реалізацію бюджетних програм, ефект від яких проявляється з певним часовим лагом, а також багаторічних програм;
- поліпшити управління державними інвестиціями, з погляду забезпечення стабільності їх проведення, що має сприяти сталості економічного зростання та загальній макроекономічній стабільності;
- не допускати прийняття популістських політичних рішень, не підкріплених фінансовими ресурсами, та без належної експертизи наслідків їх реалізації.

Прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди складає Міністерство фінансів України за участю Міністерства економіки України, Національного банку України, а також головних розпорядників коштів державного бюджету.

Прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди ґрунтується на Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного та соціального розвитку, державних цільових програмах.

Прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди включає індикативні прогнозні показники, а саме:

1) основні макропоказники економічного і соціального розвитку України (із зазначенням показників номінального і реального обсягу валового внутрішнього продукту, індексів споживчих цін та цін виробників, офіційного обмінного курсу гривні у середньому за рік та на кінець року, прибутку

підприємств, фонду оплати праці, рівня безробіття, експорту та імпорту товарів і послуг, а також інших показників, які застосовуються при складанні проекту бюджету);

2) зведеного бюджету України за основними видами доходів, фінансування, видатків і кредитування;

3) державного бюджету за основними видами доходів, фінансування, видатків і кредитування;

4) бюджетних програм, які забезпечують протягом декількох років виконання схвалених у встановленому законодавством порядку інвестиційних програм (проектів), у тому числі тих, що здійснюються із залученням державою кредитів (позик) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій. Індикативні прогнозні показники щодо таких бюджетних програм включаються до прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди протягом усього строку їх реалізації з урахуванням вимог цього Кодексу;

5) взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами.

Прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди подається до Верховної Ради України разом із проектом закону про Державний бюджет України, уточнюється на підставі прийнятого закону про Державний бюджет України та схвалюється Кабінетом Міністрів України у місячний термін із дня опублікування закону про Державний бюджет України.

Головні розпорядники коштів державного бюджету складають плани своєї діяльності на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди. Підставою для складання їхніх планів є індикативні прогнозні показники обсягів видатків і надання кредитів із бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди, які доводить Міністерство фінансів України разом з інструкцією з підготовки бюджетних запитів, а також прогнозні та програмні документи економічного та соціального розвитку, державних цільових програм із визначенням очікуваних результатів діяльності.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Відмінності між бюджетом як фінансовим планом та як економічною категорією.
2. Специфіка бюджету як фінансового плану в Україні.
3. Суть і призначення бюджетної класифікації.
4. Поняття та особливості функціональної, відомчої, економічної та програмної класифікацій видатків.
5. Суть і зміст бюджетного планування.
6. Принципи та методи бюджетного планування.
7. Планування показників бюджету на базі використання програмно-цільового методу.
8. Бюджетні програми: значення, затвердження та оцінка ефективності.
9. Бюджетне прогнозування як науково-аналітична стадія бюджетного планування.

Розділ 3
**БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ І ДЖЕРЕЛА
ЙОГО ФІНАНСУВАННЯ**

3. 1. Бюджетний дефіцит як показник стану бюджету

Стан бюджету як фінансового плану характеризується показниками (рис. 3.1):



Рис. 3.1. Стан державного бюджету з позицій його балансування

1) рівновага доходів і видатків;
 2) перевищення доходів над видатками - профіцит бюджету;
 3) перевищення видатків над доходами - бюджетний дефіцит.

Рівновага доходів і видатків бюджету є його найбільш доцільним і обґрунтованим станом. Вона означає, що всі видатки бюджету мають відповідні джерела фінансування. З позиції

фінансового забезпечення реалізації функцій держави немає потреби, з одного боку, формувати зайві доходи, а з іншого – передбачати у своєму плані видатки без гарантованих надходжень для їх фінансування. Досягнення врівноваженості бюджету є головним завданням бюджетного планування.

Бюджетний профіцит є специфічним явищем. Це досить відносний показник, адже завжди можна знайти певні напрями використання коштів, оскільки «зайвих» грошей взагалі не буває. Так, згідно з Бюджетним кодексом України, профіцит може затверджуватися з метою:

1) зменшення (погашення) обсягу боргу – для загального та спеціального фондів Державного (місцевого) бюджету;

2) забезпечення встановленого обсягу оборотного залишку бюджетних коштів – для загального фонду Державного (місцевого) бюджету. Необхідність затвердження профіциту з цією метою виникає у двох випадках: а) обсяг оборотного залишку з попереднього бюджетного періоду недостатній для формування оборотного залишку в поточному бюджетному періоді на тому ж рівні щодо витрат бюджету у зв'язку зі збільшенням витрат у поточному бюджетному періоді; б) якщо за результатами річного звіту про виконання бюджету за попередній бюджетний період, що був оприлюднений після прийняття бюджету поточного періоду, встановлено факт недотримання запланованого рівня оборотного залишку, що враховувався при прийнятті бюджету на поточний бюджетний період;

3) придбання цінних паперів та розміщення депозитів – для спеціального фонду місцевого бюджету, а також для загального фонду Державного бюджету;

4) спрямування коштів до бюджету розвитку – для загального фонду місцевого бюджету.

Однак, у будь-якому випадку бюджетний профіцит не може розглядатись як позитивний результат фінансової діяльності держави, ідентичний продукту суб'єктів підприємництва.

Виділяють три форми бюджетного профіциту:

1) у вигляді бюджетних резервів;

2) у формі «бюджетного надлишку» за підсумками року. Перевищення залишку коштів загального фонду бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного

періоду становить вільний залишок бюджетних коштів, який використовується для здійснення витрат бюджету згідно із Законом України «Про Державний бюджет України» та змінами до нього. Вільний залишок, на відміну від оборотного залишку, використовується на фінансування дефіциту бюджету наступних бюджетних періодів;

3) як наслідок антициклічної політики держави в результаті збалансування бюджету на циклічній основі.

Бюджетний дефіцит є найбільш складним і водночас досить поширеним явищем. Бюджетний дефіцит має певні обмеження. Маастрихтською угодою визначено, що припустимим є дефіцит бюджету на рівні 3 % від ВВП. Це та величина дефіциту, що не містить у собі ознак фінансової кризи і не призводить до тяжких наслідків. Безперечно, такий «норматив» є досить умовним. Він може використовуватися при здійсненні операцій з надання кредитів тим чи іншим країнам від міжнародних фінансових організацій з метою визначення і забезпечення платоспроможності позичальника.

Дефіцит бюджету, тобто перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів із бюджету та поверненням кредитів до бюджету), дозволяється приймати в Україні в разі наявності обґрунтованих джерел його фінансування.

Модель визначення розміру дефіциту бюджету базується на таких положеннях:

- дефіцит бюджету є різницею між видатками та надходженнями;
- величина надходжень та видатків залежить від низки факторів;
- видатки згруповані за ознакою напрямку використання в три елементи;
- надходження бюджету визначені як функція залежності від двох агрегованих елементів;
- кожний елемент формування дохідної та видаткової частин залежить від інших чинників.

З урахуванням вищезазначеного розмір дефіциту бюджету визначається за формулою:

$$ДБ = В - Д = З + Т + Б - (ВП \times П),$$

де: В – видатки бюджету;

Д – доходи бюджету;

З – державні закупівлі;

Т – соціальні трансферти та платежі;

Б – розмір державного боргу, що підлягає сплаті;

ВП – розмір реального внутрішнього продукту;

П – частка податкових виплат.

Значення цих показників залежить від таких факторів, як: обсяг реального продукту; динаміка цін; обсяг закупівель; обсяг соціальних виплат; ступінь диференціації доходів населення; відсотки за державним боргом та графік його погашення; курс національної валюти; співвідношення реального та потенційного продукту; ступінь використання трудових ресурсів; агрегативна податкова ставка; динаміка грошової маси; динаміка облікової ставки тощо.

Затвердження дефіциту місцевих бюджетів дозволяється за наявності визначених джерел фінансування. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 72 Бюджетного кодексу України, дефіцит загального фонду місцевого бюджету затверджується лише шляхом внесення змін у відповідний бюджет, якщо за результатами річного звіту про виконання бюджету за попередній бюджетний період, що був оприлюднений після прийняття бюджету поточного періоду, виявлено вільний залишок бюджетних коштів. Дефіцит спеціального фонду дозволяється затверджувати, якщо його фінансування буде здійснюватися за рахунок:

1) місцевих запозичень;

2) коштів загального фонду такого місцевого бюджету;

3) надходжень від продажу/пред'явлення цінних паперів;

4) використання залишків коштів спеціального фонду місцевого бюджету, крім власних надходжень бюджетних установ, якщо за результатами річного звіту про виконання бюджету за попередній бюджетний період, що був оприлюднений після прийняття бюджету поточного періоду, виявлено залишок бюджетних коштів за спеціальним фондом.

Бюджетний дефіцит можна класифікувати за певними ознаками:

1. За формою прояву:

- *відкритий* – офіційно визнаний у законі про бюджет;
- *прихований* – занижена величина фактичного бюджетного дефіциту і державного боргу, що часто робиться цілеспрямовано і є результатом певних політичних ігор (наприклад, перед виборами, щоб підвищити заслуги певної партії та примусити виборців проголосувати за правлячу партію ще раз). Також цей дефіцит може бути наслідком «жорсткого» курсу уряду на щорічно збалансований бюджет. Прихованість дефіциту є ознакою непродуманості фінансової політики держави;

- *фактичний* – це реальне перевищення видатків над доходами бюджету, офіційно зафіксоване наприкінці бюджетного періоду.

2. За причинами виникнення:

- *вимушений* – виникає внаслідок низького рівня виробництва ВВП, якщо процес оподаткування не може забезпечити бюджет держави достатніми доходами. Він є наслідком стихійних лих, епідемій, воєн, розрухи, економічної кризи, супроводжується нестачею фінансових ресурсів, якої уникнути неможливо;

- *свідомий* – виникає в умовах достатності ресурсів у суспільстві та досить високого рівня доходів юридичних і фізичних осіб. Він пов'язаний з політикою помірною оподаткування з метою зміцнення фінансової бази підприємницьких структур та з активізацією політики позикових фінансів;

- *циклічний* – дефіцит, який є результатом циклічного падіння виробництва (зменшення національного доходу й обсягу виробництва) унаслідок кон'юктурних коливань. Обсяг циклічного дефіциту визначається як різниця між фактичним і структурним дефіцитом;

- *структурний* – є результатом свідомої активної (дискреційної) політики держави, що передбачає маніпулювання податками й урядовими видатками з метою зміни реального обсягу національного виробництва і зайнятості, контролю над інфляцією та прискоренням економічного зростання і запобігання спаду виробництва в країні.

3. За напрямками дефіцитного фінансування:

– *активний* – спрямування коштів на інвестиції в економіку. Це сприяє зростанню ВВП, однак в певний період призводить до загострення інфляційних процесів.

– *пасивний* – характеризується спрямуванням дефіцитних коштів на фінансування поточних видатків, зокрема на соціальний захист населення, соціально-культурні заходи, оборону, управління. Таке витрачання коштів свідчить про їх безперспективне поглинання, підтверджує пасивну реакцію держави на складне фінансове становище у суспільстві.

4. За характером впливу на економіку:

– *стійкий дефіцит* – існує у довгостроковому періоді;

– *тимчасовий* – зумовлений касовими розривами у виконанні бюджету або подіями, які не можна передбачити і спрогнозувати.

Під час виконання бюджету в окремих ланках бюджетної системи може утворитися тимчасовий касовий розрив (графік фінансування видатків випереджає у часі надходження коштів його дохідної частини). Він може бути плановим, якщо об'єктивно не збігаються терміни фінансування з бюджету встановлених видатків і надходження коштів до дохідної частини, а також при запланованому дефіциті, та позаплановим, що пов'язано з невиконанням плану з надходження доходів або з перефінансуванням за окремими видами видатків.

Для покриття касових розривів у бюджетах формується спеціальний фонд – оборотна касова готівка, суму якої встановлюють, затверджуючи бюджет, але не більше 1 % від загального фонду бюджету. Якщо коштів оборотної касової готівки недостатньо, такий бюджет може одержати бюджетну позику від бюджету вищого за рівнем.

5. За зв'язком із державним боргом розрізняють:

– *первинний дефіцит* – це дефіцит, при розрахунку якого з видатків виключено витрати на сплату процентів за державним боргом. Первинний дефіцит є одним із найважливіших макрофінансових показників, він показує, яким був би бюджетний дефіцит за відсутності витрат на обслуговування боргу. Крім того, на основі цього показника проводять аналіз, як попередня політика уряду (коли він у минулому допускав бюджетні дефіцити та позичав кошти для його покриття) впливає

на теперішній стан державних фінансів. Виключивши проценти за державним боргом із загального обсягу бюджетних видатків, можна говорити про те, наскільки поточні рішення уряду відповідають принципам фінансової дисципліни;

– *операційний бюджетний дефіцит* – це первинний дефіцит, у розрахунку якого процентні платежі за державним боргом скориговані на темпи інфляції. Як правило, у фінансових відносинах із кредиторами держави часто використовуються коригувальні коефіцієнти, які дають можливість компенсувати втрату вартості процентів унаслідок інфляції. Це спричиняє додаткові бюджетні витрати. Оцінити їх можна, проводячи порівняльний аналіз операційного і первинного дефіцитів.

3.2. Причини виникнення та соціально-економічні наслідки бюджетного дефіциту

Конкретними особливостями розвитку економіки України, що зумовлюють бюджетний дефіцит, є:

- 1) структурна розбалансованість економіки та несвоєчасне й неефективне проведення структурних перетворень;
- 2) збереження значної кількості планово-збиткових державних підприємств, що отримують бюджетні дотації;
- 3) невідповідна наявним фінансовим можливостям держави структура бюджетних витрат;
- 4) непродуктивний характер бюджетних асигнувань;
- 5) збільшення державних видатків на фінансування неекономічних сфер діяльності, особливо на державне управління і економічно необґрунтовані соціальні програми;
- 6) неефективний механізм оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності, коли завищений податковий тиск зумовлює поступове зниження ділової активності та тонізацію підприємницької діяльності;
- 7) зростання державного боргу;
- 8) втрати, розбазарювання виробленої продукції, що не стало об'єктом ефективного державного фінансового контролю.

Наслідки бюджетного дефіциту можуть бути позитивні, негативні або взагалі відсутні. Позитивний вплив бюджетного

дефіциту досліджували ще у час Великої французької революції, пізніше це відстоював Дж. Кейнс (дефіцит активізує суспільство, стимулюючи законотворчу діяльність, змушуючи економити кошти, попереджувати і викривати зловживання). Зокрема, багато в чому завдяки бюджетному дефіциту і за його допомогою вдалося подолати негативні наслідки Великої депресії 1930-х років, коли бюджетний дефіцит став фінансовим інструментом у системі заходів державної політики стимулювання сукупного попиту. Аналогічний досвід використання бюджетного дефіциту як інструменту антикризового регулювання повторився в 2008-2010 рр., хоча й за інших обставин.

Подолання наслідків останньої світової фінансової кризи та сучасні фіскальні програми розвинутих країн щодо стимулювання попиту мають у своїй основі дефіцитне фінансування. В умовах світової фінансової кризи уряди країн світу намагаються зменшити дефіцити бюджетів до економічно безпечного рівня – 3% ВВП відповідно до Маастрихтських критеріїв (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Очікуваний рівень бюджетного дефіциту у різних країнах світу,
(за оцінками МВФ)

Країна	2015, %	2017, %	Абсолютне відхилення
Японія	6,4	5,2	-0,8
США	5,6	5,4	-0,2
Європейський союз (у цілому)	2,2	1,0	-1,2
Іспанія	4,8	2,9	-1,9
Словенія	4,1	3,6	-0,5
Великобританія	4,1	1,5	-2,6
Ірландія	3,0	1,7	-1,3
Франція	3,0	1,3	-1,7
Греція	1,9	0,7	-1,2

Джерело: дані МВФ.

Для досягнення запланованих рівнів дефіцитів у 2015–2017 рр. країни світу вимушені проводити жорстку бюджетну політику щодо скорочення видатків бюджету, зокрема й

соціальних, а також підвищення податкового навантаження на економіку.

Наприклад, французький уряд для скорочення дефіциту у 2015-2017 рр. збільшував податкове навантаження, посилював боротьбу з шахрайством, ухиленням від сплати податків і збільшував надходження до Пенсійного фонду. Бюджет Франції на 2015 р. передбачав скорочення витрат на 15 млрд євро. Також було заплановано підвищення податку на додану вартість. За допомогою проведення структурних реформ, які сприятимуть економічному зростанню та збільшенню рівня зайнятості населення, уряд планує скоротити дефіцит бюджету.

План фінансової стабілізації на 2015-2017 рр. пропонує провести економію видатків у сумі 50 млрд євро до 2017 р. для того, щоб привести показник дефіциту бюджету відповідно до загальноєвропейських норм – 3% ВВП – у 2015 р. Економію коштів передбачається проводити за рахунок скорочення видатків на утримання центрального апарату держави – 18 млрд євро, систему соціального захисту та підтримки населення – 11 млрд євро, систему медичного страхування – 10 млрд євро, місцеві бюджети (муніципалітети, департаменти, регіони) – 11 млрд євро. За рахунок впровадження додаткових податків для домашніх господарств та підприємств планується отримати 3 млрд євро. Зокрема оподаткування десяти відсоткової надбавки до пенсії для французів, що мають троє і більше дітей, дозволить отримати 1,2 млрд євро додатково.

Уряд Іспанії планував скоротити питому вагу державних витрат у ВВП з 44,4% у 2014 р. до 40,1% у 2017 р. У середньостроковому плані уряд скорочуватиме виплати з безробіття та деякі інші соціальні виплати, здійснюватиме пенсійну реформу, реформу ринку праці, впровадить нові спеціальні та екологічні податки. Німецький уряд планує скоротити витрати бюджету на 2015 р. більш ніж на 5 млрд євро, а саме на охорону здоров'я, соціальну сферу, захист навколишнього середовища, і очікує в 2016 р. на збалансований бюджет.

Американський уряд передбачав у 2015 р. скоротити податкові пільги для великих корпорацій, збільшити оподаткування заможних верств та пом'якшення податкового

навантаження для громадян з низьким рівнем доходу. Відміна податкових преференцій для заможних верств та корпорацій дасть змогу залучити до бюджету близько 60 млрд дол. США, зокрема хеджфонди і фонди прямих інвестицій «private equity» відноситимуть свої відсотки від прибутку не до приросту капіталу, а до податку від звичайного прибутку компанії [38, с.734].

Дефіцит стане позитивним, якщо він спонукатиме до пошуку ефективних шляхів використання бюджетних коштів, посилення бюджетної дисципліни, збільшення доходів бюджету в майбутньому. Теоретики дефіцитного фінансування вважали, що бюджетний дефіцит перетворюється на вагомий інструмент фінансової політики, використовується під час вирішення різнопланових завдань. Проте неконтрольованість бюджетного дефіциту призводить до економічних криз, що заперечує позитивність цього явища.

Негативні наслідки дефіциту проявляються у марнотратстві уряду, макрофінансовій нестабільності, підвищенні ризиків економічної діяльності держави, посиленні інфляційних процесів, кризі державних фінансів, грошової системи, поглиблюванні диференціації у доходах громадян.

Всі ці негативні явища ще більше посилюються, якщо бюджетний дефіцит набуває хронічного характеру. Як наслідок це зумовлює неконтрольованість дефіциту, погіршує фінансову дисципліну, поглиблює фінансову безвідповідальність уряду і несе потенційний ризик дефолту.

Дефіцит бюджету є виправданим у тому випадку, коли темпи приросту ВВП випереджають приріст обсягів бюджетів, бюджетного дефіциту і видатків на обслуговування боргу. Якщо за рахунок дефіцитного бюджету зміцнюється фундамент економіки, він характеризується позитивними явищами. Щодо ситуації в Україні, то протягом 2012-2016 рр., показник бюджетного дефіциту по відношенню до ВВП має тенденцію до його зниження (табл. 3.2).

Як зазначає М. І. Карлін головними причинами існування дефіциту бюджету в Україні в сучасних умовах є зростаюча необхідність фінансування галузей, які надають суспільні блага охорони здоров'я, фізичної культуру і спорту, соціального

захисту, підтримання правопорядку в країні тощо, а також витрат на оборону (близько 130 млрд гривень в 2017 р.) та фінансування дефіциту Пенсійного фонду України, який в 2017 р. може перевищити 150 млрд гривень (більше половини його доходів).

Таблиця 3.2

Динаміка дефіциту державного бюджету України
у 2012-2016 рр., млн грн.

Показники	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Доходи	346054	333180	357084	534695	616275
Видатки	395682	403403	430218	576911	684743
Кредитування	3817,7	484,7	4919,3	2950,9	1661,6
Сальдо (дефіцит бюджету)	53445,2	64707,6	78052,9	45167,5	70130,2
Дефіцит бюджету у % до ВВП	3,79	4,45	4,98	2,28	2,94

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України

Негативно позначиться на дефіциті бюджету нашої країни в перспективі й необхідність відновлення економіки окупованих територій Донбасу після їх повернення до складу України [29, с. 190].

Значні витрати необхідно здійснити в Україні й для подолання нерівності в доходах, яка перейшла всі допустимі межі. За оцінками академіка НАН України Е. М. Лібанової, нерівність за заробітками в Україні значно випереджає не тільки ті країни, яким притаманна помірна або слабка нерівність, а навіть і США, які визнані країною з високою нерівністю [35, с. 1].

Отже, практика доводить, що бюджетним дефіцитом потрібно грамотно управляти. На певних етапах розвитку, коли держава має проявляти ініціативу й долати негативні та руйнівні для національної економіки наслідки, бюджетний дефіцит є доцільним і може бути важливим інструментом стимулюючої фіскальної політики. В умовах же економічного розвитку та процвітання роль держави має зменшуватись, а рівень бюджетного дефіциту – знижуватися.

3.3. Джерела фінансування бюджетного дефіциту та шляхи його скорочення

Усі бюджетні операції можна поділити на дві групи:

- операції, які визначають розмір дефіциту, впливають на нього (викликають появу або зменшують дефіцит). До них належать операції, пов'язані з отриманням бюджетних доходів і здійсненням видатків;

- операції, які фінансують (покривають) дефіцит.

З цього випливає, що інструменти оптимізації розміру бюджетного дефіциту є досить обмеженими і зводяться до збільшення доходів та скорочення видатків бюджету.

У ширшому розумінні – це всі заходи уряду, які сприяють розв'язанню двох зазначених завдань. Зокрема, мова йде про стимулювання розвитку економіки, збільшення темпів зростання ВВП, раціональну галузеву структуру національної економіки тощо.

Фінансова наука виділяє такі основні методи фінансування бюджетного дефіциту:

- 1) *продаж державних активів* на покриття державних видатків (застосовується рідко);

- 2) *боргове фінансування* – державні запозичення у формі внутрішніх та зовнішніх позик;

- 3) *кредитно-грошова емісія* (монетизація) спричинює загрозу інфляції та погіршує стан грошового обігу.

Внаслідок монетизації дефіциту держава може отримати **сенйораж** – дохід від друкування та карбування грошей, який виникає, коли темпи зростання грошової маси перевищують темпи зростання реального ВВП, наслідком чого є зростання середнього рівня цін. Така емісія повинна супроводжуватися жорстким контролем за використанням випущеної готівки. За світовими стандартами обсяг емісії допускається в межах 2-3 % бюджетного дефіциту до ВВП.

Структуризація джерел фінансування бюджетного дефіциту наведена нижче (табл. 3.3).

Головним чинником дефіциту є напрям використання грошової емісії. За умови інвестування емітованих грошей в

економіку інфляційний процес амортизується за рахунок реального приросту доходів.

Таблиця 3.3

Джерела фінансування бюджетного дефіциту

Ознака класифікації	Джерела фінансування бюджетного дефіциту
За способом залучення	Емісійні Неемісійні
За характером впливу на інфляційні процеси	Інфляційні Неінфляційні
За рівнем управління	Центральні емісійні та неемісійні Місцеві – неемісійні джерела

У випадку емісійного фінансування поточних видатків інфляція набирає нових масштабів (рис. 3.2).

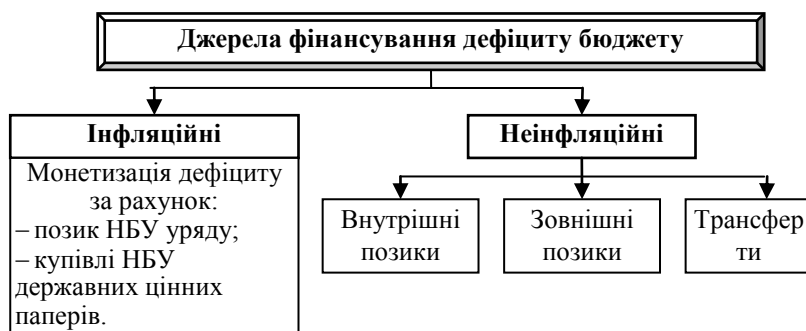


Рис. 3.2. Джерела фінансування дефіциту бюджету

В Україні відповідно до ст. 15 Бюджетного кодексу України, джерелами фінансування бюджету є:

1) кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень;

2) кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) – щодо державного бюджету.

Кошти від приватизації державного майна – кошти від відчуження майна, що перебуває в державній власності, і майна, що належить Автономній Республіці Крим, на користь фізичних

та юридичних осіб з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва та залучення коштів на структурну перебудову економіки України.

До надходжень, безпосередньо пов'язаних із процесом приватизації, належать надходження від покупців за подання заяви на приватизацію; кошти від збору за реєстрацію покупців для участі в аукціоні, конкурсі; суми штрафних санкцій за несвоєчасні розрахунки за придбані об'єкти приватизації; надходження від продажу патентів на право оренди приміщень; відсотки, нараховані на суму відстрочених платежів тощо;

3) повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів;

4) залишок бюджетних коштів загального фонду використовується для фінансування дефіциту бюджету, якщо його обсяг на кінець попереднього бюджетного періоду перевищив обсяг оборотного залишку коштів відповідного бюджету.

Емісійні кошти Національного банку України забороняється прямо чи опосередковано залучати до фінансування дефіциту бюджету.

Фінансова теорія визначає *три класичні концептуальні підходи до збалансування державного бюджету*:

1) збалансування на щорічній основі передбачає, що витрати мають вирівнюватися з доходами у межах кожного року. Проте, у фазі падіння економіки покриття бюджетних видатків призведе до росту податків, що логічно знизить ділову активність і загострить кризу більше;

2) збалансування на циклічній основі передбачає збалансування бюджету в межах економічного циклу (від 4 до 8-10 років), тобто у фазі спаду держава знижує податки і збільшує державні закупівлі, створюючи дефіцит бюджету, а у фазі піднесення навпаки, створює бюджетні надлишки, які спрямовуються на покриття боргів, що з'явилися у період спаду;

3) збалансування на основі функціонування фінансів (концепція «функціональних фінансів») – поєднання попередніх двох, передбачає можливість існування дефіциту, якщо це необхідна умова стабілізації економіки. Держава повинна турбуватись не про збалансованість бюджету, а про

макроекономічну стабільність економіки в країні. Прибічники цієї концепції стверджують, що у період економічного зростання податкова система автоматично стимулюватиме збільшення податкових надходжень, що призведе до самоліквідації бюджетного дефіциту. Крім того, можливості уряду з питань позик та емісії грошей – практично безмежні, тобто уряд може фінансувати будь-який дефіцит.

Розглянемо ситуацію у 2016 році, фінансування державного бюджету за борговими операціями склало 177,3 млрд грн. (табл. 3.4.).

Таблиця 3.4

Показники фінансування дефіциту бюджету України
у 2013-2016 р. млрд грн.

Показники	2013 р.	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Загальне фінансування	64,7	78,1	45,2	70,1
Фінансування за борговими операціями	81,0	201,8	117,5	177,3
Запозичення	16,8	322,6	514,1	307,7
Погашення	-79,8	-120,8	-416,6	-111,4
Надходження від приватизації державного майна	1,5	0,5	0,2	0,2
Фінансування за активними операціями	-17,8	-124,2	-72,5	-107,3

Джерело: складено за даними [11, с.35-36; 12, с.43].

Порівняно з минулим роком цей показник збільшився на 50,9 %. Державні запозичення здійснені у сумі 307,7 млрд грн, або 141,0 % суми, затвердженої законом про бюджет, та 85,9 % планового показника з урахуванням внесених змін. Згідно з даними Державного казначейства, частка внутрішніх запозичень у 2016 році становила 80,1 % порівняно з 19,3 % у 2015 році. Такі суттєві розбіжності пов'язані, передусім, з фактом реструктуризації зовнішнього боргу України у 2015 році, коли всі облігації зовнішньої позики, які підлягали погашенню у 2015-2023 рр., були переоформлені новими цінними паперами з терміном погашення у 2019-2027 роках. Номінальна сума нових зобов'язань обсягом 300,2 млрд грн була відображена в

показниках фінансування бюджетного дефіциту 2015 року як зовнішні запозичення. При коригуванні сум зовнішніх запозичень 2015 року на суму реструктуризації боргу часка зовнішніх запозичень становила б 53,7 %, порівняно з 19,9 % у 2016 році [12, с.43].

Скорочення бюджетних дефіцитів у економіках добробуту досягається шляхом застосування спеціальних фіскальних правил (правил і процедур у сфері фіскальної політики щодо величини і розподілу державних видатків і джерел їх фінансування):

1. Правила збалансованого бюджету:

- «золоте правило державних фінансів» передбачає збалансованість бюджетних доходів і видатків (Німеччина, Японія, місцеві бюджети США);
- циклічний бюджетний баланс (Голландія, Швейцарія);
- встановлення граничних розмірів частки бюджетного дефіциту у ВВП (країни ЄС).

2. Правила запозичень:

- заборона внутрішніх державних запозичень (Індонезія);
- заборона державних запозичень у центрального банку (країни ЄС, США, Японія, Канада, Аргентина, Угорщина);
- обмеження запозичень у відсотках до минулорічних доходів чи видатків уряду (Бразилія, Єгипет, Марокко).

3. Боргові та резервні правила:

- встановлення лімітів щодо акумулювання валового чистого державного боргу у відсотках до ВВП (у країнах ЄС державний борг не має перевищувати 60 % ВВП);
- формування спеціальних резервних фондів для запобігання кризи у несприятливі періоди (Росія, Кувейт, Саудівська Аравія).

Подолання бюджетного дефіциту в Україні передбачає проведення низки заходів:

1) удосконалення податкової системи, забезпечення оптимального рівня податкових платежів для формування бюджетів усіх рівнів і створення сприятливих умов для підприємницької діяльності.

2) Посилення відповідальності суб'єктів господарювання за дотримання вимог податкового законодавства, своєчасність і повноту розрахунків з бюджетом та цільовими фондами.

3) Удосконалення інструментів залучення до інвестиційної сфери особистих заощаджень населення.

4) Забезпечення фінансової підтримки малого та середнього бізнесу шляхом розробки і виконання цільових програм розвитку малого та середнього підприємництва.

5) Запровадження жорсткого режиму економії бюджетних коштів та їх раціонального використання.

6) Перехід від бюджетного фінансування до системи надання субвенцій, інвестиційних позик суб'єктам господарювання.

7) Запровадження науково обґрунтованої системи прогнозування показників, що беруться за основу в процесі формування доходів і здійснення видатків бюджету, використання при бюджетному плануванні нормативів бюджетної забезпеченості.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Вплив інфляції на розмір бюджетного дефіциту.
2. Характеристика видів бюджетного дефіциту.
3. Причини виникнення бюджетного дефіциту в Україні та зарубіжних країнах.
4. Вплив бюджетного дефіциту на економіку.
5. Форми фінансування бюджетного дефіциту.
6. Охарактеризуйте ситуацію щодо збалансування бюджету в Україні.
7. Заходи щодо зниження бюджетного дефіциту в Україні.
8. Зарубіжний досвід оптимізації бюджетного дефіциту.

Розділ 4
**БЮДЖЕТНИЙ УСТРІЙ І ПОБУДОВА
БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ**

**4.1. Структура бюджетної системи та принципи
бюджетного устрою**

Бюджетна система України має глибоке коріння, її становлення відбувалося ще в часи Київської Русі, Гетьманщини, Запорозької Січі. Сучасна бюджетна система сформувалась на базі бюджетних відносин, які мали місце в Радянському Союзі.

Нині *бюджетна система України* – це сукупність державного і місцевого бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного та адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права. Згідно з Бюджетним кодексом бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих бюджетів. Бюджетами місцевого самоврядування визнають бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань

Основними елементами бюджетної системи є:

- органи управління;
- платники податків;
- отримувачі бюджетних коштів.

Організація функціонування бюджетної системи включає:

- зведений (консолідований) бюджет;
- законодавчу і нормативну базу;
- органи управління;

- комплекс міжбюджетних відносин між платниками податкових і неподаткових платежів, державою і отримувачами бюджетних коштів, державним і місцевими бюджетами.

Структура бюджетної системи розглядається в горизонтальному і вертикальному розрізах. У горизонтальному вона характеризується складом доходів і видатків, а також їх питомою вагою.

У вертикальному розрізі структура бюджету розглядається за рівнями державної влади та управління і характеризується взаємопов'язаними поняттями «бюджетний устрій» і «бюджетна система».

Бюджетний устрій визначає яким чином здійснюється побудова бюджетної системи, тобто – це організація і принципи побудови бюджетної системи. Бюджетний устрій визначається державним устроєм та адміністративно-територіальним поділом країни. 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.

Принципи побудови бюджетної системи України визначені Бюджетним кодексом України (рис. 4.1.).

Можливі три підходи до структурної побудови бюджету:

- 1) створення єдиного для всієї країни бюджету на основі принципу централізації державних коштів у єдиному фонді. Це дозволяє сконцентрувати всі ресурси в одному бюджеті, що спрощує управління ним.

Однак, при цьому підривається автономність місцевих органів влади, що робить їх взагалі або непотрібними, або недієздатними. Тому цей варіант можливий лише в невеликих країнах, де немає територіального поділу;

- 2) формування тільки регіональних бюджетів – є протилежним до попереднього варіанту і ґрунтується на засадах децентралізації. При цьому загальнодержавні видатки можуть фінансуватися за рахунок відрахувань на централізовані потреби. Але цей варіант досить складний і практично недієздатний;

- 3) поєднання централізованих і децентралізованих ланок – враховує як загальнодержавні, так і місцеві потреби і є загальноприйнятим у світі.

В Україні застосовується третій підхід, що дозволяє визначити бюджетну систему як об'єднання всіх ланок бюджету на єдиних принципах.

Вертикальна структура бюджетної системи визначається бюджетним устроєм і складається з державного та місцевих бюджетів, до яких відносять бюджет Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети й бюджети місцевого самоврядування (бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст, у тому числі районів у містах).

Принцип	Пояснення
Єдності	Передбачає єдині засади функціонування різних видів бюджетів як елементів єдиної бюджетної системи: єдність правової бази, грошової системи, регулювання бюджетних відносин, єдина бюджетна класифікація, єдиний порядок виконання бюджетів, обліку і звітності
Збалансованості	Всі витрати бюджету мають покриватися загальною сумою доходів і джерел фінансування його дефіциту, тобто повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період
Самостійності	Державний і місцеві бюджети є самостійними: держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади АР Крим та органів місцевого самоврядування, а вони, в свою чергу, коштами своїх бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного і зобов'язання держави
Повноти	До складу бюджетів включаються всі надходження та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади АР Крим, органів місцевого самоврядування
Обґрунтованості	Достовірність показників прогнозу соціального й економічного розвитку відповідної території та реалістичність розрахунків доходів і видатків бюджету
Ефективності й результативності	При складанні й виконанні бюджетів учасники бюджетного процесу мають виходити з необхідності досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів, а також максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів
Субсидіарності	Розподіл видів видатків між бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача
Цільового використання коштів	Бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями й бюджетними асигнуваннями
Справедливості й неупередженості	Бюджетна система України будується на засадах справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами й територіальними громадами
Публічності і прозорості	Інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів

Рис. 4.1. Принципи побудови бюджетної системи України

Кожна ланка бюджетної системи є самостійною, але поряд з тим з метою проведення аналізу та визначення основ регулювання економічного і соціального розвитку України бюджети вищих ланок об'єднуються з нижчими. Такі бюджети отримали назву зведених (консолідованих) бюджетів. У цілому зведені бюджети існують на рівні держави, Автономної Республіки Крим, області, району, міста з районним поділом. Відповідний зведений бюджет визначається як сукупність показників бюджетів, що формуються на певній території дії зведеного бюджету.

Держава реалізує бюджетну політику за допомогою органів державного управління, що у залежності від ролі, функцій і обсягів діяльності підрозділяються на три групи:

- *органи законодавчої та виконавчої влади.* Оскільки Державний бюджет як основний фінансовий план держави затверджується у вигляді Закону, то Верховна Рада України (ВРУ) виступає провідним органом управління бюджетом. Численні місцеві бюджети затверджуються на відповідних рівнях місцевими законодавчими органами – радами, які є провідним органом управління місцевим бюджетом. Органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів, державні адміністрації, виконавчі комітети) забезпечують підготовку проекту відповідного бюджету і його виконання;

- *органи оперативного управління бюджетом.* До неї належать: органи системи Міністерства фінансів України та місцеві фінансові органи, Державна аудиторська служба України, Державна казначейська служба України, Державна фіскальна служба України, Рахункова палата України;

- *органи нефінансового профілю,* які виконуючи покладені на них функції, також пов'язані з бюджетом або по лінії формування доходів або по лінії здійснення видатків.

Таким чином, до першої підгрупи належать: Державна фіскальна служба її підрозділи; органи Міністерства внутрішніх справ; органи юстиції та нотаріальні контори; природоохоронні органи та інспекції; органи державної інспекції з контролю за цінами тощо, – органи пов'язані з бюджетом через формування доходів, оскільки їм надано право нараховувати і стягувати певні платежі (мито, державне мито) і штрафні санкції (штрафи за

The diagram illustrates the structure and interactions within the Budgetary System of Ukraine. At the top, the **Верховна Рада України** (Verkhovna Rada of Ukraine) and the **Президент України** (President of Ukraine) are shown. The President has a direct line to the **Комітет ВР з питань бюджету** (Committee of the Verkhovna Rada on Budgetary Issues). The Verkhovna Rada oversees the **Національний банк України** (National Bank of Ukraine), the **Фонд державного майна України** (State Property Fund of Ukraine), and the **Антимонопольний комітет України** (Antimonopoly Committee of Ukraine). The **Кабінет Міністрів України** (Cabinet of Ministers of Ukraine) is responsible for the **Міністерство фінансів України** (Ministry of Finance of Ukraine), which in turn oversees the **Державні адміністрації** (State Administrations). The **Бюджетна система України** (Budgetary System of Ukraine) is a central dashed box containing the **Рахункова палата України** (Accounting Chamber of Ukraine), the **Державна фінансова служба України** (State Financial Service of Ukraine), the **Розпорядники бюджетних коштів** (Budgetary Expenditure Administrators), the **Міські фінансові управління, бюджетні відділи** (City Financial Administrations, Budgetary Divisions), the **Державна аудиторська служба України** (State Audit Service of Ukraine), the **Державна казначейська служба України** (State Treasury Service of Ukraine), and the **Обласні фінансові управління** (Regional Financial Administrations). The **Обласні фінансові управління** are connected to the **Державні адміністрації**. The **Бюджетна система України** is connected to the **Органи місцевого самоврядування** (Local Self-Government Bodies), the **Отримувачі бюджетних коштів: юридичні та фізичні особи** (Recipients of Budgetary Funds: legal and physical persons), and the **Платники податків: юридичні та фізичні особи** (Taxpayers: legal and physical persons).

До другої підгрупи органів третьої групи управління бюджетом відносять різні управлінські структури, насамперед, галузеві міністерства та відомства, а також підприємства, організації, установи, керівники яких наділені функціями розпорядників коштів, тобто отримують грошові кошти із бюджету і здійснюють фінансування підвідомчих підприємств, організацій, установ та інших структур (несуть відповідальність за їх цільове використання). Ці органи пов'язані з бюджетом у частині фінансування видатків.

4.2. Розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи

Важливим елементом бюджетного устрою є розмежування доходів і видатків між окремими автономними бюджетами. Це розмежування ґрунтується на певних засадах, які обумовлені багатьма факторами, насамперед фінансовою моделлю суспільства, основами побудови податкової системи і системи доходів бюджету, врівноваженістю територіального розвитку тощо.

Розмежування видатків між бюджетами ґрунтується на більш сталих засадах, оскільки визначається самим призначенням того чи іншого бюджету. Так, з центрального бюджету фінансуються видатки загальнодержавного характеру, а з відповідних місцевих бюджетів – видатки регіонального значення. Тобто все залежить від того, як оцінюється значення тих чи інших видатків.

При розподілі видатків можуть застосовуватися два підходи:

- 1) розподіл за територіальною ознакою, тобто за місцем перебування об'єкта фінансування;
- 2) розподіл, виходячи з відомчого підпорядкування – фінансування ведеться з бюджету того рівня, до якого належить орган управління, якому підпорядкований об'єкт фінансування.

Реалізація принципу субсидіарності згідно чинного Бюджетного кодексу поєднується з вимогою забезпечення повноти надання гарантованих послуг за критеріями розмежування видатків, згідно з якими види видатків на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів поділяються наступним чином:

- 1) перша група – за критерієм першочерговості видатків і найбільшій наближеності надання гарантованих послуг до їх споживачів;
- 2) друга група – за критерієм рівноправності громадян в одержанні основних гарантованих послуг;

3) третя група – за критерієм гарантованості послуг окремим категоріям громадян, право на одержання яких визначено відповідним законодавством (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами

Група	Фінансове спрямування	Рівень бюджету, з якого здійснюються видатки
I група	Видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг, гарантованих державою, і які розташовані найближче до споживачів	- з бюджетів сіл, селищ, міст та їх об'єднань; - з бюджетів м. Києва та м. Севастополя
II група	Видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України	- з бюджетів міст республіканського (АРК) та міст обласного значення; - з районних бюджетів; - з бюджетів м. Києва та м. Севастополя
III група	Видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України	- з бюджету АРК; - з обласних бюджетів; - з бюджетів м. Києва та м. Севастополя

Розподіл доходів між бюджетами є похідним від розмежування видатків і має забезпечити надійність та стабільність дохідної бази бюджетів усіх рівнів.

Розмежування доходів може проводитися двома основними методами:

1) закріплення за кожним бюджетом певних доходів, що можливо в умовах автономності кожного бюджету. Закріплення може відбуватися шляхом повного передання того чи іншого доходу в конкретний бюджет або через визначення стабільних

нормативів розподілу окремих доходів між двома чи кількома бюджетами;

2) другий метод є припустимим лише за умови єдності бюджетної системи і полягає у встановленні системи бюджетного регулювання, тобто проведення відрхувань до бюджетів нижчих рівнів, виходячи з їх потреб. При цьому всі доходи поділяються на закріплені та регульовані. Закріплення окремих доходів загалом відбувається так само, як і при попередньому методі, а від регульованих доходів встановлюються для кожного бюджету індивідуальні нормативи з метою вирівнювання їх дохідної бази.

Загальні принципи розмежування доходів визначені Бюджетним кодексом, а фактичний їх склад затверджується при прийнятті Закону «Про державний бюджет на поточний рік».

Доходи, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування, групують в два блоки:

1) доходи, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів;

2) доходи, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Цей поділ є важливим для розподілу фінансування делегованих та власних повноважень органів місцевого самоврядування. Доходи, об'єднані в першому блоці, тобто такі, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, спрямовуються на фінансування повноважень, делегованих органам місцевого самоврядування. Доходи другого блоку, тобто такі, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, пов'язані із покриттям витрат по фінансуванню власних повноважень органів місцевого самоврядування, закріплених за ними Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Делегованими згідно чинного законодавства визнаються повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. До делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад віднесено:

- забезпечення розвитку всіх видів освіти і медичного обслуговування, розвитку і вдосконалення мережі освітніх і

лікувальних закладів усіх форм власності, фізичної культури і спорту, визначення потреби та формування замовлень на кадри для цих закладів, укладення договорів на підготовку спеціалістів, організація роботи щодо удосконалення кваліфікації кадрів;

- забезпечення відповідно до законодавства пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення;

- організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку; подання допомоги випускникам шкіл у працевлаштуванні;

- забезпечення школярів, які навчаються в державних і комунальних навчальних закладах, безоплатними підручниками, створення умов для самоосвіти тощо.

Склад доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, формується з загальнодержавних податків та зборів, які умовно можна поділити на:

- 1) податки (податок з доходів фізичних осіб відповідно до нормативів відрахувань, встановлених ст. 65 Бюджетного кодексу України);

- 2) збори;

- 3) мита (державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам).

Доходи загального фонду, закріплені на постійній основі за місцевими бюджетами, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, складають *кошик доходів місцевих бюджетів*.

Обсяг кошику доходів є тим показником, який покладено в основу:

- 1) розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним бюджетом та місцевими бюджетами;

- 2) розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до відповідного місцевого бюджету) між районним бюджетом або міським бюджетом м. Севастополя, міста республіканського АР Крим чи обласного значення, якому адміністративно підпорядковані інші міста, села, селища, та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

Важливою складовою бюджетного устрою є організація міжбюджетних взаємовідносин. За напрямом ці взаємовідносини бувають вертикальні й горизонтальні. Вертикальні взаємовідносини виникають між бюджетами різних рівнів, але які розташовані поруч у вертикальній структурі. Взаємовідносини через один чи кілька рівнів не допускаються. Горизонтальні взаємовідносини складаються між бюджетами одного рівня.

4.3. Бюджетний процес

Бюджетна діяльність має циклічний і періодичний характер. *Бюджетний цикл*, на відміну від бюджетного періоду, який дорівнює календарному року, охоплює проміжок часу від початку формування бюджету на плановий рік до затвердження звіту про його виконання. Отже, бюджетний цикл охоплює:

- 1) період формування бюджету,
- 2) виконання бюджету,
- 3) пільгові бюджетні терміни (час дії тогорічних асигнувань на капітальні вкладення),
- 4) період звітності.

Нині бюджетний цикл в Україні становить близько двох з половиною років. Процедура, за якою відбувається бюджетний процес, визначається бюджетним регламентом.

Бюджетний регламент – документ, у якому встановлюється порядок, строк складання, розгляду та затвердження бюджету, а також організація його виконання. Бюджетний регламент визначає:

- чітке розмежування функцій між органами державної влади та державного управління;
- форми документів, що використовуються у бюджетному процесі;
- особливий порядок виконання бюджету в разі його несвоєчасного затвердження;
- відповідальність органів влади за порушення бюджетного регламенту.

Бюджетний регламент затверджується Верховною Радою України та є основою для організації бюджетного процесу.

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

Виділення таких стадій зумовлене логікою та історичною природою самого бюджетного процесу, оскільки вони охоплюють усю діяльність державних органів, починаючи від усвідомлення необхідності здійснення видатків на відповідні потреби, їх прогнозування, виявлення джерел доходу для їх покриття тощо.

Зазначені вище стадії бюджетного процесу відбуваються в чіткій послідовності, одна за одною, і порядок їх в жодному разі не може бути змінений. На кожній стадії бюджетного процесу вирішуються питання, які не можуть бути розглянуті в інший час. Наприклад, питання щодо надання міжбюджетних трансфертів, закріплення відсоткових відрахувань від загальнодержавних податків і зборів вирішують на стадії складання бюджету, а остаточно затверджують на стадії прийняття закону про Державний бюджет. Відкриття й реалізація бюджетних асигнувань здійснюють на стадії виконання бюджету і тільки після його затвердження тощо.

З огляду на те, що джерелом утворення всіх бюджетів є національний дохід країни, який має динамічний характер і залежить від розвитку економіки та обчислюється зазвичай щорічно, законодавчі й виконавчі органи, що беруть участь у складанні, затвердженні та виконанні бюджетів, щоразу наново, періодично й систематично оновлюють стан відносин, розміри доходів і видатків бюджетів.

Бюджетний процес відбувається на відповідних правових засадах, за певними принципами, які є гарантією чіткого й неупередженого планування, ефективного використання коштів, дотримання бюджетної дисципліни та здійснення постійного контролю за виконанням бюджетів і виражають важливі ознаки бюджету. Такими засадами є як принципи, властиві бюджетній системі України загалом, так і тільки бюджетному процесу. Принципи бюджетної системи, а саме: принципи єдності, збалансованості, самостійності, повноти, публічності та прозорості – характерні і для бюджетного процесу.

Водночас, специфічними, властивими тільки бюджетному процесу, є такі принципи:

1) принцип розподілу бюджетних повноважень між органами представницької і виконавчої влади. Так, законодавство встановлює такий розподіл повноважень за стадіями бюджетного процесу: формування та виконання бюджету віднесено до компетенції виконавчих органів, а розгляд, затвердження та здійснення контролю за виконанням бюджету – до компетенції представницьких органів;

2) принцип спеціалізації бюджетних показників, що реалізується через бюджетну класифікацію, яка, закріплюючи вичерпний перелік доходів і видатків бюджетів, полягає в конкретизації доходів за джерелами, а видатків – за цільовими напрямками;

3) принцип щорічності бюджету, тобто обов'язкового прийняття бюджету щороку до початку планового року, що дає змогу виявити тенденції розвитку країни, дослідити зміни темпу зростання виробництва тощо. Дуже важливим є прийняття державного бюджету до настання планового року, оскільки це передбачає і забезпечує своєчасну концентрацію фінансових ресурсів у бюджеті та фінансування потреб держави й суспільства.

Окрім того, діють принципи: гласності, що передбачає широке обговорення проекту бюджету, доведення його до населення, публікацію затвердженого бюджету; наочності – відображення показників бюджетів у взаємозв'язку з економічними показниками розвитку України; достовірності, що передбачає використання під час формування бюджету його реальних показників; послідовності залучень до бюджетної діяльності державних органів.

На всіх стадіях бюджетного процесу задіяні його учасники, якими є, згідно чинного законодавства, органи і посадові особи законодавчої (представницької) та виконавчої влади, а саме: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Національний банк України, місцеві ради та ін.; розпорядники та одержувачі бюджетних коштів, органи державного фінансового контролю. Всі ці суб'єкти наділені відповідними бюджетними

повноваженнями, що реалізуються на відповідних стадіях бюджетного процесу (рис. 4.3).



Рис. 4.3. Класифікація органів державного управління бюджетом

Законодавчі органи влади усіх рівнів – Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради - мають право розгляду і затвердження бюджетів та звітів про їх виконання, здійснювати контроль за виконанням бюджетів.

Зокрема, *Верховна Рада України* 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 Державного бюджету України;
- 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 Державного бюджету України тощо.

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.

До бюджетних повноважень **Кабінету Міністрів України** належать:

- розроблення та подання Верховній Раді України проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період;

- розроблення та подання Верховній Раді України проекту закону про Державний бюджет України на наступний бюджетний період;

- забезпечення виконання закону про Державний бюджет України;

- підготовка та подання Верховній Раді звітів про виконання Державного бюджету України;

- розрахунок показників зведеного бюджету України та підготовка звіту про його виконання;

- прийняття рішень щодо використання коштів резервного фонду Державного бюджету України;

- прийняття рішень про здійснення державних запозичень в обсягах і на умовах, визначених законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період.

Оперативне управління бюджетом реалізується через спеціалізовані державні органи, насамперед, через фінансовий апарат.

У державах з розвинутою ринковою економікою оперативне управління бюджетом здійснюється, як правило, декількома державними органами. Так, наприклад, у США – Казначейством, Адміністративно-бюджетним управлінням при Президентові і Митною службою. У Великобританії – Казначейством, Митним й Акцизним управліннями. У Німеччині – Міністерством фінансів і підлеглими йому Федеральним

відомством з фінансів і Федеральним управлінням державним боргом. У Франції – Міністерством економіки, фінансів та бюджету. В Італії – Казначейством, Міністерством фінансів, Міністерством бюджету і планування, Міністерством внутрішніх справ та ін.

В Україні оперативне управління бюджетним процесом здійснюється через Міністерство фінансів України. Для забезпечення процедури виконання бюджету існує низка органів, від злагодженої роботи яких залежить ефективність бюджетного планування, обліку, аналізу, контролю, звітності та рівень виконання основного фінансового плану держави.

У сфері організації бюджетного процесу *Міністерство фінансів України* виконує такі функції:

1) здійснює нормативно-правове регулювання у фінансовій, бюджетній, податковій, митній сферах;

2) здійснює прогнозування та аналіз доходів бюджету;

3) складає та уточнює прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди;

4) визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди, загальний рівень доходів, видатків і кредитування бюджету, дає оцінку обсягу фінансування бюджету для складення проекту Державного бюджету України та індикативних прогнозних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди;

5) розробляє разом з іншими центральними органами виконавчої влади проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період;

6) розробляє в установленому порядку проект закону про Державний бюджет України на відповідний рік та готує відповідні матеріали, що додаються до нього;

7) організовує роботу, пов'язану із складенням та управлінням виконання Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету;

8) розробляє в установленому порядку прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди;

9) удосконалює міжбюджетні відносини;

10) забезпечує управління державним та гарантованим державою боргом;

11) удосконалює методи фінансового і бюджетного планування;

12) проводить оцінку відповідності бюджетному законодавству бюджетних запитів, паспортів бюджетних програм, проектів зведених кошторисів для складення розпису державного бюджету;

13) проводить аналіз бюджетного запиту, поданого головним розпорядником бюджетних коштів, стосовно його відповідності меті, пріоритетності та ефективності використання бюджетних коштів;

14) здійснює підготовку аналітичних матеріалів до закону про Державний бюджет України;

15) складає розпис Державного бюджету України згідно з бюджетними призначеннями та вносить зміни до нього, у тому числі в частині міжбюджетних трансфертів у розрізі місцевих бюджетів; розробляє інструктивні матеріали щодо складення розпису (тимчасового розпису) Державного бюджету України;

16) визначає організаційно-методологічні засади оцінки ефективності бюджетних програм;

17) визначає розміри фінансових нормативів бюджетної забезпеченості;

18) здійснює управління державним боргом та гарантованим державою боргом.

Державна аудиторська служба України, що діє при Міністерстві фінансів та підпорядковується останньому:

1) забезпечує формування і реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю;

3) здійснює державний фінансовий контроль, спрямований на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів;

Державна казначейська служба України являє собою систему органів державної виконавчої влади, яка:

1) забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунка, відкритого у Національному банку України;

2) здійснює безспірне списання коштів державного та місцевих бюджетів або боржників на підставі рішення суду;

3) здійснює відкриття, закриття та обслуговування рахунків у системі електронного адміністрування податків;

4) управляє наявними фінансовими ресурсами, що консолідуються на єдиному казначейському рахунку;

5) забезпечує розміщення тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка та коштів валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів за рішенням Міністра фінансів, погодженим з Національним банком;

6) веде бухгалтерський облік операцій з виконання державного та місцевих бюджетів;

7) зводить і складає звітність про виконання державного, місцевих, зведених місцевих і зведеного бюджетів та подає звітність органам законодавчої, виконавчої влади, місцевим фінансовим органам;

8) застосовує або здійснює заходи впливу за порушення бюджетного законодавства.

На *Державну фіскальну службу України* в цілому покладено завдання щодо здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою та своєчасністю надходження до бюджетів всіх рівнів податкових платежів і неподаткових доходів, ведення оперативно-бухгалтерського обліку звітності надходжень до бюджету сум податків та інших обов'язкових платежів.

Рахункова палата України, як вищий орган державного фінансово-економічного контролю, який утворюється Верховною Радою України і здійснює свою діяльність незалежно від будь-яких інших органів, виконує наступні функції:

1. контролює виконання законів України та постанов, прийнятих Верховною Радою України.

2. Здійснює контроль за виконанням Державного бюджету України за доходами і видатками.

3. Здійснює експертно-аналітичні, інформаційні та інші види діяльності, що забезпечують контроль за використанням коштів загальнодержавних цільових фондів, коштів позабюджетних фондів, за цільовим використанням фінансово-кредитних і валютних ресурсів під час здійснення загальнодержавних програм;

4. Здійснює контроль діяльності органів системи Міністерства України, Державної казначейської служби України, Державної аудиторської служби України, Державної фіскальної служби України, Національного банку України.

5. Проводить фінансові перевірки, ревізії в апараті Верховної Ради України, органах виконавчої влади, Фонді державного майна України, Антимонопольному комітеті, а також на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності у тій частині їхньої діяльності, яка стосується використання коштів Державного бюджету України.

6. Здійснює зв'язки з контрольними органами іноземних держав та відповідними міжнародними організаціями, укладає з ними угоди про співробітництво.

7. Проводить експертизу проектів Державного бюджету України, проектів законів, міжнародних договорів України, загальнодержавних програм та інших документів, що стосуються питань Державного бюджету.

8. Аналізує порушення і відхилення в бюджетному процесі, готує пропозиції щодо їх усунення.

9. Порушує перед Верховною Радою України, Президентом України, а також органами виконавчої влади клопотання про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у порушенні вимог чинного законодавства України, внаслідок чого завдано матеріальної шкоди державі.

Особливе місце в бюджетному процесі посідає *Національний банк України*, 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 Державний бюджет України на наступний бюджетний період.

Складання бюджету має базуватись на науковому забезпеченні, тому суттєву допомогу в цьому напрямку надають Інститут економіки та прогнозування, Інститут економіки промисловості, які входять до системи Національної академії наук, Науково-дослідний економічний інститут, Науково-дослідний фінансовий інститут при Міністерстві фінансів, Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України, а також низка вищих навчальних закладів Міністерства освіти і науки України.

Бюджетний кодекс України визначає таких суб'єктів бюджетного процесу, як:

- 1) розпорядники бюджетних коштів, котрі за обсягом наданих прав поділяються на головних розпорядників бюджетних коштів і розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня;
- 2) бюджетні установи;
- 3) одержувачі бюджетних коштів.

Головними розпорядниками бюджетних коштів є бюджетні установи в особі їх керівників, уповноважених на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків із бюджету.

Розпорядник коштів бюджету нижчого рівня підпорядковується у своїй діяльності відповідному головному розпоряднику. Ці суб'єкти фактично виконують відповідну частину бюджету та забезпечують ефективне й цільове використання виділених у їх розпорядження бюджетних коштів.

Згідно зі ст. 22 Бюджетного кодексу, головними розпорядниками бюджетних коштів можуть бути виключно:

- 1) за бюджетними призначеннями, визначеними законом про Державний бюджет України, – установи, уповноважені забезпечувати діяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України в особі їх керівників; міністерства, Національне антикорупційне бюро України, Конституційний Суд України, Верховний Суд, Вища рада правосуддя та інші органи, безпосередньо визначені

Конституцією України, в особі їх керівників, а також Державна судова адміністрація України, Національна академія наук України, Національна академія аграрних наук України, Національна академія медичних наук України, Національна академія педагогічних наук України, Національна академія правових наук України, Національна академія мистецтв України, інші установи, уповноважені законом або Кабінетом Міністрів України на реалізацію державної політики у відповідній сфері, в особі їх керівників;

2) за бюджетними призначеннями, визначеними рішенням про бюджет Автономної Республіки Крим, – уповноважені юридичні особи (бюджетні установи), що забезпечують діяльність Верховної Ради Автономної Республіки Крим та Ради міністрів Автономної Республіки Крим, а також міністерства та інші органи влади Автономної Республіки Крим в особі їх керівників;

3) за бюджетними призначеннями, визначеними іншими рішеннями про місцеві бюджети, – місцеві державні адміністрації, виконавчі органи та апарати місцевих рад (секретаріат Київської міської ради), структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів місцевих рад в особі їх керівників. Якщо згідно із законом місцевою радою не створено виконавчий орган, функції головного розпорядника коштів відповідного місцевого бюджету виконує голова такої місцевої ради.

Розпорядники бюджетних коштів надають їх бюджетним установам та одержувачам бюджетних коштів.

Бюджетна установа – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими.

Важливим є те, що бюджетні установи можуть використовувати бюджетні кошти виключно в порядку, що затверджений кошторисом доходів і видатків. До повноважень цих суб'єктів належить передусім підготовка бюджетних запитів – документів, які містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для

їх діяльності на наступний бюджетний період. Фактично в цьому документі зазначено необхідну для належного функціонування суб'єкта суму грошових коштів.

Одержувачі бюджетних коштів – суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету. Це можуть бути:

1) державні (комунальні) організації, установи й підприємства;

2) юридичні особи інших форм власності;

3) фізичні особи, в тому числі фізичні особи – підприємці.

Проте в Бюджетному кодексі чітко не закріплено коло осіб, які є учасниками бюджетного процесу – одержувачами бюджетних коштів. Останні можуть отримувати зазначені бюджетні ресурси лише через розпорядника бюджетних коштів. Права та обов'язки їх такі: своєчасно і в повному обсязі отримувати кошти, витратити їх відповідно до бюджетного розпису та кошторису.

Розуміння бюджетного процесу полягає в тому, що вся діяльність, яка базується на владних повноваженнях тих чи інших органів, має бути підпорядкована чітким процедурним формам, котрі забезпечують законність, доцільність і обґрунтованість їх діяльності.

Завдання бюджетного процесу:

– максимальне виявлення всіх матеріальних і фінансових резервів із метою створення збалансованого ринку;

– визначення доходів бюджету за окремими податками та іншими обов'язковими платежами, а також загального обсягу відповідно до прогнозів і цільових програм соціально-економічного розвитку;

– узгодження бюджету із загальною програмою фінансової стабілізації, спрямованої на подолання інфляційних тенденцій у економіці та забезпечення стабільності національної грошової одиниці;

– здійснення бюджетного регулювання з метою збалансування бюджетів різного рівня шляхом перерозподілу джерел доходів держави між ними та сферою господарства, економічними регіонами;

– скорочення й ліквідація бюджетного дефіциту за рахунок економічно виправданих джерел;

– посилення контролю фінансової діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб.

Бюджетний процес складається з двох частин: бюджетного планування та виконання бюджету.

Бюджетне планування включає складання, розгляд, затвердження проекту бюджету (рис. 4.4.).

Завдання бюджетного планування:

1) достовірне визначення обсягу та джерел формування доходів бюджету;

2) оптимальний розподіл видатків за окремими групами і галузями;

3) збалансування бюджету.

Процедура бюджетного планування регламентується Бюджетним кодексом і включає низку стадій і етапів.

Процедура розгляду і затвердження проекту закону про Державний бюджет передбачає наявність трьох рівнів проходження проекту:

- рівень першого читання;
- рівень другого читання;
- рівень третього читання.

Перше читання проекту закону про Державний бюджет починається з доповіді Голови Комітету Верховної Ради з питань бюджету про Висновки і пропозиції до проекту Закону.

Висновки і пропозиції голосуються в цілому. Якщо не прийняте позитивне рішення, то голосування відбувається постатейно. Схвалені Верховною Радою висновки і пропозиції приймають статус Бюджетних висновків, схвалення яких вважається прийняттям проекту Закону у першому читанні.

Відповідно до Бюджетного кодексу проект закону про Державний бюджет в першому читанні приймається не пізніше 20 жовтня.

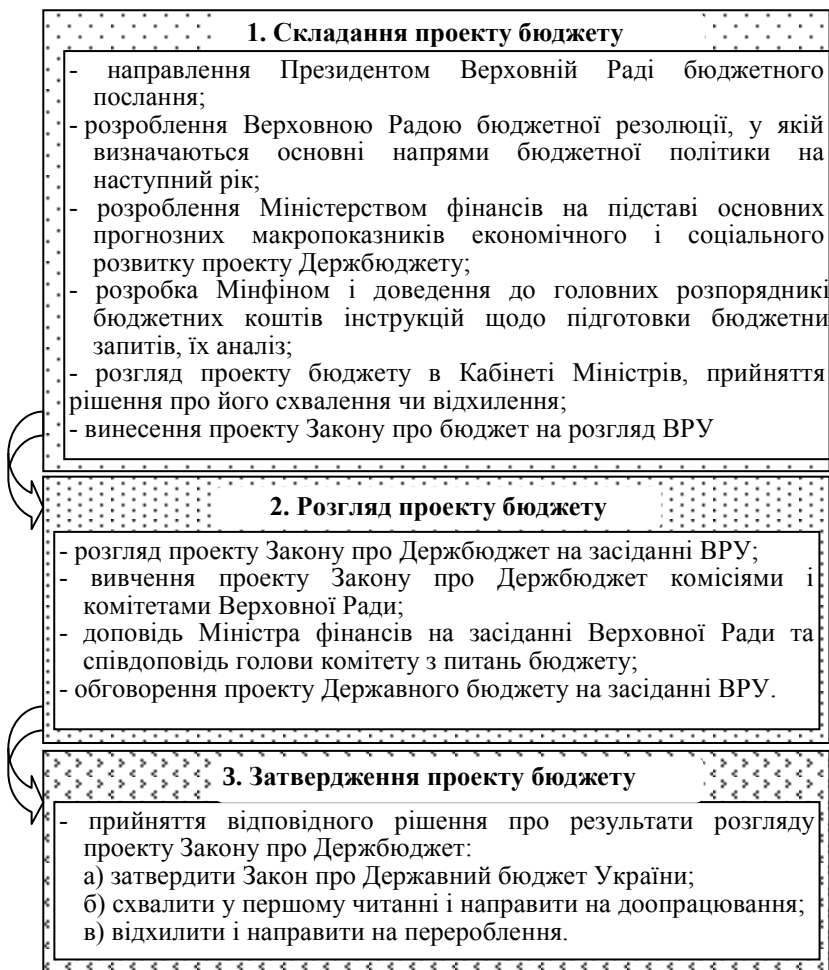


Рис. 4.4. Процедура бюджетного планування

Доопрацьований до другого читання проект Закону містить статті та показники, запропоновані Кабінетом Міністрів України в першому читанні або схвалені Бюджетними висновками Верховної Ради України.

Друге читання розпочинається з доповіді Міністра фінансів України і завершується не пізніше 20 листопада року, що передуює плановому.

Голова Комітету Верховної Ради України з питань бюджету доповідає висновки Комітету Верховної Ради України з питань бюджету щодо врахування Кабінетом Міністрів України Бюджетних висновків Верховної Ради України при підготовці проекту закону про Державний бюджет України до другого читання.

Якщо Кабінет Міністрів подає проект бюджету, в якому передбачено дефіцит, то в першу чергу затверджується граничний розмір дефіциту Державного бюджету з подальшим постатейним прийняттям проекту бюджету. Державний бюджет може голосуватися в цілому, якщо під час постатейного голосування до проекту бюджету не було внесено істотних змін. Якщо поправки призвели до перевищення граничного розміру дефіциту, Уряд може запропонувати свої поправки з метою скорочення дефіциту, або направити проект бюджету на доопрацювання в постійну комісію з питань бюджету.

В обов'язковому порядку в другому читанні затверджуються наступні показники:

- загальний обсяг дефіциту / профіциту;
- доходи і видатки Державного бюджету України;
- розмір мінімальної заробітної плати та рівень забезпечення прожиткового мінімуму на наступний бюджетний період;
- обсяги міжбюджетних трансфертів;
- статті, що сприяють формуванню місцевих бюджетів. Ці статті не підлягають розгляду у третьому читанні.

Усі інші статті, які не були прийняті у другому читанні, переносяться на розгляд у третьому читанні.

Комітет Верховної Ради України із питань бюджету до 25 листопада доопрацьовує проект закону про Державний бюджет України і виносить його на розгляд Верховної Ради України у третьому читанні.

Третє читання починається з доповіді Голови Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та співповіді Міністра фінансів України.

Проект закону про Державний бюджет голосується за статтями, не прийнятими у другому читанні, і в цілому. Закон про Державний бюджет України приймається Верховною Радою України до 2 грудня року, що передує плановому. Про введення в дію закону про Державний бюджет на наступний бюджетний період Верховна Рада приймає Постанову, проект якої готується Урядом.

Після прийняття проект Закону протягом двох тижнів розглядається Президентом України. У разі його підписання Президентом України, закон набуває чинності. Зміст стадій бюджетного планування детально розкривається в додатку А.

У разі неприйняття Закону України про Державний бюджет до 2 грудня поточного року Верховна Рада України приймає Постанову про порядок фінансування невідкладних витрат до затвердження закону про Державний бюджет.

У цьому випадку Кабінет Міністрів України має право здійснювати витрати Державного бюджету з наступними обмеженнями:

1) витрати здійснюються тільки на цілі, що визначені одночасно у законі про Державний бюджет України на попередній бюджетний період і у проекті закону про Державний бюджет України на наступний бюджетний період;

2) щомісячні витрати Державного бюджету не повинні перевищувати 1/12 обсягу витрат, визначених законом про Державний бюджет України на попередній бюджетний рік;

3) позики здійснюються тільки з метою погашення основної суми державного боргу;

4) до прийняття закону про Державний бюджет фінансування капітальних витрат заборонено, крім випадків, пов'язаних з введенням надзвичайного стану, екологічної ситуації;

5) до прийняття закону про Державний бюджет податки і збори справляються відповідно до закону про Державний бюджет України на попередній бюджетний період та інших нормативно-правових актів.

Після набуття сили Закону Про Державний бюджет України, а саме після підписання його Президентом, починається його виконання всіма учасниками бюджетного процесу відповідно до їх повноважень.

Виконання бюджету полягає у забезпеченні своєчасного і повного надходження запланованих доходів загалом і за кожним джерелом, а також забезпечення своєчасного, повного і безперервного фінансування передбачених бюджетами видатків. Виконання бюджету має на меті забезпечити надходження доходів і фінансування видатків у межах затверджених бюджетів. Бюджет виконується за бюджетним розписом, який затверджується Міністром протягом місяця з дня прийняття бюджету. Розпис бюджету – документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.

Стадія виконання Державного бюджету об'єднує:

- виконання бюджету за доходами;
- виконання бюджету за видатками.

Виконання бюджету повинне бути побудоване таким чином, щоб доходи випереджали за часом витрати, тобто мало місце перевищення поточних надходжень над поточними витратами. Це перевищення утворює грошові кошти бюджету. Залишки коштів повинні бути оптимальними, тобто:

- забезпечувати стійкий фінансовий стан держави;
- не бути завищеними, тому що це означає вилучення коштів з обігу.

Оптимальні залишки коштів визначаються щорічно в Законі України «Про Державний бюджет» у вигляді оборотної касової готівки.

Оборотна касова готівка – частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка формується на початок планового бюджетного періоду з метою покриття тимчасових касових розривів. Збереження розміру оборотної касової готівки на кінець бюджетного періоду має бути обов'язковим: не більше 2 % планових видатків загального фонду бюджету.

Різниця між залишком коштів загального фонду бюджету та оборотною касовою готівкою на кінець бюджетного періоду складає вільний залишок бюджетних коштів, який не підлягає вилученню й використовується на проведення видатків згідно з рішенням відповідної ради. Алгоритм стягнення доходів у бюджет показано у табл. 4.2.

Таблиця 4.2

Алгоритм стягнення доходів у бюджет

Виконавець	Операція
1. Фізичні та юридичні особи	перерахунок коштів з рахунків платників на рахунки бюджету: в безготівковій формі (платіжні доручення); в готівковій формі (квитанція-повідомлення)
2. Установи комерційних банків	щоденний перерахунок телеграфно в регіональні управління НБУ загальної суми доходів, що надійшли
3. Управління НБУ	щоденний перерахунок отриманих від комерційних банків коштів по доходах бюджету Операційному управлінню НБУ
4. Установи комерційних банків	щоденна видача органам Державного казначейства: - виписок із рахунка для обліку доходів з додатками копій платіжних документів, - щоденної банківської звітності за формою 412-Д
5. Відділ розмежування та оперативно-аналітичного обліку державних доходів територіальних органів ДКСУ	- перевірка одержаних з банку документів на наявність штампу банку, підпису бухгалтера банку, відповідність сум платіжних документів випискам банку, правильність зарахування платежів на відповідні коди бюджетної класифікації; - складання реєстру про надходження до Державного бюджету за ф. №1 у розрізі кодів бюджетної класифікації та в загальній сумі за кожним видом доходів; - складання довідки за ф. № 3 про надходження доходів до Державного бюджету (на підставі реєстру ф. № 1, даних про рух коштів на валютних рахунках, інформації про зарахування платежів за результатами взаємозаліків і взаєморозрахунків, сум по векселях); - передача 1-го примірника реєстру, довідки і копій розрахункових документів до відповідного органу Державної податкової адміністрації; передача 2-го примірника - до відділу бухгалтерського обліку і звітності.
6. Відділи бухгалтерського обліку і звітності відділень ДКСУ	перевірка правильності оформлення проведених операцій бухгалтерськими проводками; передача довідки за ф. №3 відділу розмежування та оперативно-аналітичного обліку державних доходів обласного управління ДКСУ.
7. Відділ розмежування та оперативно-аналітичного обліку державних доходів територіальних органів ДКСУ	підготовка і передача зведеної довідки управлінню прогнозування доходів державного бюджету Головного управління ДКСУ.
8. Бухгалтерія органів казначейства	- складання меморіального ордеру за ф.274 на загальну суму зарахованих доходів бюджету за день; - перенесення даних ордеру в книгу обліку за ф.5-ф у відповідності з кодами бюджетної класифікації; - наприкінці місяця проведення з податковою адміністрацією звірки доходів, які надійшли до державного бюджету з початку року, з наступним складанням довідки за ф. №5 у 2-х примірниках.

Виконання Державного бюджету за видатками охоплює наступні стадії: 1) встановлення бюджетних асигнувань головним розпорядникам на основі затвердженого бюджетного розпису; 2) затвердження кошторисів розпорядникам бюджетних коштів; 3) взяття бюджетних зобов'язань; 4) отримання товарів, робіт та послуг; 5) здійснення платежів; 6) використання товарів, робіт та послуг на виконання бюджетних програм.

Самостійною сферою процесу виконання бюджету є касове обслуговування бюджету держави, під яким розуміють:

- організацію і порядок здійснення операцій з бюджетними коштами;

- розрахунково-касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів (прийом, збереження та видача бюджетних коштів);

- облік і контроль за виконанням бюджету відповідного рівня.

Відомі три системи касового виконання бюджету в залежності від схеми узагальнення та обліку доходів Державного бюджету:

- банківська;
- казначейська;
- змішана.

В Україні еволюція систем касового виконання бюджету показана на рис. 4.5.

При банківській системі рахунки з виконання бюджету відкриваються в установах банків, вся інформація про рух бюджетних коштів централізується безпосередньо банківською системою.



Рис. 4.5. Еволюція систем виконання бюджету в Україні

При казначейській системі рахунки з виконання бюджету відкриваються в органах казначейства. Казначейська форма виконання бюджету базується на принципі роботи єдиного казначейського рахунка. *Єдиний казначейський рахунок* – це система бюджетних рахунків органів Державної казначейської служби України, відкритих в установах банків за відповідним балансовим рахунком, на які зараховуються податки, збори, інші обов'язкові платежі Державного бюджету та надходження з інших джерел, встановлених законодавством України, і з яких органами Державної казначейської служби України здійснюються платежі безпосередньо на користь суб'єктів господарської діяльності, які виконали роботи або надали послуги розпорядникам бюджетних коштів.

Змішана система передбачає можливість відкриття і ведення рахунків для виконання бюджету, як в установах банківської системи, так і в органах казначейства. Це громіздка система, що передбачала дублювання функцій, і використовувалась в період переходу від банківської до казначейської системи обслуговування бюджету. У зв'язку з набуттям Державною казначейською службою України з 2001 року статусу учасника системи електронних платежів Національного банку України (СЕП НБУ) і розгортанням роботи розрахункових палат Державного казначейства була розроблена нова система бухгалтерського обліку та звітності, прийнята нова бюджетна класифікація та план рахунків щодо виконання бюджетів (табл. 4.3).

Таблиця 4.3

Алгоритм виконання бюджету за видатками

Виконавець	Операція
Державна казначейська служба України	Доводить до ГРК затверджені обсяги фінансування відповідно до кодів бюджетної класифікації
Головні розпорядники коштів	- Розподіляють обсяги фінансування між підвідомчими установами; - подають 1-й примірник розподілу бюджетних коштів по областях у розрізі підвідомчих установ, підприємств, організацій та кодів бюджетної класифікації до управління оперативно-касового планування видатків ДКСУ; - передають витяг з розподілу коштів нижчестоящим розпорядникам.

Виконавець	Операція
Управління оперативного-касового планування видатків ДКСУ	- Перевіряє розподіли коштів і групує по територіях (на рівні області); - складає реєстр на здійснення видатків по відповідній території; - складає розпорядження на перерахунок коштів; - передає 1-й примірник розпорядження та реєстрів на здійснення видатків по територіях управління бухгалтерського обліку та звітності
Управління бухгалтерського обліку та звітності	- Звіряє суми фінансування з залишками не використаних асигнувань; - засобами телекомунікаційного зв'язку надсилає перевірений реєстр на здійснення видатків відповідному територіальному управлінню ДКСУ; - передає погоджений примірник розпорядження операційно-контрольному управлінню для перерахування коштів за призначенням.
Операційно-контрольне управління ДКСУ	Складає платіжні доручення на переказ коштів територіальним управлінням ДКСУ та розпорядникам коштів.
Територіальні управління ДКСУ	-На ім'я розпорядників коштів відкривають реєстраційні рахунки
Операційно-контрольне управління ДКСУ	- До кожного реєстраційного рахунка відкриває особову картку, яка містить інформацію про виділені бюджетні кошти на оплату витрат, суми їх використання та залишку; - па підставі виписки з установи банку та реєстрів на здійснення видатків записує кошти, що надійшли, на реєстраційні рахунки розпорядників коштів; - складає меморіальний ордер з обов'язковим зазначенням мети, на яку надійшли кошти з Державного бюджету, кодів їх бюджетної класифікації і дати; - 1-й примірник меморіального ордера видає розпоряднику коштів; - в особових картках розпорядників робить позначку про кошти, виділені на здійснення витрат.
Розпорядник коштів	Після отримання виписки з реєстраційного рахунка подає до територіального управління ДКСУ необхідні розрахункові документи для проведення витрат (рахунки-фактури, накладні, товарно-транспортні накладні, трудові угоди, договори на виконання робіт, акти виконаних робіт тощо) і платіжні доручення.
Територіальне управління ДКСУ	Перераховує кошти за надані послуги, виконані роботи.

Черговою стадією бюджетного процесу є *підготовка звітів про виконання бюджету* (табл. 4.4).

Таблиця 4.4

Зміст стадії звітування про виконання бюджету

Найменування бюджетних процедур	Органи, що виконують відповідну бюджетну роботу	Граничні терміни виконання
Складання звіту про виконання Державного бюджету та його подання до Верховної Ради	Міністерство фінансів України	01.05
Розгляд поданого звіту Рахунковою палатою, розробка відповідних висновків	Рахункова палата Верховної Ради	Протягом двох тижнів з дня подання звіту
Прийняття постанови щодо звіту про виконання бюджету	Верховна Рада	Протягом двох тижнів з дня отримання висновків Рахункової палати

Заключна стадія бюджетного процесу – *бюджетний контроль* – сукупність заходів, пов'язаних з перевіркою законності, доцільності і ефективності утворення, розподілу і використання грошових фондів держави і місцевих органів самоврядування.

Основні завдання бюджетного контролю:

- дотримання процедури складання, розгляду і затвердження бюджету, а також його виконання;
- дотримання бюджетного і податкового законодавства;
- контроль за правильністю формування дохідної частини бюджету;
- перевірка ефективності і цільового використання бюджетних коштів і коштів позабюджетних фондів;
- контроль за правильністю ведення бухгалтерського обліку і звітності;
- виявлення резервів збільшення дохідної бази бюджету держави;
- контроль за реалізацією механізму міжбюджетних відносин.

Безпосереднім *предметом бюджетного контролю* виступають всі стадії бюджетного процесу.

Об'єкт бюджетного контролю – це грошові, розподільчі процеси при формуванні і використанні грошових фондів

держави і місцевих органів самоврядування. Формально об'єктом бюджетного контролю є конкретні показники.

Безпосереднім *предметом бюджетного контролю* виступають всі стадії бюджетного процесу.

Об'єкт бюджетного контролю – це грошові, розподільчі процеси при формуванні і використанні грошових фондів держави і місцевих органів самоврядування. Формально об'єктом бюджетного контролю є конкретні показники.

Залежно від суб'єкту бюджетний контроль поділяють на:

- *державний бюджетний контроль*, який здійснюють органи державної влади;
- *відомчий контроль*, який проводять контрольно-ревізійні управління міністерств і відомств;
- *внутрішньогосподарський контроль*, що здійснюється фінансовими службами підприємств, організацій і установ;
- *незалежний контроль*, який проводять спеціалізовані аудиторські фірми і служби.

Залежно від часу проведення бюджетний контроль розподіляється на попередній, поточний і наступний (рис. 4.6).

Попередній бюджетний контроль здійснюється під час складання, розгляду і затвердження бюджетів різних рівнів, кошторисів доходів і видатків бюджетних установ, розрахунків для одержання бюджетних трансфертів, розробки і прийняття бюджетного і податкового законодавства. Він носить попереджувальний характер.

Поточний бюджетний контроль проводиться в ході виконання бюджету, кошторисів доходів і видатків протягом бюджетного року. Поточний бюджетний контроль здійснюється на основі первинних документів оперативного і бюджетно-бухгалтерського обліку і звітності.

Наступний (подальший) контроль проводиться після закінчення бюджетного року або певного звітного періоду і має за мету на основі звітних бухгалтерських документів виявити причини відхилень фактичних даних від планових, повноту і своєчасність надходження передбачених бюджетом коштів, цільове використання коштів та ін. Наступний бюджетний контроль тісно пов'язаний із попереднім.



Рис. 4.6. Класифікація форм бюджетного фінансового контролю

Аналіз бюджетного процесу України за період з 1991 по 2018 роки свідчить про те, що мають місце наступні проблеми та не врегульовані питання (табл. 4.5):

1. Закон України про Державний бюджет вчасно був прийнятий тільки на 2004 рік. Нонсенсом була процедура затвердження бюджету 2010 р, при чому законодавством не передбачено фактично ніякої відповідальності Верховної Ради України за подібне прострочення.

Таблиця 4.5

Фактичні дати бюджетного процесу України

Рік	Надання проекту Держаного бюджету на розгляд до Верховної Ради	Прийняття Закону України «Про Державний бюджет України»
1992	Грудень 1991р.-червень 1992 р.	18 червня 1992 р.
1993	18.03.1993 -3.04.1993р.	9 квітня 1993 р.
1994	15 січня 1994 р.	1 лютого 1994 р.
1995	7 березня 1995 р.	7 квітня 1995 р.
1996	4 грудня 1995 р.	22 березня 1996 р.
1997	14.09.1996 - 4.06.1997 р.	27 червня 1997 р.
1998	15 вересня 1997 р.	30 грудня 1997 р.
1999	15.09.1998 - 23.10. 1998 р.	31 грудня 1998 р.
2000	15 вересня 1999 р.	17 лютого 2000 р.
2001	15 вересня 2000 р.	7 грудня 2000
2002	19 вересня 2001 р.	20 грудня 2001 р.
2003	24 вересня 2002 р.	26 грудня 2002 р.
2004	17 вересня 2003 р.	27 листопада 2003 р.
2005	14 вересня 2004 р.	23 грудня 2004 р.
2006	15 вересня 2005 р.	21 грудня 2005 р.
2007	15 вересня 2006 р.	16 грудня 2006 р.
2008	18 вересня 2007 р.	28 грудня 2007 р.
2009	24 вересня 2008 р.	26 грудня 2008 р.
2010	15 вересня 2009 р.	27 квітня 2010 р.
2011	14 вересня 2010 р.	23 грудня 2010 р.
2012	15 вересня 2011 р.	22 грудня 2011 р.
2013	14 вересня 2012 р.	6 грудня 2012 р.
2014	14 вересня 2013 р.	16 січня 2014 р.
2015	12 грудня 2014 р.	29 грудня 2014 р.
2016	15 вересня 2015 р.	25 грудня 2015 р.
2017	15 вересня 2016 р.	21 грудня 2016 р.
2018	15 вересня 2017 р.	7 грудня 2017 р.

2. Практично щороку після введення в дію Закону України про Державний бюджет України з метою скорочення видатків застосовувався механізм секвестру бюджету.

3. Існують розбіжності між показниками бюджету, що обґрунтовуються в проекті Кабінетом Міністрів України і тими, які приймаються Верховною Радою України.

4. Макроекономічні показники, що були базою для бюджетних розрахунків, демонструють наявність розриву між прогнозними значеннями і фактичними.

4.4. Управління бюджетною системою

За матеріальним змістом бюджет становить централізований грошовий фонд держави, який перебуває у постійному русі: щоденно до нього зараховують надходження і здійснюють операції з витрат.

У зв'язку з цим необхідна чітка, налагоджена система управління бюджетним процесом, щоб забезпечити своєчасне й повне надходження коштів за доходами і раціональне та ефективне їх використання.

Управління бюджетною системою – це комплекс розподільчих і перерозподільчих заходів з метою досягнення поставленого результату.

Об'єктом управління виступають централізовані фінансові фонди держави.

Суб'єкти управління:

1. Міністерство фінансів України.
2. Фінансовий апарат міністерств, відомств, державних комітетів, установ, підприємств, організацій.
3. Фінансові органи місцевих державних адміністрацій.
4. Державна фіскальна служба України.
5. Державна аудиторська служба України.
6. Державна казначейська служба України.

У процесі управління бюджетом застосовуються наступні методи:

1. *Фінансове планування* – це сукупність показників та методів оцінки фінансового стану держави з метою виявлення можливостей збільшення фінансових ресурсів та їх ефективного використання. Включає такі види:

- прогнозування фінансової діяльності;
- поточне планування фінансової діяльності;
- оперативне планування фінансової діяльності.

2. *Фінансове регулювання* – законодавчо визначена система впливу держави на фінансові процеси в суспільстві.

3. *Стимулювання* здійснюється для забезпечення розвитку явищ і процесів, що є пріоритетними для країни.

4. *Фінансовий облік* – система нагляду, групування, відображення, контролю за кількісними та якісними показниками виконання фінансових планів держави.

5. *Фінансовий контроль* – перевірка правильності та законності формування та використання фінансових фондів держави.

Види управління бюджетною системою:

1. *Загальне* – визначення обсягів фінансових ресурсів на перспективу для реалізації соціально-економічних програм. Здійснюється Верховною Радою, Президентом, Кабінетом Міністрів, частково Міністерством фінансів.

2. *Оперативне* – зміна фінансових відносин і маневрування фінансовими ресурсами в конкретній ситуації. Здійснюється Міністерством фінансів, дирекціями цільових державних фондів, страхових компаній, фінансовими службами міністерств, відомств, підприємств, установ.

Нинішня модель бюджетної системи формує простір для маніпулювання фінансовими потоками, внаслідок чого бюджетні ресурси часто використовуються не за призначенням, неефективно, а на окремих щаблях бюджетної системи формуються дисбаланси.

Проблемними є питання не лише вертикальної організації сектору, що пов'язано з пошуком балансу в розподілі коштів між центральним та місцевими бюджетами, а й на горизонтальному рівні:

- хронічні дефіцити бюджету, державних цільових фондів призводять до системних макроекономічних проблем;
- неефективна організація спеціального фонду призводить до недофінансування важливих напрямів державних видатків;
- стабілізаційний фонд замість підтримки економічної активності часто використовується для фінансування окремих видатків у режимі «ручного управління», ігноруючи норму про необхідність їх затвердження Верховною Радою України;

- видатки розвитку розпорошені, їхня ефективність – досить низька, тому стимулюючий ефект є мінімальним.

Пошук оптимальної бюджетної політики в сучасних умовах відбувається у напрямі поєднання двох суперечливих завдань. З одного боку – мінімізації фіскального навантаження на економіку з метою стимулювання економічної активності та споживчого попиту, з іншого – максимального використання стимулюючого потенціалу бюджетної політики, який традиційно застосовується у світовій практиці з антициклічними цілями.

Україна, на відміну від багатьох інших країн світу, у кризовий період практично не використовувала важелі бюджетного стимулювання, відтак їх потенціал ще може бути застосований у рамках сучасної політики. Проте реалізація активної бюджетної політики висуває специфічні вимоги до бюджетної системи, яка має:

- *зводити до мінімуму втрати при наповненні дохідної частини бюджету:* тінізація економіки та надання необґрунтованих податкових пільг можуть суттєво деформувати зв'язок між економічною динамікою та наповненням бюджету, що змушуватиме зберігати високе фіскальне навантаження, навіть коли розпочнеться поживлення;

- *забезпечувати багатовимірність охоплення бази оподаткування:* оскільки у період економічних криз природним чином через стагнацію доходів знижується частка податку на прибуток та податок з доходів фізичних осіб, логічним є посилення уваги до непрямих податків та оподаткування майна;

- *передбачати прозорий вичерпний набір податкових стимулів:* стимулююча функція податків є обов'язковою складовою активної бюджетної політики, проте усі податкові витрати повинні мати гарантований цільовий характер;

- *забезпечувати цільовий характер видатків:* за умов жорсткої обмеженості бюджетних ресурсів має бути забезпечено максимальну доцільність витрачання кожної гривні бюджетних коштів;

- *бути орієнтованою на досягнення мультиплікативного ефекту:* обмеженість бюджетних коштів має компенсуватись концентрацією структури видатків на напрямках, які спроможні створювати позитивний синергетичний ефект для економічного

зростання: такими є вкладення в інфраструктурні сектори, розвиток інформаційно-комунікаційного середовища, зниження трансакційних витрат тощо;

- *підтримувати прийнятну пропорцію між обсягами бюджетних запозичень і структурою видаткової частини:* міжнародний досвід засвідчує важливість підтримання балансу між залученням до бюджету позичкових ресурсів та бюджетними видатками розвитку;

- *забезпечувати оптимізацію процедур з метою мінімізації трансакційних видатків у відносинах з бюджетом:* щодо податкових процедур це сприятиме послабленню чинників тінізації економіки, стосовно бюджетних видатків (державні закупівлі, отримання пільг, субсидій тощо) – посилюватиме стимулюючий ефект бюджетних видатків;

- *забезпечувати оперативне коригування обсягів бюджетних видатків:* непевність прогнозів економічної динаміки утруднює коректне прогнозування дохідної частини, а відтак – і планування видатків, тому наявність процедур зміни видатків залежно від показників виконання дохідної частини дозволить уникнути крайнощів: нагромадження нерозподілених коштів у разі «перевиконання» макроекономічних показників та нарощування касового дефіциту – за погіршення надходжень.

Перед урядом та парламентом постала низка важливих завдань, вирішення яких має бути знайдено в найближчий термін:

1. Перегляд динаміки зниження ставок загальнонаціональних податків у зв'язку з додатковими втратами, які зазнає державний бюджет у результаті процесу бюджетної децентралізації. Бюджетний кодекс передає місцевим бюджетам окремі джерела, серед яких є досить значні. Розбалансований державний бюджет відчує додатковий тиск на дохідну частину. У даному контексті стрімке зниження національних податків може продукувати додаткові ризики для фінансової стабільності України.

2. Внесення до Бюджетного кодексу норми про те, що державні запозичення не можуть використовуватися для забезпечення фінансовими ресурсами поточних видатків держави. Враховуючи фінансове становище України, видається необхідним перенести термін введення в дію даної норми на

перспективу, коли держава відновить докризовий показник ВВП. При цьому, орієнтиром для уряду стане необхідність забезпечення збалансування регулярних доходів державного бюджету і поточних видатків.

3. *Затвердження на рівні підзаконних нормативно-правових актів (постанови уряду) детального порядку та вимог щодо складання та змісту бюджетних програм відповідно до вимог Бюджетного кодексу.* Враховуючи український досвід формування бюджетних програм, вважаємо за необхідне детально прописати їх основні складові та зобов'язати розробників програм закладати натуральні (грошові) показники оцінки їх результатів.

4. *Формування правового поля для функціонування нового інституту інвестиційних програм і проектів.* Ця новація може стати досить ефективним інструментом державних інвестицій, проте чинний Бюджетний кодекс містить лише його визначення та базові принципи. Як і у випадку з бюджетними програмами, складові інвестиційних програм та вимоги до них мають бути детально прописані на рівні постанови уряду.

5. *Затвердження порядку надання місцевих гарантій.* Якщо ця норма вступить у дію вже наступного року без чітких урядових обмежень і критеріїв відбору компаній, які мають право на отримання таких гарантій, існує ризик зловживання такою можливістю та непродуктивного зростання боргових зобов'язань місцевих бюджетів.

6. *Розробка порядку та алгоритму середньострокового бюджетного планування для розпорядників бюджетних коштів.* Як свідчить досвід, навіть для короткострокового планування доцільним є затвердження детальних вимог та інструкцій. У контексті середньострокового планування уряд має розробити окремі детальні інструкції з визначенням його суті та змісту. В іншому разі середньострокове планування може перетворитися на формальність і втратити економічний потенціал.

7. *Запровадження механізмів стримування динаміки видатків соціального спрямування.* Рациональною і досить перспективною є автоматизація процесу розрахунку соціальних стандартів і мінімізація суб'єктивного впливу на цей процес. У даному контексті необхідно є розробка і включення до

Бюджетного кодексу України чіткої формули визначення розміру базових соціальних стандартів (передусім прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати), які мають індексуватися на рівень інфляції плюс зростання ВВП чи продуктивності праці. Ця формула змусить уряд концентруватися на зростанні ВВП, оскільки саме від його динаміки залежатиме динаміка соціальних видатків.

Вирішення даних завдань дозволить якісно поліпшити ефективність бюджетної політики та максимально наблизити бюджетну систему до бюджетної моделі європейських держав.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Організаційні засади бюджетного устрою.
2. Принципи побудови бюджетної системи.
3. Структура бюджетної системи України.
4. Суть та складові зведеного бюджету.
5. Підходи щодо виділення видів бюджетів.
6. Характеристика закріплених та регульованих доходів бюджету.
7. Суть та етапи бюджетного процесу.
8. Охарактеризуйте порядок складання, розгляду і затвердження державного бюджету.
9. Особливості виконання бюджету за доходами і видатками.
10. Підготовка звітів про виконання бюджету як стадія бюджетного процесу.
11. Бюджетний контроль: призначення, принципи та види.
12. Повноваження фінансових органів у сфері управління бюджетом.
13. Світовий досвід формування та виконання державного бюджету.
14. Шляхи вдосконалення бюджетного процесу в Україні.
15. Способи підвищення ефективності використання бюджетних коштів

Розділ 5
**МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ І СИСТЕМА
БЮДЖЕТНОГО ВИРІВНЮВАННЯ**

5.1. Бюджетне регулювання

Кожна ланка бюджетної системи є відносно відокремленим фондом грошових коштів, який формується і використовується на підставі окремо затвердженого плану. Україна згідно з Конституцією є унітарною державою, але так історично склалося, що рівень економічного розвитку областей є різним. Для сталого соціального забезпечення необхідно застосовувати механізм перерозподілу між доходами і видатками областей через державний бюджет. Така ж ситуація існує і всередині самих областей між її окремими містами та районами. Для ліквідації цих диспропорцій між ланками бюджетної системи виникають взаємовідносини, які супроводжуються рухом грошових коштів, що отримали назву бюджетного регулювання.

Отже, *бюджетне регулювання* – це надання коштів із загальнодержавних джерел, що закріплені за бюджетом вищих рівнів, бюджетам нижчих рівнів з метою збалансування їх на рівні, необхідному для здійснення відповідних повноважень, виконання планів економічного й соціального розвитку на певній території.

Передумови бюджетного регулювання:

1. Визначений законодавством поділ повноважень між державною виконавчою владою та місцевим самоврядуванням. Бюджетним кодексом передбачений поділ видаткових повноважень на основі принципу субсидіарності:

– видатки, що здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст та їх об'єднань на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних послуг, гарантоване державою, і розташованих найближче до споживачів. Видаткові завдання суто місцевого значення закріплені за бюджетами міст республіканського (в АРК), обласного, районного значення, сіл та селищ. Всі ці бюджети відповідають за дошкільну та загальну середню освіту (школи, дитячі садки), первинну медичну допомогу, що надається

місцевими клініками, фельдшерсько-акушерські пункти та культурно-видовищні програми. У містах районного значення з середніми школами та районними лікарнями саме районні бюджети відповідатимуть за утримання цих установ;

– видатки, що здійснюються з бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів на фінансування бюджетних установ та заходів, що забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України. Видатки, від яких опиняться у виграшному становищі мешканці компактно розташованого адміністративно-територіального утворення, закріплені за міськими та районними бюджетами. Зокрема, це загальна середня освіта, загальна медична допомога, включаючи програми санітарної освіти та соціального захисту для соціально незахищених в місцевому регіоні, як у випадку соціальної допомоги людям похилого віку;

– видатки, що здійснюються з обласних бюджетів, бюджету АРК на фінансування бюджетних установ та заходів, що забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування регіональних програм. Так, видатки, що можуть потенційно вплинути на соціальне забезпечення мешканців області, закріплюються за обласними бюджетами.

Йдеться, зокрема, про спеціалізовані середні заклади освіти для учнів з вадами розвитку, середні школи-інтернати, професійно-технічні училища та вищі учбові заклади, багатопрофільні лікарні обласного значення, спеціалізовану медичну допомогу, спеціалізовані установи соціального захисту для сиріт, інвалідів, літніх громадян та спеціалізовані спортивні програми.

2. Державні гарантії щодо фінансування делегованих повноважень.

3. Чинний механізм розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи.

4. Фінансова підтримка місцевих бюджетів відповідно до різної диференціації територіального фінансового потенціалу. При цьому слід враховувати, що територіальна фінансова незбалансованість обумовлена як різним рівнем доходів, так і різним рівнем видатків.

Основними причинами територіальних відмінностей формування доходів місцевих бюджетів є:

- 1) різний рівень економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, їх спеціалізація;
- 2) різноманітність природно-кліматичних умов;
- 3) різний екологічний стан територій;
- 4) особливості розташування населених пунктів, насамперед адміністративних центрів;
- 5) насиченість шляхами сполучення;
- 6) кількість населення та його віковий стан;
- 7) сформована протягом минулих періодів мережа об'єктів соціальної та побутової інфраструктури, її стан.

До причин територіальних відмінностей видатків місцевих бюджетів відносять:

- 1) відсутність єдиної методологічної бази планування та здійснення видатків бюджетів;
- 2) невизначеність цілей та пріоритетів фінансового вирівнювання;
- 3) домінування споживацьких тенденцій у використанні коштів місцевих бюджетів, відсутність зацікавлення місцевого самоврядування у додатковій мобілізації доходів;
- 4) нераціональне розташування мережі бюджетних установ;
- 5) щорічні зміни складу доходів і видатків;
- 6) непослідовна політика щодо передачі соціально-культурних об'єктів з державної власності у комунальну.

Існуючі диспропорції між різними бюджетами та їх розбалансування усуваються шляхом бюджетного регулювання, за якого мають місце перерозподільчі процеси бюджетних коштів шляхом вилучення частини ресурсів у економічно більш розвинених і фінансово забезпечених територій (як надлишку понад їх потребу щодо визначених їм повноважень) та передачу їх територіям з недостатнім рівнем розвитку економіки та бюджетної забезпеченості фінансування повноважень за рахунок власних доходів.

Цим досягається вирівнювання ступеня фінансової забезпеченості всіх бюджетів. Загалом бюджетне регулювання становить систему взаємозв'язаних методів, способів, правових норм формування, розподілу, перерозподілу бюджетних ресурсів

країни для збалансування інтересів суспільства і громадян у процесі економічного та соціального розвитку.

Види бюджетного регулювання:

1. вертикальні взаємовідносини виникають між бюджетами різних рівнів, а їх метою є забезпечення необхідними доходами бюджетів усіх рівнів відповідно до чинного законодавчого розмежування повноважень між органами державної влади та місцевим самоврядуванням. Вони реалізуються у формі закріплення конкретних доходів за відповідними рівнями бюджетної системи.

2. Горизонтальні взаємовідносини складаються між бюджетами одного рівня і полягають у збалансуванні рівня витрат із нормативно визначеним показником, тобто фінансове вирівнювання. Досягається шляхом вирівнювання доходів і видатків однотипних місцевих бюджетів. Фінансове вирівнювання – приведення у відповідність витрат бюджетів за функціональною та економічною класифікаціями до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на душу населення; ліквідація диспропорцій у здійсненні видатків в розрізі окремих територій.

В Україні відсутні кількісні параметри державних соціальних гарантій. Тому метою фінансового вирівнювання є наближення видатків місцевих бюджетів у розрахунку на душу населення до середнього рівня, який склався по країні. Здійснюється в основному у формі надання дотацій і субвенцій.

Принципи фінансового вирівнювання:

- урахування об'єктивно існуючих розбіжностей в економічному та соціальному розвитку територій, особливостей їх місцезнаходження, природно-кліматичних, екологічних, демографічних та інших умов;

- визначення критеріїв і переліку депресивних територій, які потребують додаткових фінансових ресурсів;

- 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 видатків бюджетів місцевого самоврядування для забезпечення надання суспільних послуг на єдиному рівні, гарантованому законами України.

5.2. Суть і зміст політики міжбюджетних відносин

Міжбюджетні відносини – це відносини між різними рівнями бюджетної системи щодо фінансового забезпечення бюджетних повноважень.

Згідно із Бюджетним кодексом України: *«Міжбюджетні відносини – відносини між державою, АР Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання функцій, передбачених Конституцією та законами України».*

Мета регулювання міжбюджетних відносин – забезпечення відповідності між повноваженнями на здійснення видатків та наявними фінансовими ресурсами, що мають забезпечувати виконання цих повноважень.

Політика міжбюджетних відносин – напрям діяльності, який реалізується через визначений комплекс заходів у галузі управління бюджетним процесом на основі концепції розвитку бюджетної системи.

Економічна сутність політики міжбюджетних відносин являє собою систему заходів і дій органів державної влади та місцевого самоврядування, що відображає інтереси всіх учасників бюджетних відносин: держави, органів самоврядування, населення, суб'єктів господарювання, інститутів публічної влади та громадських організацій з приводу забезпечення та раціонального розподілу фінансових ресурсів бюджетів різних рівнів з метою забезпечення економічного та соціального розвитку держави.

Мета політики міжбюджетних відносин – забезпечення фінансовими ресурсами регіонів для фінансування економічного та соціального зростання на певних територіях України.

Здійснення політики міжбюджетних відносин передбачає врахування впливу об'єктивних та суб'єктивних чинників, які

визначають характер, специфіку та динаміку формування взаємовідносин між бюджетами у країні (рис. 5.1).

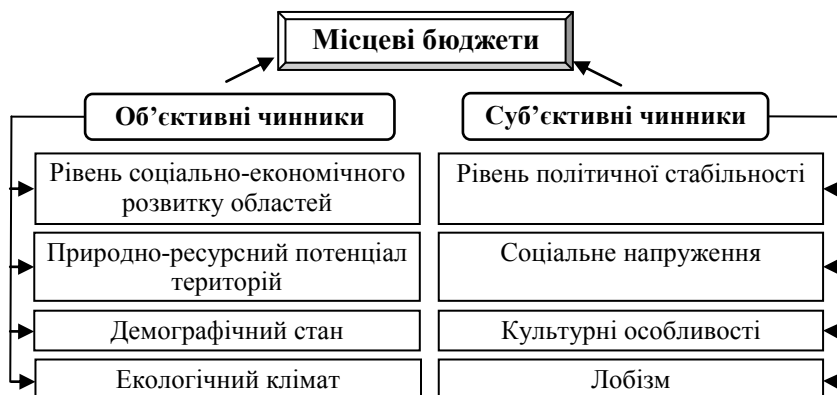


Рис. 5.1. Чинники, які впливають на міжбюджетні відносини

Практика показує, що потреба в додаткових трансфертних платежах традиційно зумовлена у бюджетній системі будь-якої країни. Вона залежить від коливань економічної кон'юнктури, принципів побудови бюджетної системи, ієрархії управління та адміністративно-територіального поділу країни. Така ситуація спричинена різним податковим потенціалом, фіскальною неспіввимірністю окремих територіальних одиниць, недоліками обрахування бюджетних потреб. Як правило, у стабільній системі ці недоліки можуть автоматично усуватися ініціативністю місцевої влади щодо активізації господарської діяльності і відповідно сприяти формуванню інших джерел доходів.

Здійснення міжбюджетних трансфертів повинно базуватися на кількох основних принципах, а саме:

- орієнтація на забезпечення макроекономічної стабільності і контроль з боку уряду за економічною ситуацією в регіоні;
- відповідність методики розподілу вирівнюючих трансфертів загальній фіскальній політиці країни у довгостроковій перспективі;
- чітке формулювання цілей конкретних трансфертів, наявність регулярного моніторингу їх використання з обов'язковим дотриманням усіх умов, на яких даний трансферт

було виділено, а також застосування санкцій у разі невиконання цих умов;

- врахування ресурсів, які отримуються реципієнтом по інших каналах.

За стадією бюджетного процесу, на якій виявляється потреба у взаємовідносинах між бюджетами, вони поділяються на дві групи.

До першої належать ті, необхідність в яких визначається в процесі бюджетного планування. Це бюджетне субсидіювання та вилучення коштів. Складаючи і розглядаючи проект бюджету, одні органи влади й управління повинні визначити потребу в отриманні бюджетних трансфертів, інші – можливості їх надання. Аналогічно визначаються й обсяги вилучення коштів.

До другої групи належать ті взаємовідносини між бюджетами, потреба в яких визначається вже під час виконання бюджету. Це взаємні розрахунки бюджетів та бюджетні позики, які не плануються і не входять до затвердженого бюджету. Навпаки, вони виникають саме внаслідок відхилень виконання бюджету від його затверджених показників.

За напрямом руху коштів розрізняють вертикальні і горизонтальні взаємовідносини бюджетів. Вертикальні характеризують рух коштів між бюджетами різних рівнів, а горизонтальні – між бюджетами, що належать до одного рівня. Більш поширеними і розвиненими є вертикальні взаємовідносини, оскільки вони контролюються органами влади й управління вищого рівня.

За формами руху коштів можливі наступні *форми міжбюджетних відносин*:

1) бюджетне субсидіювання – виділення коштів із бюджету вищого рівня бюджетам нижчого рівня;

2) вилучення коштів – передача коштів з бюджету-донора нижчого рівня до державного бюджету;

3) взаємні розрахунки між бюджетами – передача коштів з одного бюджету до іншого у зв'язку з перерозподілом між ними доходів чи видатків після затвердження бюджету;

4) бюджетні позички – запозичення для фінансування тимчасових касових розривів при виконанні бюджету (незбіг у часі фінансування видатків і джерел надходження коштів).

Необхідність бюджетного субсидіювання обумовлена пропорціями розподілу доходів між центральним і місцевими бюджетами. Нині переважає централізація бюджетних коштів. Спочатку вони концентруються у центральному бюджеті, а згодом розподіляються між регіонами. Тому, визначаючи недостатню дохідну базу місцевих бюджетів, слід пам'ятати, що це дуже відносно. Змінивши розподіл доходів між бюджетами різних рівнів, можна змінити і рівень забезпеченості кожного бюджету доходами. До того ж, необхідність субсидіювання може визначатись тимчасовими факторами, наприклад, реалізацією окремих державних програм, на які виділяються кошти з центрального бюджету, а фінансування здійснюється з місцевих бюджетів.

Видами бюджетного субсидіювання в Україні є: дотація та субвенція (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

Трактування змісту основних видів міжбюджетних трансфертів

Вид бюджетного субсидіювання	Визначення згідно українського законодавства
Базова дотація	трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій
Субвенція	грошова допомога, яка надається вищестоящим бюджетом нижчестоящому на певну ціль і на основі пайової участі у фінансуванні
Реверсна дотація	кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій
Додаткові дотації	надається на компенсацію втрат доходів бюджетів внаслідок надання пільг, або здійснення видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я

В Україні використовується такий інструмент міжбюджетного регулювання як *додаткові дотації* – міжбюджетні трансферти, що надаються місцевим бюджетам в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про їх надання.

Основні види додаткових дотацій, що надаються з державного бюджету України місцевим бюджетам:

- додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевим бюджетам внаслідок надання пільг;
- додаткова дотація на здійснення передбачених з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

У Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

Якщо проаналізувати бюджети новостворених об'єднаних територіальних громад Житомирської області, то більшість з них є дотаційними, що підтверджується відповідними розрахунками [137, с. 89]. Цей факт говорить, власне, за себе сам, бюджетне субсидування є однією із основних форм міжбюджетних відносин.

Нині замінено систему балансування бюджетів системою міжбюджетного вирівнювання, яка передбачає горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територій в залежності від рівня надходжень на одного жителя лише по податку на прибуток підприємств для обласних бюджетів та податку на доходи фізичних осіб – для бюджетів обласного значення міст, об'єднаних територіальних громад, районів та обласних бюджетів.

Горизонтальне вирівнювання передбачає поділ місцевих бюджетів на три групи. До першої групи віднесено бюджети, які можуть отримувати базову дотацію (замість дотації вирівнювання), що мають рівень надходження податку на доходи фізичних осіб на 1 особу менше 0,9 середнього показника по Україні. При цьому базова дотація розраховується в розмірі 80% суми, необхідної для досягнення показника 0,9.

До другої групи віднесено місцеві бюджети з рівнем надходжень у межах від 0,9 до 1,1, для яких не передбачено здійснення вирівнювання.

До третьої групи віднесено місцеві бюджети, для яких передбачена реверсна дотація до державного бюджету за умов, якщо рівень надходжень податку на доходи фізичних осіб на 1

особу більше 1,1 середнього показника по Україні. При цьому реверсна дотація складатиме 50% перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між районним бюджетом та бюджетами місцевого самоврядування, як і Формула розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів, що надаються з державного бюджету місцевим бюджетам, затверджується Кабінетом Міністрів України і повинна враховувати наступні параметри:

1) фінансові нормативи бюджетної забезпеченості та коригуючі коефіцієнти до них;

2) кількість мешканців та кількість споживачів соціальних послуг;

3) індекс відносної податкоспроможності відповідного міста чи району;

4) прогнозний показник кошика доходів бюджетів місцевого самоврядування для бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського (АР Крим) та обласного значення

5) коефіцієнт вирівнювання.

Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості. Основна ідея застосування єдиних фінансових нормативів бюджетної забезпеченості полягає в тому, що обсяг видаткових потреб має віддзеркалювати потребу в соціальних послугах і обмежуватися рамками наявних ресурсів для задоволення цих потреб. Принцип розподілу, яким керуються при застосуванні нормативів бюджетної забезпеченості, полягає в тому, що органи місцевого самоврядування з більшими за середні потребами в соціальних послугах повинні одержувати більший за середній обсяг ресурсів для задоволення цих потреб.

Індекс відносної податкоспроможності. Визначення об'єктивного рівня податкового потенціалу окремого бюджету відносно інших місцевих бюджетів здійснюється за допомогою індексу відносної податкоспроможності. Цей показник відображає рівень розвитку податкової бази відносно середнього по Україні рівня.

Індекс податкоспроможності бюджетів місцевого самоврядування визначається як відношення середньодушового

кошика доходів, які враховуються при визначенні обсягу трансфертів бюджету, до аналогічного кошика в середньому по місцевих бюджетах України. Після того як індекси відносної податкоспроможності визначено, їх не можна переглядати частіше ніж один раз на рік: це має стимулювати органи місцевого самоврядування до нарощування доходів.

Обсяг дотацій вирівнювання з державного бюджету, що надаються бюджету АР Крим, обласним бюджетам, бюджету міст Києва і Севастополя, бюджетам міст республіканського (АР Крим) і обласного значення та бюджетам районів, або коштів, що передаються з цих бюджетів до державного бюджету (T_i), визначається за загальним фондом бюджету адміністративно-територіальної одиниці як різниця між розрахунковим обсягом видатків (V_i) і прогнозним показником обсягу доходів (кошика доходів), що акумулюються на її території (D_i), із застосуванням коефіцієнта вирівнювання α_i за єдиним типом формули:

$$T_i = \alpha_i (V_i - D_i)$$

Розрахунок *прогнозного показника обсягу кошика доходів*, закріплених за бюджетами місцевого самоврядування, здійснюється шляхом застосування індексу відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що обраховується на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків, зборів до цих бюджетів за три останні бюджетні періоди (базовий період), що передують рокові, в якому формуються показники бюджету на плановий бюджетний період. При цьому враховуються втрати закріплених доходів відповідних місцевих бюджетів унаслідок надання пільг платникам податків, згідно з рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад.

Розрахунок обсягу доходів, закріплених за місцевими бюджетами, здійснюється на підставі прогнозного обсягу доходів зведеного бюджету України, визначеного, у свою чергу, на підставі прогнозних основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий бюджетний період.

У разі, якщо місцевий бюджет має перевищення розрахункового обсягу доходів над розрахунковими видатковими потребами, здійснюється негативний трансферт до державного

бюджету у вигляді коштів, що передаються до державного бюджету.

Коефіцієнт вирівнювання є одним із інструментів бюджетного регулювання. Він визначає, яку частину коштів із місцевих бюджетів буде передано державному бюджету. Коефіцієнт вирівнювання застосовується до обчисленого за формулою обсягу коштів, що підлягають передачі до державного бюджету, та варіює в межах від 0,6 до 1,0. Його використання спрямоване на стимулювання органів місцевої влади до нарощування доходів, які враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, та диференціюється залежно від рівня забезпечення такими доходами.

Вилучення коштів є формою взаємовідносин, протилежною за змістом і за напрямом руху коштів бюджетному субсидіюванню, а саме такому його виду, як дотації. На відміну від бюджетного субсидіювання, яке поширене в усьому світі, вилучення коштів є характерною ознакою бюджетних систем, побудованих за принципом єдності. Кошти вилучаються на суму перевищення доходів над видатками з тих бюджетів, де воно виникає. Звісно, це досить відносне перевищення, адже завжди можна знайти напрями використання коштів. Таке перевищення може встановити тільки орган влади чи управління вищого рівня на основі нормування видатків.

Практика вилучення коштів із місцевих бюджетів на користь Державного бюджету застосовується в Україні із 1994 року. Надлишки коштів місцевих бюджетів визначаються при складанні місцевих бюджетів, суми яких затверджуються при прийнятті Закону про Державний бюджет на наступний бюджетний рік. Аналіз Законів про Державний бюджет України дозволяє зробити висновок, що вилучення коштів здійснюється з бюджетів Дніпропетровської, Запорізької, Одеської, Полтавської, Харківської областей, м. Києва. Мова йде про економічно розвинуті території із значним потенціалом. Вилучення коштів здійснюється протягом бюджетного року в процесі виконання бюджету за допомогою платіжного доручення.

В Україні немає правової бази, яка регламентувала б порядок застосування цього інструменту міжбюджетних відносин. З 1998 р. почав застосовуватися такий інструмент, як офіційні трансферти, тобто кошти, що передаються з державного бюджету України

місцевим бюджетам, і кошти, що передаються державному бюджету з бюджетів областей і міст Києва та Севастополя.

Обсяг коштів, що передаються до державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів (вилучення коштів) визначається як різниця між розрахунковим обсягом доходів бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення) бюджетів, інших бюджетів місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти та розрахунковим обсягом видатків відповідного бюджету, обрахованим із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості та коригуючих коефіцієнтів.

Взаємні розрахунки між бюджетами виникають під час перерозподілу доходів і видатків між бюджетами після їх затвердження. В результаті виконання бюджетів в одних – утворюється нестача доходів, а в інших – на таку ж суму їх надлишок. Для відновлення збалансованості цих бюджетів між ними необхідно провести відповідні взаємні розрахунки.

Необхідність взаємних розрахунків:

1. зміна після затвердження бюджету законодавства, яке регламентує розподіл доходів і видатків між бюджетами.
2. Зміна адміністративно-територіального поділу.
3. Передача з одного бюджету до іншого фінансування певних заходів, наприклад, капітальних вкладень.
4. Зміна відомчої підпорядкованості підприємств, організацій, установ.

Серед цих причин найбільш поширеною є зміна відомчої підпорядкованості. Зміни в законодавстві про доходи й видатки бюджету, в адміністративно-територіальному поділі, передача обсягів фінансування відбуваються, як правило, з 1 січня, тобто ці заходи приурочені до початку бюджетного року і, таким чином, можуть бути враховані в процесі складання і затвердження відповідних бюджетів.

Характер заборгованості, а отже і взаємних розрахунків, залежить від того, у кого змінюється відомча підпорядкованість – у підприємства чи організації, що діють на комерційних засадах, що пов'язане з перерозподілом доходів, які надходять від них, чи

у бюджетних установ, що веде до передачі їх фінансування з одного бюджету в інший. У першому випадку надлишок доходів виникає в зв'язку із збільшенням надходжень доходів, у другому – в результаті скорочення видатків.

Правила проведення взаємних розрахунків:

1. розрахунки проводяться лише між бюджетами вищого та нижчого рівнів, що безпосередньо пов'язані в ієрархічній структурі. Наприклад, обласний бюджет – районний, районний – сільський тощо. Не можуть проводитись розрахунки між бюджетами, які безпосередньо між собою не пов'язані.

2. На взаємні розрахунки відносять всю річну суму запланованих доходів або видатків, незалежно від того, який обсяг коштів надійшов чи скільки їх було витрачено до моменту проведення розрахунків. При цьому отримані доходи або здійснені видатки передають іншому бюджету. Такий порядок дає змогу протягом бюджетного року віднести відповідні доходи чи видатки тільки на один бюджет, що забезпечує порівняльність бюджетних показників, використовуваних у звітності і в процесі бюджетного планування.

3. Розрахунки за взаємними вимогами мають бути завершені до 31 грудня поточного року.

Взаємні розрахунки враховуються одночасно у фінансових органах та управлінні державного казначейства, що виконують бюджети, пов'язані із взаємним перерозподілом доходів і видатків.

Алгоритм проведення взаємних розрахунків:

1) вищестоящий фінансовий орган, що безпосередньо пов'язаний із органом державного управління, який приймає рішення про зміну відомчої підпорядкованості підприємств, організацій і установ чи інші рішення, в результаті яких виникає необхідність у взаємних розрахунках, виписує у чотирьох примірниках «Повідомлення про взаємні розрахунки» за формою №11, в якому зазначає:

- загальну суму, яку відносять на взаємні розрахунки (з поквартальною розбивкою);
- бюджет, який одержує кошти по взаємних розрахунках;
- бюджет, який передає кошти;
- підставу.

2) Перший примірник форми № 11 направляють у нижчестоящий фінансовий орган, інші три залишаються у вищестоящому фінансовому органі.

3) Бухгалтерія того фінансового органу, у якого виникає заборгованість при виконанні бюджету, виписує в чотирьох примірниках платіжні доручення.

4) Платіжні доручення направляють в установу банку, яка обслуговує даний фінансовий орган. В ній залишається перший примірник платіжного доручення як підстава для перерахування коштів.

5) Другий примірник доручення повертають у фінансовий орган з позначкою про виконання доручення.

6) Два інші примірники направляють в установу банку, яка обслуговує той фінансовий орган, з яким ведуться розрахунки: третій – залишається в банку як підстава для зарахування грошових коштів на рахунок бюджету; четвертий – передають у фінансовий орган як повідомлення про надходження коштів на погашення заборгованості по взаємних розрахунках.

Бюджетні позички – кошти, які надає один бюджет іншому з метою фінансування касових розривів при виконанні місцевих бюджетів.

Види касових розривів:

- планові – виникають, коли об’єктивно не збігаються терміни фінансування з бюджету і терміни одержання доходів, а також при запланованому дефіциті бюджету;

- позапланові – виникають при невиконанні плану доходів і перефінансуванні окремих видів видатків.

Умови надання бюджетних позичок:

- безпроцентний характер;

- цільове призначення – фінансування тимчасових касових розривів;

- надання бюджетом вищого рівня нижчому, що безпосередньо пов’язаний з ним за прямою ієрархічною підпорядкованістю (сільські й селищні бюджети одержують позички з районного бюджету, районні – з обласного, обласні – з Державного бюджету);

– короткостроковий характер – не більше одного року. Бюджетні позички мають бути погашені до кінця бюджетного року (31 грудня);

– розмір – фактична сума утвореного касового розриву.

Бюджетну позичку відображають одночасно на балансі двох бюджетів: вищестоящого – як надану і нижчестоящого – як одержану, при цьому на балансі одного бюджету можуть бути як позички надані, так і одержані. Наприклад, обласний бюджет одержав позичку від Державного і надав її нижчестоящим районним бюджетам для покриття касових розривів.

Право вирішувати питання про надання позички мають органи державного управління, які в свою чергу можуть передати його відповідним фінансовим органам. Так, міністру фінансів надано право вирішувати питання про надання позичок з Державного бюджету. Право надання позичок з місцевих бюджетів мають виконавчі органи Рад народних депутатів, які можуть також передати його фінансовому органу.

Первинними документами, якими оформляють надання й погашення бюджетних позичок, є платіжні доручення.

Алгоритм одержання позички наступний:

1) Виконком (держадміністрація) місцевої Ради народних депутатів звертається з клопотанням до вищестоящого виконкому або до Кабінету Міністрів України, а у відповідних випадках до фінансового органу, який має вправо видавати позички, представляючи пакет необхідних документів:

- лист-заявку виконавчого органу місцевої влади, де обґрунтовуються необхідність надання позички та умови її повернення;

- розрахунок обсягу бюджетної позички у зв'язку з тимчасовим касовим розривом бюджету адміністративно-територіальної одиниці;

- довідка про виконання показників бюджету адміністративно-територіальної одиниці за звітний період поточного року;

- дані про динаміку бюджетної заборгованості за попередні 12 місяців та заборгованості за неповернутими бюджетними позичками починаючи з моменту її виникнення;

- інформацію про стан заборгованості підприємств зі сплати податків і зборів до бюджету за основними дохідними джерелами та дані щодо втрат бюджету;

- заходи щодо додаткової мобілізації доходів бюджету та економії у видатках;

- стан взаєморозрахунків з Державним бюджетом України за період, що передую наданню позички.

2) Фінансовий орган, який здійснює виконання того бюджету, з якого буде надана позичка, перевіряє доцільність надання позички, встановлює термін її погашення, приймає рішення щодо надання чи відмови у наданні позички.

3) На підставі відповідного рішення здійснюється надання позичок:

- вищестоящий фінансовий орган виписує платіжне доручення про надання позички в чотирьох примірниках і подає його в установу банку, яка обслуговує цей фінансовий орган;

- установа банку виконує перерахування коштів із даного бюджету на рахунок бюджету, який одержує позичку, і як підставу для цього перерахування залишає у себе перший примірник платіжного доручення;

- другий примірник платіжного доручення повертається до фінансового органу і є первинним документом для обліку позичок наданих;

- третій і четвертий примірники надсилають в установу банку, яка обслуговує нижчестоящий фінансовий орган. Ця установа банку зараховує позичку на рахунок бюджету, який її одержує, і залишає у себе третій примірник як підставу для зарахування;

- четвертий примірник направляють у фінансовий орган, що здійснює виконання бюджету, який одержує позичку. Він є повідомленням про одержання позички і є первинним документом для її обліку.

Якщо рахунки бюджетів, що надають і одержують позичку, перебувають в одній установі банку, наприклад, у разі надання позички з районного бюджету сільському, то платіжне доручення виписують у трьох примірниках: перший залишається в банку, другий повертається до вищестоящого органу, а третій передають

нижчестоящому фінансовому органу або сільській (селищній) Раді народних депутатів.

4) Вищестоящий фінансовий орган здійснює контроль за вчасним погашенням заборгованості по позиції. Прострочену заборгованість списують з рахунка нижчестоящому бюджету у встановленому порядку черговості здійснення (проведення) видатків.

Документооборот платіжних доручень, пов'язаний із погашенням позичок, аналогічний документообороту у разі надання позичок, тільки здійснюється в зворотному порядку – від фінансового органу або сільської (селищної) Ради, що здійснює виконання бюджетів, які одержують позички.

За правовим регламентуванням взаємовідносини між бюджетами поділяються на дві групи: регламентовані законодавчими актами та інструктивними документами, й договірні. Це дещо умовна класифікація, оскільки в деяких формах взаємовідносин наявні як елементи правового регламентування, так і договірні стосунки.

Основна форма взаємовідносин між бюджетами – бюджетне субсидіювання, яке в цілому має регламентований характер. Угоди на виділення бюджетних субсидій можуть не складатися, хоча певні домовленості між органами влади та управління, безперечно, існують: одні звертаються з проханням про одержання субсидій, інші ж розглядають ці звернення.

Регламентований характер мають також вилучення коштів і взаємні розрахунки бюджетів. Вони виникають за певних обставин і здійснюються за чітко встановленим порядком. Бюджетні позички регулюються на підставі рішень відповідних органів місцевої влади та управління. Вони мають договірні елементи, хоча теж досить жорстко регламентуються.

Так впродовж 2015 р. Державною казначейською службою за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку було надано 2,2 тис. позик на покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів на загальну суму 1,9 млн грн., тоді як у 2014 році було надано 20 тисяч таких позик. Це вказує на те, що у місцевих бюджетів з'явилися додаткові фінансові можливості, збільшилася їх платоспроможність [45, с. 26].

Разом з тим, слід пам'ятати, що відповідно до норм Бюджетного кодексу України (ч. 5 ст. 43) «у разі розміщення

коштів місцевого бюджету на депозитах та/або обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ в установах банків обсяги тимчасових касових розривів за загальним фондом такого місцевого бюджету не покриваються за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку».

Тому, перед тим як приймати рішення про розміщення вільних залишків бюджетних коштів, слід ретельно проаналізувати помісячне виконання місцевого бюджету по доходах і видатках та визначити, наскільки збалансованим він є, та зважити ризики провалу по доходній частині та необхідність здійснення певних видатків. А для новостворених територіальних громад порада – розглядати бажання заробити на процентах по вкладах, розмістивши бюджетні кошти в банківських установах, не раніше двох років після прийняття свого першого бюджету.

У 2018 році взаємовідносини з державним бюджетом мали 1045 місцевих бюджетів (без непідконтрольних територій - 34) і у державному бюджеті для них передбачатимуть відповідні міжбюджетні трансферти. Проте, ця кількість може змінюватися. Слід зазначити, що кількість бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, щорічно збільшується у зв'язку із утворенням об'єднаних територіальних громад відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Так, у 2018 році їх кількість збільшиться на 47 – це бюджети об'єднаних територіальних громад, у яких в квітні 2017 року відбулися перші місцеві вибори.

Відповідно до норм Бюджетного кодексу України бюджети таких громад мають взаємовідносини з державним бюджетом з нового бюджетного року.

Як і у попередні роки місцевим бюджетам у 2018 році надаватимуться такі трансферти:

1) *базова дотація*. Базова, як і реверсна, дотація є результатом горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом. При здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів та визначенні базової/реверсної дотації на 2018 рік враховувалися наступні показники: офіційні дані звітності

Державної служби статистики України щодо наявного населення станом на 01.01.2017 р. та Державної казначейської служби України, про фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (в частині, що зараховується до обласних бюджетів) за 2016 рік.

2) *додаткові дотації* на: фінансування переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я. Така додаткова дотація надається з 2017 року, у зв'язку із передачею на фінансування з місцевих бюджетів усіх видатків (крім видатків на оплату праці педагогічних працівників) по загальноосвітніх закладах та видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв для закладів охорони здоров'я; компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку.

3) *субвенції*: **освітня субвенція**, її розподіл між місцевими бюджетами здійснюватиметься на основі нової формули, про яку буде йти мова далі у підручнику у розділі 10, яка враховуватиме нормативну наповнюваність класів, що дасть змогу запровадити стимулюючий механізм під час проведення оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів; **медична субвенція**, її розподіл між місцевими бюджетами здійснюватиметься відповідно до Формули розподілу обсягу медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 618. Водночас ця Формула може бути змінена у разі прийняття Верховною Радою України законопроектів щодо реалізації реформи фінансування системи охорони здоров'я.

Слід зазначити, що Урядом внесені зміни (постанова від 09.08.2017 р. № 574) до Порядку та умов надання медичної субвенції, якими врегульовано питання розмежування медичної субвенції для надання первинної та вторинної медичної допомоги для міст обласного значення, районів та об'єднаних територіальних громад.

Зокрема, обсяг субвенції, що спрямовується на первинну медичну допомогу, повинен становити не більше 40% загального обсягу субвенції для районів та об'єднаних територіальних

громад, які добровільно об'єдналися на базі районів, та не більше 30% загального обсягу субвенції для міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, які добровільно об'єдналися на базі міст обласного значення. На вторинну медичну допомогу будуть спрямовуватися кошти в обсязі не менше 60 і 70% відповідно.

Також протягом 2018-2020 рр. держава продовжуватиме надавати підтримку для фінансування інвестиційних програм та проектів регіонального розвитку за рахунок Державного фонду регіонального розвитку. З цією метою в граничних обсягах видатків Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства враховано відповідні кошти. Пріоритетом державної бюджетної політики на середньострокову перспективу в частині регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх фінансової спроможності, підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні.

З метою підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики, у тому числі на місцевому рівні, основними напрямками бюджетної політики на 2018-2020 рр. передбачено запровадження середньострокового бюджетного планування. Перехід до планування місцевих бюджетів на середньостроковий період буде здійснюватися після внесення відповідних змін до бюджетного законодавства, а також затвердження та доведення до місцевих органів влади методичних рекомендацій щодо складання місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, узгоджених з методологією середньострокового планування державного бюджету. Відповідно до Плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 415-р, їх розробку передбачено на I квартал 2018 року.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Причини існування міжбюджетних відносин.
2. Розподіл видатків між бюджетами на основі принципу субсидіарності.
3. Причини відмінностей місцевих бюджетів у доходах і видатках.
4. Види бюджетного регулювання.
5. Суть закріплених та регульованих податків.
6. Види міжбюджетних відносин за формами руху коштів.
7. Види міжбюджетних трансфертів в Україні.
8. Класифікація міжбюджетних відносин.

Розділ 6 **СИСТЕМА ДОХОДІВ БЮДЖЕТУ**

6.1. Суть та класифікація доходів бюджету

Оскільки функціонування бюджету відбувається за допомогою особливих економічних форм – доходів і видатків, розглянемо економічну сутність цих категорій і форми їх прояву. Але перш за все необхідно вияснити відмінності в поняттях «державні доходи» і «доходи державного бюджету».

Державні доходи охоплюють ту частину фінансових відносин, яка пов'язана з формуванням фінансових ресурсів у розпорядженні держави і державних підприємств. При цьому акумульовані державою фінансові ресурси належать до централізованих (концентруються в бюджеті держави і фондах цільового призначення), а ті, що залишаються у розпорядженні державних підприємств, є децентралізованими. Доходи бюджету займають головне місце у складі централізованих державних доходів, але це поняття більш вузьке, ніж доходи держави.

Доходи і видатки бюджету – це об'єктивні категорії, кожна з яких має специфічне суспільне призначення: доходи служать фінансовою базою діяльності держави, видатки – задовольняють загальнодержавні потреби. Для забезпечення прозорості в організації залучення коштів та їх розподілу доходи і видатки Державного бюджету України (аналогічно і місцевих бюджетів) включають загальний і спеціальний фонди.

Доходи загального фонду державного бюджету призначені для забезпечення фінансовими ресурсами загальних видатків і не спрямовуються на конкретну мету. Спеціальний фонд має формуватися з конкретно визначених джерел надходжень і використовуватися на фінансування конкретно визначених цілей.

Як економічна категорія доходи бюджету виражають економічні відносини, які виникають у держави з юридичними і фізичними особами в процесі формування бюджетного фонду країни. Формою прояву категорії доходи бюджету служать різні види платежів підприємств, організацій і населення в бюджет, а їх матеріальним втіленням – грошові кошти, які мобілізуються в бюджет. Характеризуючи економічну сутність категорії «доходи

бюджету», необхідно звернути увагу на те, що бюджетні доходи, з одного боку, є результатом розподілу вартості валового внутрішнього продукту між різними учасниками відтворювального процесу, а з іншого – об'єктом подальшого розподілу сконцентрованої в руках держави вартості.

Класифікацію доходів бюджету показано у табл. 6.1.

Головне матеріальне джерело доходів бюджету – валовий внутрішній продукт. Якщо для покриття фінансових потреб його недостатньо, держава залучає національне багатство (сукупність матеріальних благ, створених працею попередніх і нинішніх поколінь і залучених в процес відтворення природних ресурсів, яким розпоряджається суспільство на визначений момент часу), а саме: доходи від приватизації державного майна, від продажу золотовалютного запасу та інших національних цінностей.

Поповнення ресурсів бюджетного фонду може здійснюватись також на основі внутрішніх і зовнішніх позик і за рахунок емісії паперових грошей. Кошти, що залучаються державою на платній основі, – тимчасово вільні грошові кошти юридичних осіб, заощадження населення, іноземний капітал (шляхом продажу на фінансовому ринку державних облігацій; отримання кредиту під заставу пакету акцій великих підприємств; отримання державних позик від окремих держав або від міжнародних фінансово-кредитних установ) відображають кредитний метод формування бюджетних ресурсів, що передбачає поворотність запозичень і платність за їх використання. Виходячи з цього, кошти мобілізовані на основі державних позик, необхідно розглядати не як джерело формування доходів бюджету, а як спосіб тимчасового поповнення бюджетного фонду.

Аналогічно слід характеризувати і емісію паперових грошей, до якої держава вдається за надзвичайних обставин, коли отримання доходів і позик є ускладненим, а фінансування бюджетних витрат – невідкладним. Це найбільш непопулярний захід, оскільки він посилює інфляційні процеси і має негативні соціально-економічні наслідки. Разом з тим, за своїм змістом кредитні надходження та емісійні доходи – це сума фактичної незбалансованості доходів та видатків бюджету.

Таблиця 6.1

Класифікація доходів бюджету

Категорії класифікації	Види доходів	Пояснення
Залежно від повноти зарахування доходів до бюджету	<i>Закріплені</i>	доходи, які законодавчо закріплюються за відповідним бюджетом і не підлягають передачі бюджетам нижчого рівня або частково закріплюються за вищестоящим бюджетом і в певному обсязі передаються вищестоящим бюджетам згідно з чинним законодавством на постійній або довгостроковій основі
	<i>Регулюючі</i>	доходи, які передаються як відрахування від загальнодержавних податків і зборів із вищестоящего бюджету до нижчестоящих бюджетів з метою їх збалансування згідно з законом про Державний бюджет України на поточний рік
За частотою появи	<i>Звичайні</i>	регулярно включаються в доходи
	<i>Надзвичайні</i>	з'являються в доходах за виняткових, але обґрунтованих обставин
Залежно від методів акумулювання бюджетних ресурсів	<i>Від продуктивної діяльності</i>	
	<i>Від майна, майнових прав і державних угод</i>	
	<i>Податковий</i>	
	<i>Позичковий</i>	
	<i>Емісійний</i>	
За способом зарахування	<i>Загальні</i>	формують загальний фонд бюджету і не мають цільового використання
	<i>Спеціальні</i>	зараховуються до спеціального фонду і використовуються на передбачені законодавством заходи
За розділами відповідно до Бюджетного кодексу	<i>Податкові надходження</i>	передбачені законодавством України загальнодержавні та місцеві податки, збори й інші обов'язкові платежі
	<i>Неподаткові надходження</i>	включають усі безповоротні надходження (крім доходів від продажу капіталу), всі надходження від штрафів і санкцій (крім штрафів за порушення податкового законодавства), а також добровільні, невідплатні поточні надходження з недержавних джерел
	<i>Доходи від операцій з капіталом</i>	охоплюють реалізацію основного капіталу, державних запасів, землі та нематеріальних активів
	<i>Трансферти</i>	включають невідплатні, безповоротні платежі, отримані від інших органів державного управління, недержавних джерел або міжнародних організацій

Види доходів бюджету залежно від методів їх акумулювання систематизовано у рис. 6.1.



Рис. 6.1. Види доходів бюджету залежно від методів їх акумулювання

Таким чином, *доходами бюджету* є ті грошові кошти, що надходять у розпорядження держави на безвідплатній і безповоротній основі у відповідності із діючим бюджетним і податковим законодавством. Співвідношення способів формування бюджетного фонду – на основі справляння бюджетних доходів, залучення позик і грошової емісії – різниться по країнах і у часі, залежить від конкретної економічної ситуації, від стану самої фінансової системи та ін. Склад бюджетних доходів, їх структура органічно пов'язані з обсягами вартості валового внутрішнього продукту і визначаються фінансовою політикою держави.

Бюджетним кодексом України введено новації у бюджетному законодавстві щодо доходів бюджету. По-перше, в доходи бюджету не входять окремі податкові платежі (наприклад, надміру сплачені податки і збори, бюджетне відшкодування податку на додану вартість). По-друге, до доходів бюджету включені власні надходження бюджетних установ та плата за адміністративні послуги.

Отже, *доходи державного бюджету* – це частина централізованих фінансових ресурсів держави, які врегульовані відповідними нормативними актами і необхідні для виконання її функцій. Джерела доходів Державного бюджету України визначені Бюджетним кодексом та іншими нормативними актами. Конкретизація доходів та ставок відрахувань уточнюється в Законі України «Про Державний бюджет України» на поточний рік.

6.2. Управління доходами Державного бюджету

Нераціонально побудована система доходів бюджету, недосконалі методики бюджетного планування та прогнозування, постійне прийняття поправок і уточнень до законодавства, що регламентує відносини в бюджетній сфері, недовиконання планових показників з окремих видів надходжень, значні масштаби ухилення від сплати податків – все це результат недостатньо обґрунтованих теоретичних засад управління доходами бюджету, відсутності концепції управління з урахуванням особливостей соціально-економічного розвитку України, функцій та завдань, які має виконувати держава згідно з Конституцією, неефективної системи адміністрування і контролю.

Доходи бюджету є досить складним об'єктом управління, оскільки, з одного боку, це сукупність неоднорідних за змістом видів доходів, а з другого – різноманітна гама відносин між державою та платниками, у процесі реалізації яких відбувається формування бюджетних надходжень. Ступінь складності управління доходами бюджету підсилюється, враховуючи їх діалектичний взаємозв'язок з видатками. Доходи держави об'єднуються в централізовані фінансові ресурси і зосереджуються у державному бюджеті. Централізація коштів

має важливе економічне значення, оскільки доходи, що мобілізуються у державному бюджеті – забезпечують втілення в життя державних заходів. Це дає можливість маневрувати коштами, зосередити їх на вирішальних ділянках економічного і соціального розвитку, здійснювати єдину економічну і фінансову політику на території України. Для покриття витрат, пов'язаних із реалізацією завдань і функцій держави, – використовують різноманітні джерела доходів. Державні доходи різняться залежно від джерела їх формування, методів управління, характеру платежу. Кожна група доходів має відмінну правову природу та підпадає під різні правові режими

У понятті «доходи бюджету» ключовим є «джерела доходів». Основним джерелом доходів бюджету є податки (табл. 6.2).

Таблиця 6.2

Структура надходжень до державного бюджету України, %

Найменування	2014 р.	2015 р.	2016 р.
<i>Податкові надходження</i>	79,0	77,0	82,3
Податок на доходи фізичних осіб	3,6	8,5	9,8
Податок на прибуток підприємств	11,3	6,5	8,9
Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів	5,3	8,8	7,2
Податок на додану вартість	39,2	33,6	37
Акцизний податок	12,7	11,9	14,7
Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції	3,5	7,6	3,3
Рентна плата, збори на паливно-енергетичні ресурси	1,7	0,0	0,0
Інші податкові надходження	1,7	0,1	1,4
<i>Неподаткові надходження, у т.ч.</i>	19,2	22,6	16,9
Доходи від власності та підприємницької діяльності	8,0	13,4	8,4
Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу	1,5	2,8	1,3
Власні надходження бюджетних установ	6,2	5,0	5,6
Інші неподаткові надходження	3,5	1,4	1,6
<i>Доходи від операцій з капіталом</i>	0,2	0,0	0,0
<i>Цільові фонди</i>	0,1	0,1	0,1
<i>Інші надходження</i>	1,5	0,3	0,7

Джерело: дані Міністерства фінансів України.

Суть податків криється, насамперед, у примусовому відчуженні державою частини знову утвореної вартості. Податки можуть відігравати роль стимуляторів або дестимуляторів економічних процесів, залежно від особливостей податкової політики, яка сформована в державі. Характерним і дестабілізуючим фактором для України сьогодні є значна кількість податків, безсистемне надання пільг, значний податковий тягар, часті зміни податкового законодавства.

Управління доходами бюджету сконцентроване на складному керованому об'єкті, який являє собою симбіоз системи доходів та діяльності платників. Питання конкретизації функцій менеджменту в сфері управління доходами бюджету зводиться до пошуку відповіді, які дії має виконувати держава як суб'єкт управління, на кожному етапі, щоб, впливаючи на систему доходів та на діяльність платників, забезпечити повну, якісну та своєчасну мобілізацію бюджетних ресурсів для ефективного виконання державою покладених на неї функцій.

Можна виділити наступні функції, які розкривають зміст управління доходами бюджету:

- 1) функція планування (прогнозування);
- 2) функції організації та координації;
- 3) функція мотивації;
- 4) функція контролю.

Розглядаючи управління доходами бюджету як безперервний процес, важливо розмежувати основні його етапи. Основними *етапами управління доходами бюджету* є:

- 1) планування і прогнозування;
- 2) мобілізація доходів бюджету;
- 3) контроль за виконанням.

Як видно, етапи управління доходами бюджету є схожими на функції, які виконуються в процесі такого управління. Ці дві складові управління бюджетом доповнюють одна – одну і тому їх потрібно розглядати у взаємозв'язку.

На *етапі планування доходів бюджету* необхідно: розробити стратегію управління доходами бюджету, оцінити доходи бюджету та розробити плани управління ними, перейти до здійснення планування та прогнозування на основі сучасних

науково-обґрунтованих методів з використанням економіко-математичного моделювання.

Функція планування та прогнозування передбачає розробку конкретних планів управління доходами бюджету. Відсутність даної функції може призвести до неефективного і суперечливого управління, а також до неможливості визначити його результативність. Основою для побудови планів є прогнозування, яке дає уявлення про цілі, які бажають досягнути через певний проміжок часу та тенденції розвитку.

На *етапі мобілізації прогнозованих доходів* бюджету важливо: по-перше, удосконалити механізми адміністрування доходів, зменшити масштаби ухилення від сплати податків; по-друге, вдосконалити систему органів управління доходами бюджету шляхом встановлення чіткого розподілу компетенції і відповідальності між різними рівнями управління.

На цьому етапі *реалізується функція організації та координації*. Організація менеджменту передбачає розробку та вдосконалення структури органів управління, визначення їх повноважень, рівня відповідальності за прийняті рішення у бюджетній сфері. З іншого боку вона передбачає упорядкування елементів доходів бюджету у єдину систему. Також ця функція означає організацію діяльності платників, а координація забезпечує взаємоузгодженість їх діяльності з цілями і потребами держави.

На даному етапі спостерігається також виконання *функції мотивації*. Ця функція в певній мірі є результатом узгодженої та ефективної дії всіх інших функцій управління доходами. Результатом виконання функції мотивації є своєчасне та повне виконання платниками податків та зборів зобов'язань перед бюджетом на добровільній основі, мінімізація ризиків мобілізації доходів, зниження розміру податкової заборгованості та ухилень від сплати.

На *етапі контролю* охоплюються такі сфери бюджетного процесу, як:

- контроль за виконанням основного фінансового плану держави, тобто державного бюджету за доходами;
- контроль за дотриманням вимог податкового законодавства щодо своєчасного та повного виконання юридичними та фізичними особами фінансових зобов'язань перед бюджетом.

- пошук резервів збільшення обсягів фінансових ресурсів і внесення пропозицій з додаткового залучення їх до бюджету.

Реалізації даних заходів сприяє належне та своєчасне виконання *функції контролю*. Дана функція має бути представлена на всіх рівнях управління і від її дієвості залежить ефективність виконання всіх інших функцій управління. Метою функції контролю є: виявлення слабких місць і помилок у процесі управління, своєчасне їх виправлення і недопущення повторення; забезпечення відповідності між поставленими планами і фактичними діями.

Для повноцінного і ефективного контролю необхідно також здійснювати своєчасний, достовірний та повний облік доходів бюджету; якісний та кількісний аналіз виконання планових показників доходів бюджету.

Виконання цих завдань потребує відповідного часу. При цьому доцільно передбачити короткострокові та довгострокові етапи реалізації цілей та завдань управління доходами бюджету.

Вищенаведені функції та етапи управління доходами бюджету не можна розподіляти на першочергові та другорядні чи на менш- та більш важливі, всі вони взаємопов'язані та взаємозалежні, тому від якості виконання кожної з них залежить якість виконання всіх інших функцій, а отже, і якість управління доходами бюджету взагалі. На рівень доходів державного бюджету впливають зовнішні та внутрішні фактори. Вони можуть мати економічне, соціальне, політичне, національне спрямування (рис. 6.2).

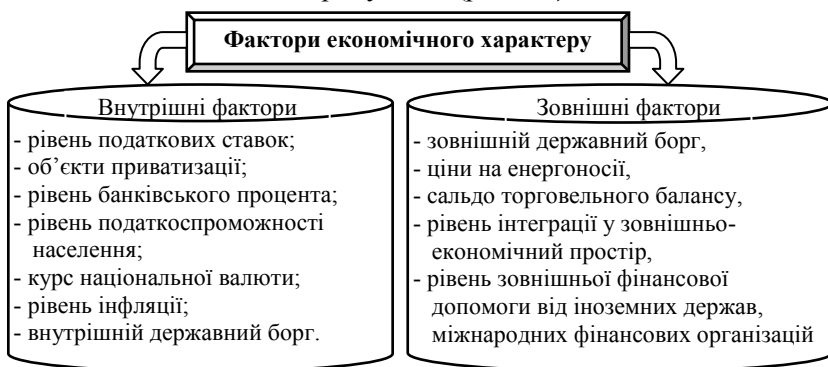


Рис. 6.2. Фактори впливу на величину доходної бази держави

Таким чином, процес формування доходів бюджету перебуває у прямо пропорційній залежності від стану вітчизняної ринкової економіки. Основні завдання розбудови ринкової економіки, що сприятимуть позитивній тенденції зростання доходів бюджету, зображені в табл. 6.3.

Таблиця 6.3

Вплив стратегічних напрямів розбудови економіки на формування дохідної частини Державного бюджету України

Стратегічні напрямки розвитку економіки України	Необхідні дії	Вплив на доходну частину Державного бюджету України
Орієнтована структурно-інноваційна модель економічного розвитку підвищення конкурентоспроможності економіки держави	Сприяння застосування інновацій у виробництві: пільгове оподаткування підприємств, які створюють і застосовують інновації та дотації з державного бюджету для формування технопарків і розробки інноваційних технологій в Україні.	Зростання ВВП, а тому і зайнятості, і зростання Державного бюджету України.
Підвищення добробуту населення та стабільність соціального захисту населення	Забезпечення стабільного рівня інфляційних процесів в Україні та підвищення реальних заробітних плат та соціальних платежів.	Підвищення податкових надходжень від зростаючого попиту.
Стабілізація державних фінансів	Зниження зростання поточних видатків та забезпечення стабільності мобілізації доходів.	Стабілізація надходжень до бюджету.
Застосування середньострокового планування	Введення в дію розробок методик середньострокового планування.	Достовірність планування доходів та їх достатність для забезпечення усіх видатків.
Сприяння розвитку бізнесу / зростання інвестицій в реальний сектор економіки	Політична стабільність у державі, забезпечення стабільної податкової політики, сприятливої для інвестування у вітчизняну економіку.	Детінізація економіки, зростання ВВП, зайнятості та доходів бюджету.
Модернізація базових галузей економіки держави	Зростання інвестицій в економіку як від інвесторів, так й інвестицій держави.	Зростання ВВП, зайнятості та доходів бюджету.

Для обрання ефективної стратегії і напрямів зростання обсягу доходів бюджету, а також забезпечення їх реальності та передбачуваності варто:

- розробити Концепцію управління державними доходами бюджету у системі проведення належних економічних реформ відповідно з Європейськими стандартами розвитку ринкових відносин;

- узгодити та скоординувати діяльність усіх органів влади на стадії планування бюджету, забезпечити становлення належної системи регуляторних органів та управління;

- забезпечити відповідність показників програм соціально-економічного розвитку держави плановим показникам бюджету.

Для підвищення якості прогнозу рекомендовано:

- 1) встановити відповідальність та стимули за якість планування та мобілізацію доходів бюджету, що сприятиме більш ефективному управлінню фінансовими та людськими ресурсами;
- 2) змінити підходи до формування державних програмних документів, які повинні містити максимально конкретизовані завдання та напрями, етапи і засоби реалізації;
- 3) розробити та затвердити науково-обґрунтовану методику планування, обов'язкову для виконання для всіх без винятку учасників бюджетного процесу, та встановити реальну відповідальність за необґрунтовані рішення для кожного суб'єкта управління;
- 4) доходи бюджету планувати окремо від видатків на основі науково обґрунтованих методик та слідкувати, щоб розмір видатків відповідав об'єктивно запланованим доходам, а не призводив до їх необґрунтованого завищення;

- жорстко контролювати рух бюджетних коштів, вжити заходів щодо зниження рівня тінізації економіки. Доречно підвищити дієвість таких превентивних методів управління податковим боргом як податкова застава та адміністративний арешт активів;

- започаткувати апробаційну практику введення нових податків та зборів, результати якої долучати, формуючи в межах Концепції розвинену та повну програму управління доходами бюджету;

- трансформувати чинну систему пільгового оподаткування, запровадивши обмежені терміни дії пільг з чітко визначеною оцінкою їх ефективності;

- забезпечити стабільність чинного податкового законодавства, його простоту й однозначність в трактуванні.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Надходження і доходи бюджету: суть і відмінності.
2. Критерії бюджетної класифікації доходів.
3. Методи і джерела формування доходів бюджету.
4. Наукова класифікація доходів бюджету.
5. Суть та структура офіційних трансфертів.
6. Структура неподаткових надходжень бюджету.
7. Характеристика податкових надходжень бюджету.
8. Система управління державними доходами: суть, значення, інструменти.
9. Фактори впливу на величину дохідної бази держави.
10. Функції та етапи системи управління доходами Державного бюджету.

Розділ 7
СИСТЕМА ВИДАТКІВ БЮДЖЕТУ

7.1. Суть, склад, класифікація видатків бюджету

Видатки бюджету відіграють провідну роль у фінансовому забезпеченні потреб соціально-економічного розвитку суспільства. На обсяги, склад і структуру видатків впливають обсяги і характер функцій держави, адже в умовах товарно-грошових відносин будь-яка держава повноцінно зможе виконувати свої функції, маючи для цього необхідну суму бюджетних ресурсів.

Бюджетним кодексом України чітко розмежовано дві економічні категорії бюджетного процесу як «витрати бюджету» і «видатки бюджету».

Видатки державного бюджету характеризуються як рух грошових коштів із бюджету на загальнодержавному рівні на фінансування програм і заходів, які необхідні для виконання державою її функцій. Вони здійснюються на стадії розподілу ВВП, характеризуються одностороннім рухом грошових коштів ($G \rightarrow$) і не обмінюються на відповідні еквіваленти. Суб'єкт відносин виділяє видатки (видає гроші зі свого фонду) для їхнього подальшого використання без одночасного отримання еквівалентної вартості товарів чи послуг.

Витрати бюджету є ширшим поняттям, ніж видатки бюджету, оскільки крім безпосередньо видатків включають надання кредитів із бюджету, погашення боргу, розміщення бюджетних коштів на депозитах та придбання цінних паперів.

Витрати здійснюються відповідними суб'єктами на стадії обміну, характеризуються двостороннім рухом вартостей ($G \rightarrow T$), тобто обмінюються на необхідний еквівалент вартості товарів чи послуг. Крім цього, витрати є елементом формування собівартості продукції і послуг, що виділяються і реалізуються розпорядниками бюджетних коштів. Тому проведення витрат виходить за межі сфери бюджетних відносин і стосується кінцевого використання бюджетних ресурсів держави. Видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на

погашення основної суми боргу та повернення надміру сплачених до бюджету сум.

Отже, видатки бюджету за певних умов перетворюються на витрати (виплата зарплати, оплата вартості товарно-матеріальних цінностей, комунальних послуг тощо). Однак окремі видатки можуть не набувати форм витрат, а виділені бюджетні кошти продовжуватимуть свій рух (виплата стипендій, соціальних допомог, погашення позик тощо).

Рух бюджетних коштів у процесі здійснення видатків від держави до розпорядників бюджетних коштів зображено на рис. 7.1.

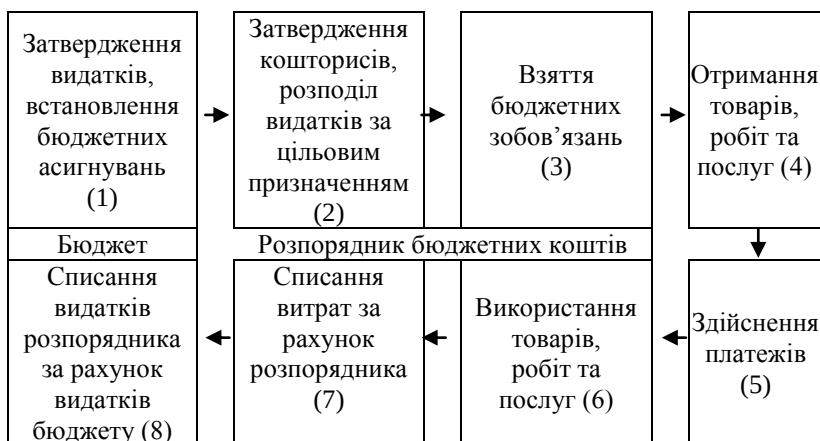


Рис. 7.1. Взаємозв'язок видатків бюджетів з витратами розпорядників бюджетних коштів

Наведена схема наочно характеризує рух бюджетних коштів у процесі виконання видаткової частини бюджету, завершуючи його списанням видатків. Так, видатками бюджету будуть вважатися кошти, затверджені у бюджеті відповідним правовим актом, встановлені обсяги бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на основі затвердженого бюджетного розпису (1), а також видатки розпорядника бюджетних коштів, затверджені у кошторисі (2). Процес використання бюджетних коштів на виконання бюджетних програм (3, 4, 5, 6) слід вважати витратами, які списуються за

рахунок видатків розпорядника бюджетних коштів (7). Після закінчення звітного періоду видатки за кошторисом розпорядника бюджетних коштів списуються на видатки бюджету. Така схема є спрощеною, оскільки у процесі виконання бюджету беруть участь розпорядники коштів різних рівнів, однак вона дає можливість визначити межі використання термінів «видатки бюджету» та «витрати», прослідкувати логічний взаємозв'язок між ними.

У процесі розкриття сутності видатків доцільно виходити з позицій, що бюджетні видатки мають певний економічний зміст, зумовлений суспільним способом виробництва, природою та функціями держави, відіграють вирішальну роль у задоволенні потреб соціально-економічного розвитку країни (рис. 7.2).



Рис. 7.2. Вплив державних видатків на збільшення доходів

Розподільні процеси, пов'язані з видатками бюджетів, характеризуються різноманітністю та взаємозв'язком. Вони охоплюють розмаїття відносин з приводу розподілу і використання коштів бюджетного фонду держави і відображають напрями розподілу бюджетних ресурсів держави. В основі такого розподілу лежать функції держави, їх обсяг і характер, визначені Конституцією України. Причому є тісний діалектичний взаємозв'язок між видатками бюджетів і функціями держави, який полягає у тому, що збільшення функцій зумовлює збільшення видатків, і навпаки. Функції держави є визначальним

чинником, який впливає на обсяги видатків бюджетів та їх розподіл і використання, адже без достатнього рівня бюджетних ресурсів такі функції якісно виконати не можливо. Тому в теорії і на практиці під час складання бюджету, визначення його параметрів держава зобов'язана виходити не з обсягів доходів, а з потреби у видатках. Це підтверджується світовим історичним досвідом та фінансовою наукою.

У процесі використання коштів бюджетного фонду держава вступає у відносини з:

- підприємствами, організаціями та установами з приводу їхнього фінансування;
- фізичними особами, громадянами країни з приводу виплат, пов'язаних із соціальними гарантіями;
- юридичними і фізичними особами, іноземними державами, міждержавними об'єднаннями з приводу повернення державних позик і сплати відсотків;
- органами місцевого самоврядування з приводу бюджетного регулювання;
- іншими суб'єктами відповідно до чинного законодавства.

Сукупність цих грошових відносин становить зміст видатків бюджетів як об'єктивного економічного поняття. У результаті прийняття законодавчих актів видатки бюджетів як об'єктивне економічне поняття набувають конкретних матеріальних форм, зокрема кошторисного фінансування, бюджетних інвестицій, державних трансфертів, бюджетних кредитів, бюджетних резервів. Саме цим забезпечується єдність теоретичних основ і практики організації видатків бюджетів.

Видатки бюджетів виявляються за допомогою конкретних видів, які характеризуються якісно та кількісно. Якісна характеристика дає змогу встановити економічну природу і суспільне призначення кожного виду бюджетних видатків, а кількісна – їх величину. Кількісна і якісна сторони можуть вступати у суперечність, причому гострота таких суперечностей може бути суттєвою, мати руйнівні наслідки. Наприклад, потреби України, що визначаються якісною характеристикою, значно перевищують кількісну сторону, тобто суму видатків, необхідну для задоволення відповідних потреб суспільства. Це

супроводжується постійним недофінансуванням певних галузей економіки, невисоким, порівняно з іншими європейськими державами, рівнем життя громадян, інфляцією, бюджетним дефіцитом, соціально-економічною нестабільністю, зростанням недовіри до влади, скороченням чисельності населення тощо. У таких випадках держава зобов'язана регулювати ці процеси, приймати оптимальні рішення, навіть якщо вони будуть непопулярними, мати розроблену стратегію поведінки.

За допомогою видатків бюджетів держава має можливість:

- регулювати розподіл грошових коштів між виробничою сферою і сферою суспільних послуг;
- впливати на вартісну структуру виробництва;
- стимулювати розвиток пріоритетних, нових галузей та виробництв, суттєво впливаючи на зміцнення своєї економічної могутності.

Видатки бюджетів характеризуються певними ознаками. Наукову класифікацію видатків доцільно здійснювати за такими ознаками: роллю у виробництві ВВП, роллю у відтворюючих процесах, суспільним призначенням, рівнями бюджетної системи, рівнями повноважень, функціональним призначенням, відомчим призначенням, цільовим призначенням, програмним призначенням, формами фінансування (рис. 7.3).

За функціональним призначенням видатки бюджетів відповідно до функцій держави згідно з Бюджетним кодексом України та функціональної класифікації поділяються на десять груп (до 2001 р. таких груп нараховувалось 26), зокрема, на: загальнодержавні функції, оборону, громадський порядок, безпеку та судову владу, економічну діяльність, охорону навколишнього природного середовища, житлово-комунальне господарство, охорону здоров'я, духовний та фізичний розвиток, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення. Співвідношення видатків між цими групами визначається спрямованістю бюджетної політики.

У зв'язку з необхідністю соціального захисту громадян з низьким рівнем доходів у сучасних умовах найбільша частка

видатків спрямовується на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Категорії класифікації	Види видатків
За суспільним призначенням	<i>Видатки на економіку</i> <i>Видатки на соціальні заходи</i> <i>Видатки на оборону</i> <i>Видатки на управління</i>
За формами бюджетного фінансування	<i>Проектне фінансування</i> <i>Бюджетні кредити</i> <i>Кошторисне фінансування</i> <i>Бюджетні трансферти</i>
За рівнем бюджетної системи	<i>Видатки державного бюджету</i> <i>видатки місцевих бюджетів</i>
За роллю у розширеному відтворенні	<i>Поточні</i> – видатки, спрямовані на забезпечення простого відтворення, тобто це кошти, які забезпечують поточне функціонування органів державної влади й місцевого самоврядування, бюджетних установ, поточні міжбюджетні трансферти та видатки на фінансове забезпечення заходів соціального захисту населення й соціально-культурної сфери <i>Капітальні</i> – це видатки розвитку, пов’язані з фінансуванням наукової, інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема фінансове забезпечення капітальних вкладень виробничого й невиробничого призначення; фінансове забезпечення структурної перебудови економіки; інші видатки, пов’язані з розширеним відтворенням
За роллю і місцем видатків у виробництві ВВП	<i>Видатки, пов’язані з розвитком виробничої сфери</i> <i>видатки, за допомогою яких забезпечується функціонування і розвиток сфери суспільних послуг</i>
За розділами відповідно до Бюджетного кодексу України	<i>Видатки бюджетів за функціональним призначенням</i> <i>Видатки бюджетів за програмним призначенням</i> <i>Видатки бюджетів за відомчим призначенням</i> <i>Видатки бюджетів за економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні</i>

Рис. 7.3. Класифікація видатків

Розроблення та виконання бюджетних програм потребують у процесі наукової класифікації застосування такої ознаки, як

відомче призначення. Класифікація видатків *за відомчим призначенням* здійснюється відповідно до відомчої класифікації, де кількість груп залежить від кількості головних розпорядників бюджетних коштів.

За *цільовим призначенням* видатки бюджетів поділяються на конкретні види відповідно до економічної класифікації. Такий підхід дає можливість забезпечувати ефективний фінансовий контроль за цільовим використанням коштів бюджетів.

Програмне призначення передбачає поділ видатків за відповідними програмами. Такі програми можуть бути довго-, середньостроковими і річними. Перелік програм та обсяг річних видатків на їх виконання визначаються щорічно законом про Державний бюджет України, рішеннями місцевих рад про відповідні бюджети.

Згідно з чинним законодавством України всі видатки бюджетів розподіляються між ланками бюджетної системи. Такий складний і суперечливий процес розмежування видатків має базуватися на наукових принципах і регулюватися чинним законодавством.

Розподіл видатків між окремими ланками бюджетної системи доцільно здійснювати за такими принципами:

- *значимості*, який полягає у тому, що заходи державного значення фінансуються з Державного бюджету України, заходи місцевого значення – з місцевих бюджетів, тобто якого рівня значення проводяться заходи, з бюджету такого рівня вони мають і фінансуватися;

- *територіальності*, суть якого полягає в тому, що фінансування підприємств, організацій та установ має здійснюватися з бюджету тієї громади (чи регіону), на території якої вони знаходяться;

- *відомчої підпорядкованості*, який означає забезпечення фінансування підприємств, організацій та установ з бюджету, за яким вони закріплені;

- *субсидіарності*, за яким розподіл видатків має ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до безпосереднього споживача (на відміну від попередніх цей принцип закріплений у Бюджетному кодексі України).

Видатки виражають економічні відносини, на основі яких здійснюється використання централізованих коштів за напрямками, визначеними законом.

Напрями використання бюджетних видатків обумовлюються цілою низкою факторів, основними з яких є:

- необхідність утримання державних установ;
- рівень розвитку регіонів держави;
- зв'язки видатків із загального державного бюджету з видатками з місцевих бюджетів;
- форми надання бюджетних трансфертів;
- інші фактори, які можуть мати вагоме значення залежно від конкретної економічної і політичної ситуації в державі.

Бюджетним кодексом України передбачені таємні видатки. Це видатки на утримання органів державної влади, функціональне призначення яких – забезпечення національної безпеки. Вони включаються до державного бюджету України без деталізації. Звіти про проведені таємні видатки попередньо розглядаються Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, Комітетом Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, Комітетом Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони. Звіти про проведені таємні видатки розглядаються Верховною Радою України на закритому пленарному засіданні.

Бюджетний кодекс України статтю 54 визначає, якщо за результатами місячного звіту про виконання загального фонду Державного бюджету України виявиться, що отриманих надходжень державного бюджету недостатньо для здійснення бюджетних асигнувань відповідно до бюджетних призначень з урахуванням граничного обсягу дефіциту (профіциту), затвердженого законом про Державний бюджет України, Міністр фінансів України може вносити зміни до розпису Державного бюджету України за загальним фондом з метою забезпечення збалансованості надходжень та витрат державного бюджету з дотриманням граничного обсягу річного дефіциту (профіциту) державного бюджету.

У разі якщо за результатами квартального звіту про виконання Державного бюджету України має місце недоотримання надходжень загального фонду Державного бюджету України більше ніж на 15% суми, передбаченої розписом державного бюджету на відповідний період, Міністерство фінансів України готує пропозиції про внесення змін до Державного бюджету України. Кабінет Міністрів України, розглянувши ці пропозиції, подає до Верховної Ради України розроблений на їх основі проект закону про внесення змін до закону про Державний бюджет України не пізніше двох тижнів з дня подання пропозицій Міністерством фінансів України.

Пропорційне скорочення видатків з усіх статей бюджету, крім захищених має назву секвестр бюджету.

Перелік захищених статей видатків державного бюджету визначається Бюджетним кодексом України (ст. 55, п. 2) та Законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Захищеними видатками Державного бюджету України визначаються видатки загального фонду за економічною структурою видатків на:

- оплату праці працівників бюджетних установ;
- нарахування на заробітну плату;
- придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів;
- забезпечення продуктами харчування;
- оплату комунальних послуг та енергоносіїв;
- обслуговування державного (місцевого) боргу;
- поточні трансферти населенню;
- поточні трансферти місцевим бюджетам;
- підготовку кадрів вищими навчальними закладами I-IV рівнів акредитації;
- забезпечення осіб з інвалідністю технічними та іншими засобами реабілітації, виробами медичного призначення для індивідуального користування;
- фундаментальні дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки;
- роботи та заходи, що здійснюються на виконання Загальнодержавної програми зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на

екологічно безпечну систему, та роботи з посилення бар'єрних функцій зони відчуження;

- компенсацію процентів, сплачуваних банкам та/або іншим фінансовим установам за кредитами, отриманими громадянами на будівництво (реконструкцію) чи придбання житла;

- заходи, пов'язані з обороноздатністю держави, що здійснюються за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету;

- здійснення розвідувальної діяльності;

- оплату послуг з охорони державних (комунальних) закладів культури;

- оплату енергосервісу;

- виплати за державними деривативами.

Алгоритм здійснення видатків бюджету передбачає наступні стадії:

1) Законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет) встановлюються *бюджетні призначення* – повноваження головного розпорядника бюджетних коштів, надане Бюджетним кодексом, законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), яке має кількісні, часові і цільові обмеження та дозволяє надавати бюджетні асигнування.

2) Бюджетним розписом визначаються *бюджетні асигнування* – повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження.

3) Після затвердження бюджетного розпису бюджетні установи складають *кошторис*, де відображається розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій.

4) Відповідно до затверджених кошторисів бюджетні установи беруть *бюджетні зобов'язання* – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду,

згідно з якими необхідно здійснити платежі протягом цього ж періоду або у майбутньому

5) *Фінансове зобов'язання* – оплата бюджетних зобов'язань.

7.2. Бюджетне фінансування

Практичне спрямування видатків відповідно до затвердженого бюджету здійснюється через бюджетне фінансування. Під бюджетним фінансуванням розуміють певну систему надання коштів підприємствам, установам і організаціям на виконання заходів, передбачених бюджетом, тобто безвідплатне виділення коштів з бюджету. Система бюджетного фінансування включає принципи, форми й методи його здійснення.

Бюджетне фінансування розглядається, з одного боку, як форма бюджетного механізму, а з іншого – як форма фінансового забезпечення суб'єктів бюджетних відносин.

Держава за допомогою бюджетного фінансування як форми бюджетного механізму забезпечує фінансування всіх заходів, пов'язаних з виконанням своїх функцій. Залежно від оптимального поєднання важелів, інструментів цього механізму, вмілого використання усіх наявних елементів можна досягти відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства, забезпечити досягнення стратегічних цілей. З іншого боку, за допомогою бюджетного фінансування як форми фінансового забезпечення створюються достатні фінансові можливості для функціонування і розвитку конкретних підприємств, організацій, установ, а також задовольняються мінімальні, гарантовані державою матеріальні потреби соціально незахищених громадян. *У цілому бюджетному фінансуванню властиві такі ознаки:*

- бюджетне фінансування є однією з найважливіших форм фінансування видатків бюджету;
- його зміст виявляється у безповоротному наданні бюджетних коштів юридичним і фізичним особам;
- надання цих коштів здійснюється на проведення заходів, передбачених бюджетом;
- перелік цих заходів відповідає функціям держави;

- бюджетне фінансування з боку держави є формою бюджетного механізму, а з боку суб'єктів господарювання - однією з форм фінансового забезпечення.

Бюджетне фінансування доцільно розглядати як об'єктивне економічне поняття, з одного боку, та матеріальне вираження цього поняття, з іншого.

Бюджетні відносини у частині розподілу і використання централізованого фонду грошових коштів держави супроводжуються рухом розподілення вартості у напрямі держава – суб'єкт отримання. Без таких відносин розподільні процеси не можуть бути завершеними, що не відповідатиме змісту категорії «державний бюджет». Отже, це завершення є об'єктивною умовою функціонування державного бюджету як економічної категорії і забезпечується за допомогою бюджетного фінансування. Бюджетне фінансування характеризується об'єктивністю та існує незалежно від бажання суб'єктів відносин. Завдання суб'єктів полягає у пізнанні цього об'єктивного поняття і використанні його у практичній діяльності.

За умов законодавчого та нормативного оформлення бюджетне фінансування набуває відповідного матеріального вираження. На практиці бюджетне фінансування виступає як процес, дія, елемент бюджетного механізму, форма фінансового забезпечення.

Отже, *бюджетне фінансування* – сукупність грошових відносин, пов'язаних з розподілом і використанням коштів централізованого грошового фонду держави, які реалізуються шляхом безповоротного і безоплатного надання бюджетних коштів юридичним і фізичним особам на проведення заходів, передбачених бюджетом. Основою для бюджетного фінансування є затверджений бюджет та бюджетний розпис. Процес бюджетного фінансування здійснюється у встановленому Бюджетним кодексом України порядку органами Державного казначейства України.

Бюджетне фінансування базується і здійснюється на основі наукових принципів. Враховуючи сутність бюджетного фінансування, його внутрішні якісні характеристики, до *принципів бюджетного фінансування* відносять:

- безповоротність (надання коштів без їх прямого відшкодування),
- безоплатність,
- безстроковість,
- плановість (видатки державного бюджету визначаються законом про державний бюджет, видатки місцевих бюджетів – рішенням місцевих органів влади, бюджетних установ – кошторисом),
- цільовий характер (кошти плануються та відпускаються на чітко визначені заходи відповідно до затверджених фінансових планів),
- фінансування не під план, а в міру виконання планів за виробничими показниками, мережею, штатами і контингентами (кошти виділяються не автоматично, а у відповідності з фактичним виконанням робіт, кількісними та якісними показниками, що зумовлюють обсяги витрат на конкретні цілі в момент виникнення реальної потреби у наданні коштів),
- ефективне використання коштів (отримання суспільно необхідного результату при мінімальних витратах фінансових ресурсів),
- фінансування у міру надходження доходів,
- оптимальне поєднання усіх джерел фінансування,
- дотримання режиму економії (застосовується на стадії фактичного використання коштів й проявляється у раціональному використанні грошових ресурсів держави),
- повнота,
- справедливість і неупередженість,
- публічність та прозорість,
- контрольованість (контроль здійснюється законодавчими та виконавчими органами влади, органами оперативного управління бюджетом, органами нефінансового профілю на всіх стадіях бюджетного процесу).

Визначальними, звісно, є принципи бюджетної політики, адже бюджетне фінансування є інструментом її реалізації.

У теорії і практиці бюджетного фінансування важливе значення має правильний вибір й обґрунтування відповідних його форм.

Форми бюджетного фінансування – способи надання бюджетних коштів на заходи, передбачені у бюджеті відповідно до наукових принципів. За наведеними критеріями можна виділити чотири найважливіші форми:

- кошторисне фінансування,
- бюджетне інвестування,
- державні трансферти,
- бюджетні кредити.

Кошторисне фінансування – виділення державою бюджетних коштів відповідно до затверджених бюджетів та бюджетних розписів суб'єктам господарювання (бюджетним установам) на цілі, передбачені їхніми основними фінансовими планами – кошторисами. У визначенні вказується джерело коштів (затверджений бюджет), документ, який регулює розподіл коштів (бюджетний розпис), отримувачі коштів (суб'єкти господарювання, які належать до бюджетних установ, включаючи різні галузі виробничої сфери та сфери послуг) та основний документ, який відображає цілі, на які виділяються кошти (кошторис бюджетної установи).

Другою формою бюджетного фінансування виступає *бюджетне інвестування*, пов'язане з виділенням бюджетних коштів на інвестиційну чи інноваційну діяльність. Бюджетні інвестиції можуть здійснюватися у вигляді фінансування державних капітальних вкладень, проектного фінансування конкретних інвестиційних проектів, придбання частки акцій чи прав участі в управлінні підприємством. У процесі ринкових перетворень ця форма має використовуватися у першу чергу для структурної перебудови економіки, а також для створення потужної матеріально-технічної бази для соціально-культурної сфери, оборони країни та управління.

Третя форма бюджетного фінансування полягає у наданні державних трансфертів шляхом державного субсидіювання (державні субсидії, державні субвенції, державні дотації) та державної допомоги населенню. *Державні трансферти* – невідплатні і безповоротні платежі з бюджету юридичним і фізичним особам, не призначені для придбання товарів чи послуг, надання кредиту або на виплату непогашеного боргу.

Бюджетні кредити – фінансова підтримка підприємств, де частка державної власності перевищує 50%. Бюджетні позики надає Міністерство фінансів України на договірних засадах під затверджені проекти використання коштів.

Нині при утвердженні в Україні економіки ринкових відносин визріла потреба в удосконаленні форм бюджетного фінансування. При цьому до існуючих форм бюджетного фінансування не можна застосовувати однаковий підхід, а перспективи розвитку кожної з форм мають пов'язуватись з тими цілями, яким вони слугують.

Цілі можуть бути поділені на загальні та спеціальні. Загальні втілюються за допомогою тих форм фінансування, які відповідають системі управління економікою в цілому. Спеціальні пов'язані з особливими умовами господарювання згідно із завданнями економічної політики держави на відповідному етапі розвитку.

Форми бюджетного фінансування, зумовлені загальними цілями, надалі мають удосконалюватись, аби повніше відповідати потребам розвитку ринкової економіки. Їхнє удосконалення, з одного боку, має провадитись у напрямку посилення стимулюючих факторів певних форм фінансування, а з іншого – у напрямку запровадження нових умов надання бюджетних коштів.

Однією з проблем, пов'язаних з функціонуванням механізму бюджетного фінансування, є необхідність чіткого визначення і розподілу сфери фінансування державного і місцевих бюджетів. На загальнодержавному рівні доцільно фінансувати видатки, які мають вирішальне значення для економіки України. На рівні місцевих органів влади доцільно залишити видатки, спрямовані на вирішення соціальних питань і підтримку їхнього економічного становища щодо комунальної власності. Інакше кажучи, при здійсненні механізму бюджетного фінансування необхідно чітко розподілити компетенцію між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування і законодавчо закріпити її за ними. Оскільки бюджетне фінансування є складовою бюджетного механізму, за допомогою якого здійснюється реалізація бюджетних функцій, то можна дійти висновку, що саме за допомогою бюджетного інвестування та фінансування відбувається надання коштів, які завдяки

розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту спрямовуються державою на економічні і соціальні потреби країни.

Відомі наступні *методи бюджетного фінансування*:

- *відкриття кредитів* – базується на принципі авансування видатків на кредитній основі. Відкриття кредитів не означає перерахування грошових коштів на видатки головним розпорядникам коштів. Це дозвіл фінансового органу на видачу коштів, яка потім здійснюється установами банків у межах встановлених видатковим розписом асигнувань. Підставою для відкриття кредитів є розпис видатків. Зазначений метод використовувався в Україні при фінансуванні із Державного бюджету до 1 липня 1993 року;

- *перерахування коштів з рахунка бюджету на бюджетні рахунки розпорядників коштів* – полягає у тому, що фінансовий орган здійснює перерахування бюджетних коштів з рахунка бюджету на рахунки розпорядників коштів тільки за наявності їх на даному рахунку в даний момент. Підставою для перерахування є затверджені в бюджеті суми видатків. Функція організації та здійснення фінансування із Державного бюджету з 1996 року є компетенцією Державної казначейської служби України;

- *метод єдиного казначейського рахунку* – використовується для фінансування заходів з державного бюджету України та місцевих бюджетів. Це система бюджетних рахунків органів Державної казначейської служби, відкритих в установах банків за відповідними балансовими рахунками, з яких органами ДКСУ здійснюються платежі безпосередньо суб'єктам діяльності.

Перерахування коштів та оплата витрат органами ДКСУ провадяться за наявності даних про територіальне розташування мережі установ, підприємств і організацій та на підставі затверджених кошторисів доходів і видатків. Наявність цих двох документів є обов'язковою умовою для перерахування коштів або оплати витрат.

Не пізніше ніж за 15 днів до початку бюджетного року головні розпорядники бюджетних коштів подають до ДКСУ на паперових та електронних носіях дані про територіальне розташування мережі установ, підприємств та організацій, яким вони розподіляють кошти на відповідній території.

Державна казначейська служба України узагальнює отриману інформацію та доводить її на електронних носіях до управління ДКСУ в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі. Слід зазначити, що ДКСУ є користувачем мережі головного розпорядника коштів, який несе повну відповідальність за достовірність даних, наведених у мережі (рис. 7.4).

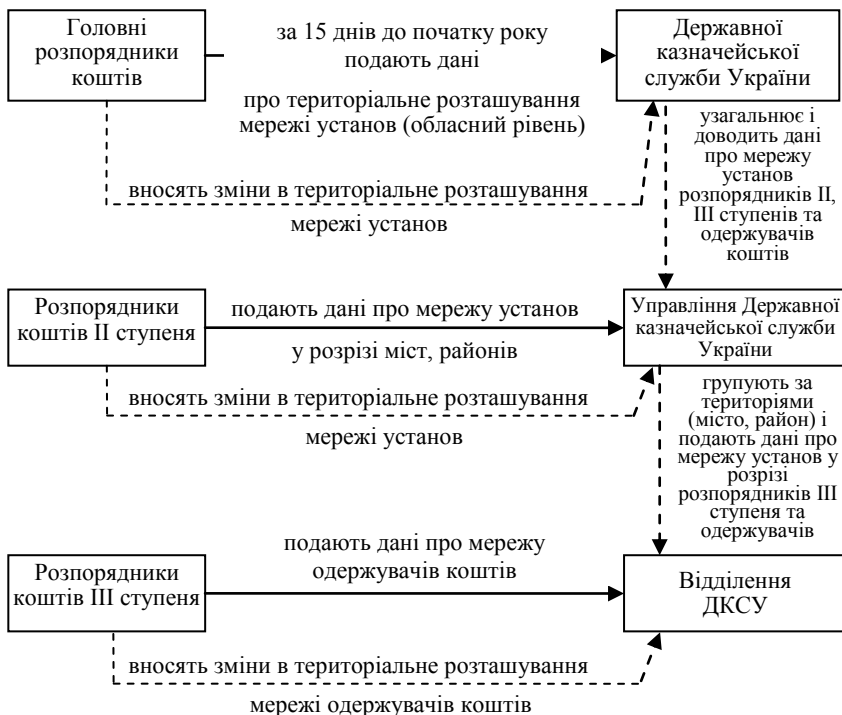


Рис. 7.4. Рух даних про територіальне розташування мережі установ, підприємств та організацій в органах ДКСУ

Розпорядники коштів II ступеня подають управлінням на паперових та електронних носіях дані про мережу розпорядників коштів III ступеня та одержувачів у територіальному розрізі. Управління узагальнюють отримані дані, групують за територіями (місто, район) та доводять до відповідних відділень ДКСУ.

Територіальні управління ДКСУ звіряють отримані від ДКСУ дані з базою даних щодо фактично зареєстрованих установ та організацій. На підставі затверджених кошторисів доходів і видатків бюджетної установи органами державного казначейства на відповідній території здійснюється перерахування коштів та оплата витрат.

7. 3. Сучасний стан формування видатків бюджету України

Запорукою ефективного виконання державою своїх функцій є обґрунтоване і своєчасне використання бюджетних ресурсів, але бюджетні проблеми, а відповідно і проблеми бюджетних видатків, стають актуальними лише в період прийняття державного бюджету. Раціональне використання бюджетних коштів вимагає постійного теоретичного аналізу, оцінки показників ефективності, пошуку напрямків оздоровлення бюджетних видатків, узагальнення досвіду різних країн світу.

В ХХІ столітті зростання бюджетних видатків відбувалося практично в усіх країнах світу, що в першу чергу пов'язано: з розширенням функцій держави щодо надання соціальних послуг, тобто створенням соціальної інфраструктури та фінансуванням відповідних послуг; розширенням військових асигнувань; участю держав у створенні об'єктів житлового фонду; збільшенням видатків на освіту, охорону здоров'я тощо. Така ж тенденція спостерігається і у вітчизняному бюджетному процесі (табл. 7.1).

Таблиця 7.1

**Частка державних видатків у сукупному ВВП України
у 2012-2016 рр., млрд грн.**

Показники	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Номінальний ВВП	1408,9	1454,9	1454,9	1979,5	2383,2
Обсяг видатків зведеного бюджету	492,4	505,8	523	679,8	835,6
Частка видатків зведеного бюджету у ВВП, %	34,9	34,7	35,9	34,3	35

Джерело: розраховано за даними Міністерства фінансів України, Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень і щорічних законів про Державний бюджет України

Попри негативні тенденції розвитку світової економіки, Уряд України у 2014-2016 рр. забезпечував фінансування на належному рівні як соціальних видатків, так і видатків інвестиційного характеру. При цьому проводилася виважена видаткова політика, спрямована на проведення неперіоритетних видатків в межах наявного бюджетного ресурсу та забезпечення економії бюджетних коштів (табл. 7.2).

Таблиця 7.2

Динаміка показників виконання Державного бюджету України за функціональною класифікацією видатків, млн грн.

Показники	Роки		
	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Загальнодержавні функції, в т.ч. обслуговування держборгу	65836,5 47976,7	103116,7 84505,4	117925,6 95794,2
Оборона	27363,3	52005,2	59348,9
Громадський порядок, безпека та судова влада	44617,2	54643,4	71671,1
Економічна діяльність	34410,8	37135,4	31412,3
Охорона навколишнього природного середовища	2597,4	4053,0	4771,6
Житлово-комунальне господарство	111,5	21,5	12,5
Охорона здоров'я	10475,8	11450,4	12456,3
Духовний та фізичний розвиток	4871,8	6619,2	4958,9
Освіта	28674,6	30185,7	34825,4
Соціальний захист та соціальне забезпечення	80549,1	103700,9	151965,5
Міжбюджетні трансфери	130600,7	173980,0	195395,3

Джерело: складено за даними [12, с.56].

Аналіз видаткових статей згідно функціональної класифікації демонструє суттєве зростання у 2016 році проти 2014 року обсягу видатків, насамперед, у сфері оборони, громадського порядку, безпеки та соціального спрямування; видатки, спрямовані на розвиток економіки скоротилися за вказаний період.

Отже, проаналізувавши видатки бюджету України за 2014-2016 рр. можна стверджувати, що сума видатків щорічно зростає по всіх показниках, тим самим підтверджуючи закон Вагнера про щорічне зростання державної діяльності і, відповідно, бюджетних видатків.

Причинами такого зростання є, насамперед, введення військових дій на окупованій території Донецької та Луганської областей, посилення обороноздатності нашої держави та соціального захисту громадян України.

Водночас, видаткова частина бюджетних видатків досліджуваного періоду має ряд проблем: негнучкість державних витрат; короткостроковість бюджетного планування, недооцінка подальших витрат після здійснення державних інвестицій, низький рівень бюджетної дисципліни тощо.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Витрати і видатки бюджету: суть і відмінності.
2. Критерії бюджетної класифікації видатків.
3. Методи і форми бюджетного фінансування.
4. Наукова класифікація видатків бюджету.
5. Суть та повноваження розпорядників бюджетних коштів.
6. Стан фінансування державою основних напрямів розвитку економіки.

БЮДЖЕТНІ УСТАНОВИ ТА ОСНОВИ ЇХ КОШТОРИСНОГО ФІНАНСУВАННЯ

8.1. Поняття бюджетної установи

Згідно із статтею 2 Бюджетного кодексу України бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими. До таких організацій належать школи, клуби, музеї, вищі навчальні заклади, науково-дослідні інститути, дитячі будинки, лікарні, поліклініки, а також центральні та місцеві органи державної влади та державного управління (органи управління, армія, суди, прокуратура, поліція та інші установи).

Бюджетні установи належать до одного з різновидів організацій некомерційного характеру, для яких отримання прибутку не є основною їхньою діяльністю. Критеріями зарахування установ до бюджетних є:

- створення установи органом державної влади (міністерством, відомством тощо) або органом місцевого самоврядування (територіальними громадами міст, сіл, виконавчими органами);
- утримання установи за рахунок бюджетних коштів.

Приватні школи, клініки, дитячі садки, вищі навчальні заклади недержавної форми власності, засновниками яких не є органи державної влади, або органи місцевого самоврядування і фінансування яких не передбачене за рахунок бюджетних коштів, до бюджетних установ не належать.

Утримують бюджетні установи за рахунок коштів загального та спеціального фондів Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Обсяги бюджетних коштів, виділені на утримання бюджетних установ, передбачаються у кошторисі доходів і видатків. Кошторис підтверджує повноваження на отримання доходів і здійснення витрат та визначає обсяг і напрям використання коштів для виконання певних функцій.

Бюджетні установи мають право вести діяльність виключно в межах асигнувань, затверджених кошторисами і планами асигнувань, дотримуючись фінансово-бюджетної дисципліни і максимальної економії матеріальних засобів і грошових коштів.

Рішення про утворення бюджетної установи приймають відповідні органи: державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування за наявності матеріально-технічної бази і кваліфікованих фахівців. Рішення про створення бюджетної установи обов'язково узгоджують з уповноваженим центральним органом виконавчої влади.

Державна реєстрація бюджетних організацій здійснюється у виконавчому і комітеті міської, районної ради, районної міст Києва і Севастополя, державною адміністрацією за їх місцезнаходженням відповідно до вимог Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 15.05.2003 р. № 775-IV.

Для державної реєстрації юридичної особи засновник (засновники) або уповноважена ними особа повинні особисто подати державному реєстратору такі *документи*:

- заповнену реєстраційну картку на державну реєстрацію юридичної особи;
- копію рішення засновників або уповноваженого ними органу про створення юридичної особи у випадках, передбачених законом;
- два примірники установчих документів;
- документ, що засвідчує внесення реєстраційного збору за проведення державну реєстрацію юридичної особи.

Бюджетні організації ведуть свою діяльність на підставі статуту (положення), що затверджує уповноважений орган (як правило, орган, який прийняв рішення про створення бюджетної установи). Такі установи визнаються юридичною особою з дня реєстрації положення (статуту) і з цього моменту вони можуть від свого імені набувати майнових і особистих немайнових прав та брати зобов'язання, бути позивачами й відповідачами в суді.

Всі установи, які утримують за рахунок коштів бюджету, підлягають обов'язковій реєстрації в органах фіскальної служби, Пенсійного фонду, фондах соціального страхування. Бюджетні установи є платниками загальнодержавних податків і зборів

(обов'язкових платежів) до Державного бюджету України та державних цільових фондів згідно з чинним законодавством України, а також користується пільгами з питань оподаткування, що встановлюються законами України, постановами уряду та рішеннями органів місцевого самоврядування.

Реєстрація бюджетних установ як платників податків здійснюється згідно Порядку обліку платників податків, зборів затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 09.12.2011 № 1588 (у редакції від 8.12.2017)

Взяття на облік як платників податків – бюджетних установ здійснюється за їх місцезнаходженням відповідними органами державної фіскальної служби після внесення відомостей про них до Єдиного банку даних про платників податків – юридичних осіб. В окремих випадках, передбачених законодавством, установа реєструється після присвоєння ідентифікаційного коду ЄДРПОУ.

Військові частини в десятиденний строк з моменту одержання свідоцтва про реєстрацію військової частини як суб'єкта господарської діяльності інформують про це органи державної фіскальної служби за місцем своєї дислокації.

Підставою для взяття юридичної особи на облік в органі державної фіскальної служби є надходження до цього органу повідомлення державного реєстратора про державну реєстрацію юридичної особи та відомостей з відповідної реєстраційної картки.

Згідно із Порядком взяття на облік та зняття з обліку в органах Пенсійного фонду України платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування бюджетні установи зобов'язанні зареєструватися і в органах Пенсійного фонду України за місцезнаходженням бюджетної установи.

8.2. Відкриття бюджетній установі рахунків

Процедура відкриття розпорядникам коштів рахунків у національній валюті визначена «Порядком відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України», затвердженим наказом Міністерства фінансів України від 22 червня 2012 року № 758

У органах Державного казначейства розпорядникам бюджетних коштів відкривають бюджетні та небюджетні види рахунків (рис. 8.1).



Рис. 8.1. Види рахунків, які відкривають в органах ДКСУ

Бюджетні рахунки – рахунки, які відкриваються в органах Казначейства для забезпечення казначейського обслуговування коштів державного та місцевих бюджетів; Вони поділяються на:

1) *бюджетні рахунки для зарахування надходжень* – рахунки для зарахування доходів бюджетів, надходжень в частині повернення до бюджетів бюджетних позичок, фінансової допомоги, наданої на поворотній основі, та кредитів, у тому числі залучених державою (Верховною Радою АР Крим, міськими радами) або під державні (місцеві) гарантії;

2) *бюджетні рахунки для операцій з бюджетними коштами* – рахунки для здійснення операцій з бюджетними асигнуваннями, передбаченими на виконання відповідних програм і заходів у державному та місцевих бюджетах, які відкриваються розпорядникам бюджетних коштів та одержувачам бюджетних коштів, відокремленим структурним підрозділам розпорядників бюджетних коштів.

3) *інші бюджетні рахунки* – рахунки, які відкриваються за відповідними кодами бюджетної класифікації для здійснення операцій з обслуговування внутрішніх і зовнішніх боргових зобов'язань держави та в інших випадках, визначених нормативно-правовими актами;

Небюджетні рахунки – рахунки, які відкриваються органами Казначейства у випадках, передбачених законодавчими та іншими нормативно-правовими актами, розпорядникам бюджетних коштів та одержувачам бюджетних коштів, відокремленим структурним підрозділам розпорядників бюджетних коштів, підприємствам, установам, організаціям та фізичним особам – підприємцям за операціями, що не належать до операцій з виконання бюджетів. До небюджетних рахунків відносяться депозитні рахунки, рахунки для зарахування коштів єдиного соціального внеску, які підлягають розподілу за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, рахунки державних цільових фондів, рахунки для операцій з коштами від приватизації майна, коштами фінансового резерву та інші рахунки клієнтів за операціями, що не належать до операцій з виконання бюджетів;

Бюджетні рахунки для операцій з бюджетними коштами поділяються на особові рахунки, які відкриваються розпорядникам коштів місцевих бюджетів, реєстраційні рахунки розпорядників бюджетних коштів, спеціальні реєстраційні рахунки розпорядників бюджетних коштів, рахунки одержувачів бюджетних коштів, рахунки для обліку операцій по загальнодержавних витратах, рахунки для обліку операцій з міжбюджетними трансфертами.

Розглянемо їх детальніше:

- *особові рахунки* – рахунки, які відкриваються розпорядникам коштів місцевих бюджетів за відповідними

кодами бюджетної класифікації видатків та кредитування бюджету для обліку руху коштів, виділених із загального та/або спеціального фондів місцевих бюджетів для розподілу між розпорядниками та одержувачами коштів місцевих бюджетів, а також відокремленими структурними підрозділами розпорядників коштів місцевих бюджетів;

- *реєстраційні рахунки розпорядників бюджетних коштів* – рахунки, які відкриваються розпорядникам бюджетних коштів, відокремленим структурним підрозділам розпорядників бюджетних коштів за відповідними кодами бюджетної класифікації видатків та кредитування бюджету для обліку операцій з виконання загального фонду кошторисів;

- *спеціальні реєстраційні рахунки розпорядників бюджетних коштів* – рахунки, які відкриваються розпорядникам бюджетних коштів, відокремленим структурним підрозділам розпорядників бюджетних коштів за відповідними кодами бюджетної класифікації видатків та кредитування бюджету для обліку операцій з виконання спеціального фонду кошторисів.

- *рахунки одержувачів бюджетних коштів* – рахунки, які відкриваються одержувачам бюджетних коштів за відповідними кодами бюджетної класифікації видатків та кредитування бюджету загального та/або спеціального фондів для обліку операцій з виконання плану використання бюджетних коштів;

- *рахунки для обліку операцій по загальнодержавних витратах* – рахунки, які відкриваються розпорядникам бюджетних коштів для здійснення загальнодержавних витрат;

- *рахунки для обліку операцій з міжбюджетними трансфертами* – рахунки, які відкриваються розпорядникам коштів місцевих бюджетів для обліку руху коштів загального та/або спеціального фондів місцевих бюджетів за міжбюджетними трансфертами;

Бюджетні рахунки відкривають щорічно на початок нового бюджетного періоду відповідно до закону України про Державний бюджет України та рішень про місцеві бюджети на відповідний рік. Уразі неприйняття або невчасного закону України про Державний бюджет України на відповідний рік відкривають рахунки попереднього бюджетного періоду.

Спеціальні реєстраційні рахунки, на яких зберігаються залишки коштів для покриття відповідних витрат у наступному бюджетному періоді з урахуванням їхнього цільового призначення, відкривають у наступному бюджетному періоді з перенесенням невитрачених у попередньому періоді залишків коштів, які були одержані на виконання відповідних завдань.

Рахунки не вважаються відкритими та закритими без дозволу керівника і головного бухгалтера органу Казначейства.

Згідно із зазначеним Порядком для відкриття реєстраційних рахунків у відповідних органах Державного казначейства розпорядники коштів подають такі документи:

а) заяву про відкриття рахунків встановленого зразка за підписом керівника та головного бухгалтера або іншої посадової особи, на яку покладено функцію ведення бухгалтерського обліку та складання звітності;

б) виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;

в) копію документа, що підтверджує взяття клієнта на облік в органі державної податкової служби, засвідчену органом, що видав документ, або нотаріально;

г) картку із зразками підписів осіб та відбитка печатки і перелік рахунків, якими можуть розпоряджатися зазначені у картці особи у двох примірниках..

г) копію повідомлення про взяття клієнта на облік у відповідному органі Пенсійного фонду України як платника єдиного внеску на загальнообов'язкове держане соціальне страхування.

д) копію довідки про включення розпорядника бюджетних коштів до Єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.

Бюджетні рахунки, відкриті в поточному бюджетному періоді, закриваються не пізніше 31 грудня або в останній день іншого бюджетного періоду. За виняткових обставин міністр фінансів України може визначити інший термін закриття рахунків, який повинен настати не пізніше ніж через п'ять робочих днів після закінчення бюджетного періоду.

8.3. Кошторис доходів та видатків бюджетної установи

Кошти з бюджету на утримання установи та проведення різних заходів виділяються на підставі затвердженого кошторису витрат. *Кошторис доходів та видатків бюджетної установи* – основний плановий і фінансовий документ, який визначає обсяги, цільові напрямки та поквартальний розподіл коштів, що виділяються з бюджету на утримання установи. Передбачені у кошторисах асигнування є граничними і витрачання коштів понад ці суми не дозволяється: не можна здійснювати витрати, не передбачені кошторисом, якщо відсутня економія коштів. Форма кошторису, основні показники, за якими він складається, норми і розцінки для визначення розміру окремих витрат повідомляються бюджетній установі вищою організацією.

Порядок складання кошторису бюджетними установами України регламентує «Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ», затверджений Постановою КМУ № 228 від 28 лютого 2002 р. із внесеними змінами та доповненнями.

Відповідно до цього порядку формування кошторису доходів і видатків установи здійснюється на підставі показників лімітної довідки про бюджетні асигнування на наступний рік, яку вища організація надсилає усім підпорядкованим установам у двотижневий термін після затвердження бюджету, з якого проводиться фінансування установи. У цій довідці вказується загальний зміст фінансування з бюджету на наступний рік за відповідним розділом бюджетної класифікації, у тому числі з найважливіших статей витрат: «Оплата праці», «Нарахування на зарплату», «Капітальні видатки». Сума асигнувань із загального фонду бюджету наводиться з помісячним розподілом. Тут же вказується дата, до якої повинні бути подані на затвердження проекти кошторису доходів і видатків, штатного розкладу із зведеними даними та розрахунками.

Кошторис доходів і видатків складається всіма установами на календарний рік і затверджується керівниками вищих організацій не пізніше ніж через місяць після затвердження відповідного бюджету, з якого проводиться фінансування установи. Кошторис і штатний розклад затверджується у двох

примірниках, один з яких повертається установі, а другий залишається у вищій організації. Кошториси і штатні розклади установ, які не мають вищої галузевої організації (центральні районні лікарні, центральні міські лікарні тощо), затверджується районними державними адміністраціями або виконавчими органами місцевих рад. Кошториси міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також обласних і прирівняних до них державних адміністрацій затверджуються КМУ після попередньої експертизи (перевірки) в МФУ.

Зміни до затвердженого кошторису і штатного розкладу у процесі їх виконання можуть вноситися лише з дозволу вищої організації, яка затвердила кошторис і штатний розклад.

Кошторис установи складається з двох розділів – доходів і видатків. Доходна частина складається з асигнувань загального і спеціального фондів. Видаткова частина поділяється на видатки, які провадяться за рахунок бюджетних асигнувань, і на видатки, які покриваються за рахунок інших (спеціальних) надходжень, з виділенням видатків, які провадяться установою за рахунок прибутку, що залишається в її розпорядженні.

Формування доходної частини кошторису здійснюється на підставі індивідуальних розрахунків доходів і платежів (крім асигнувань з бюджету, які показуються загальною сумою згідно з лімітною довідкою) та відрахувань до бюджету з кожного виду (джерела) доходів, що передбачаються на плановий період. За основу таких розрахунків беруться показники про обсяги запланованих платних послуг та інші розрахункові показники (площа приміщень, вартість обладнання, що здається в оренду; кількість місць у гуртожитках; кількість відвідувань музеїв, виставок тощо) і розмір плати з розрахунку на одиницю показника, який повинен враховувати чинне законодавство з ціноутворення. На підставі цих даних визначається сума доходів на плановий період з кожного джерела їх утворення з поквартальним розподілом та врахуванням конкретних умов роботи установи. При плануванні доходів повинні враховуватися рівень їх фактичного виконання за останній звітний рік (відповідно до показників бухгалтерського звіту) та очікуване виконання за перелила новий період. Розрахунки доходів з кожного їх виду (джерела утворення), а також зведення доходів,

платежів і відрахувань до бюджету за спеціальними коштами з урахуванням їх залишку на початок року, долаються до єдиного кошторису доходів і видатків бюджетної установи.

У *видатковій частині кошторису* зазначається загальна сума витрат установи з розподілом їх за статтями бюджетної класифікації (поквартально), у тому числі витрат за рахунок бюджетних асигнувань і спеціальних коштів (окремо). Передбачені асигнування повинні забезпечити стовідсоткове фінансування витрат установи. Перевищення суми видатків у єдиному кошторисі над обсягами коштів, що виділяються установі з бюджету, можливе лише за рахунок прибутку від госпрозрахункової діяльності, що залишається у розпорядженні установи і може бути спрямований на покриття такого перевищення видатків над бюджетними асигнуваннями. У кошторисі установи повинні бути враховані галузеві особливості її діяльності (освіта, культура, наука, охорона здоров'я і т. ін.).

Витрати бюджетних установ складаються з витрат на капітальні вкладення і витрат на поточне утримання установи (поточну діяльність). Останні складаються з адміністративно-господарських і операційних витрат. *Адміністративно-господарські витрати* – це витрати на утримання управлінського, господарського і допоміжного персоналу, на відрядження, придбання інвентарю, оплату комунальних послуг і т. ін. *Операційні витрати* – це витрати, пов'язані зі здійсненням основної діяльності установи (витрати на зарплату педагогам, лікарям, на медикаменти, продукти харчування у лікарнях і т. ін.).

Розрахунки суми витрат за кошторисом здійснюють, виходячи з обсягу діяльності установи, визначеної планом її розвитку, та фактичного їх рівня за попередні періоди. Розміри операційних витрат визначають на підставі норм витрат, тобто витрат на розрахункову одиницю (одного учня, ліжко-день, одне відвідування поліклініки і т. ін.). Норми витрат можуть бути натуральні (матеріальні) і грошові (вартісні). Правильно визначені типові норми витрат мають важливе значення для розподілу бюджетних асигнувань на освіту, охорону здоров'я, культуру, науку між окремими регіонами. Обґрунтування

окремих сум витрат наводиться у додатках до єдиного кошторису.

Кошториси витрат, які складають бюджетні установи у розрізі статей бюджетної класифікації, називають *індивідуальними*. При обслуговуванні установи централізованими бухгалтеріями останніми складається *загальний кошторис*, де видатки плануються у розрізі груп однотипних установ (шкіл, училищ, дитячих закладів, лікарень тощо). Для визначення і фінансування витрат на проведення нарад, конференцій, придбання літератури та інші заходи міністерства, центральні відомства і управління місцевої адміністрації складають *кошториси на централізовані заходи*. Шляхом підсумовування всіх видатків на утримання міністерства або центрального відомства, всіх індивідуальних, загальних та кошторисів на централізовані заходи складають *зведений кошторис* відповідного відомства (галузі), який і є підставою для фінансування з бюджету. Зведені кошториси не затверджують.

Кошториси не складаються за бюджетними програмами, призначення за якими встановлюються законом про Державний бюджет України за загальнодержавними витратами та рішенням відповідної ради про затвердження місцевого бюджету у частині міжбюджетних трансфертів, здійснення передачі бюджетних призначень головним розпорядникам бюджетних коштів і бюджетних програм щодо виконання державою гарантійних зобов'язань за кредитами, залученими під державні гарантії, мобілізаційної підготовки галузей національної економіки, резервного фонду місцевих бюджетів, а також за бюджетними програмами щодо виплати пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами.

Алгоритм складання кошторисів

1. Перед початком бюджетного року Мінфін, Міністерство фінансів АР Крим, місцеві фінансові органи доводять головним розпорядникам відомості про граничні обсяги видатків бюджету загального фонду проекту відповідного бюджету (державного або місцевих) на наступний рік.

2. Головні розпорядники:

- встановлюють для розпорядників нижчого рівня граничні обсяги видатків із загального фонду бюджету, термін подання проектів кошторисів і дають вказівки щодо їхнього складання;

- розробляють і повідомляють розпорядникам нижчого рівня інші показники, яких вони повинні дотримуватися відповідно до законодавства і які необхідні для правильного визначення видатків бюджету у проектах кошторисів;

- забезпечують складання проектів кошторисів на бюджетні програми (функції), що виконуються безпосередньо головними розпорядниками.

3. Головні розпорядники розглядають показники проектів кошторисів розпорядників нижчого рівня щодо законності та правильності розрахунків, доцільності запланованих видатків з бюджету, правильності їхнього розподілу відповідно до економічної класифікації видатків, повноти надходження доходів, дотримання чинних ставок (посадових окладів), норм, цін, лімітів, а також інших показників відповідно до законодавства та складають проекти зведених кошторисів.

4. На підставі проектів зведених кошторисів головні розпорядники формують бюджетні запити, які подають Мінфіну, Міністерству фінансів АР Крим, місцевим фінансовим органам для включення до проектів відповідних бюджетів.

5. На підставі даних про граничні обсяги видатків на наступний рік і отриманих інструктивних матеріалів від розпорядників і нормативних документів бюджетні установи починають складання проектів кошторисів.

6. Проекти кошторисів доходів і видатків складають та затверджують із зазначенням коду органу державної влади, що виділяє кошти (КВК), коду програмної класифікації видатків (КПК) або тимчасової функціональної класифікації (для установ місцевих бюджетів) за КЕКВ (коди економічної класифікації видатків). Показники видатків або надання кредитів з бюджету, що включають до проекту кошторису, повинні бути обґрунтовані відповідними розрахунками за кожним кодом економічної класифікації видатків і деталізовані за видами та кількістю товарів (робіт, послуг) із зазначенням вартості за одиницю.

7. Після затвердження державного та місцевих бюджетів проекти зведених кошторисів узгоджують з показниками цих бюджетів:

8. Керівником установи за погодженням з головним розпорядником (якщо інше не передбачено законодавством) затверджуються кошториси, плани асигнувань загального і спеціального фондів бюджету, плани використання бюджетних коштів і штатні розписи. Кошторис затверджують за загальним і спеціальним фондами на рік без розподілу за періодами в обсязі, який дорівнює сумі цих фондів.

9. У тижневий термін після затвердження штатних розписів головні розпорядники подають фінансовим органам зведені показники за мережею, штатними розписами і контингентами установ та одержувачів.

10. Фінансові органи та органи Державної аудиторської служби України щороку після прийняття відповідних бюджетів перевіряють правильність складення і затвердження кошторисів, планів асигнувань загального і спеціального фондів бюджету.

Зразок кошторису бюджетної установи подано в додатку Б.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Бюджетна установа: суть, ознаки, специфіка діяльності.
2. Види рахунків, які відкриваються в органах Державного казначейства України.
3. Як класифікуються бюджетні рахунки.
4. Кошторис доходів і видатків бюджетної установи.
5. Бюджетне асигнування.
6. Загальний і спеціальний фонди кошторису доходів і видатків бюджетної установи.
7. Планування доходів та витрат у кошторисі доходів та видатків бюджетної установи.

ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ЕКОНОМІЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ ТА НАУКУ

9.1. Необхідність і склад видатків на економіку

Основним інструментом, за допомогою якого держава сьогодні впливає на розвиток економіки, є бюджет, котрий може сприяти як стабілізації, так і дестабілізації економіки. Необхідність державного втручання в економіку визначається наступними факторами:

1. функціонування пріоритетних галузей, без діяльності яких неможливе економічне зростання – паливно-енергетична, металургійна промисловість, АПК, газоводопостачання, транспорт, зв'язок. Саме вони визначають економічний поступ України, забезпечують значні валютні надходження, зовнішньоекономічний імідж України. Оскільки на зовнішньому ринку діє жорстка конкуренція, то держава має підтримувати експортні галузі.

2. Наявність наукоємних і технологічно складних виробництв, що в умовах ринку можуть розвиватися лише за державної підтримки.

3. Необхідність подальшої реструктуризації економіки з метою регулювання темпів і пропорцій економічного розвитку.

Функціональна класифікація видатків на економіку включає наступні групи асигнувань:

1. Загальноекономічна, торговельна та трудова діяльність.
2. Сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство.
3. Паливно-енергетичний комплекс.
4. Інша промисловість та будівництво (видобувна та обробна промисловість).
5. Транспорт.
6. Зв'язок, телекомунікації та інформатика.
7. Інші галузі економіки (туризм, готельне господарство).
8. Дослідження і розробки в галузі економіки.
9. Інша економічна діяльність.

У табл. 9.1 показано видатки зведеного бюджету України на економічну діяльність у 2012-2016 рр.

Таблиця 9.1

Структура видатків зведеного бюджету України
у 2012-2016 рр. на економічну діяльність, %.

Показники	Роки				
	2012	2013	2014	2015	2016
Економічна діяльність у т. ч.:	100	100	100	100	100
Загальна економічна, торговельна та трудова діяльність	5,5	2,9	1,8	1,8	3,3
Сільське господарства, лісове господарство та мисливство, рибне господарство	12,0	15,2	13,4	10,8	8,8
Паливно-енергетичний комплекс	28,0	30,4	21,4	3,4	3,4
інша промисловість та будівництво	2,0	1,0	0,8	0,8	0,8
Транспорт	26,8	35,3	43,0	55,3	44,4
Зв'язок, телекомунікації та інформатика	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6
Інші галузі економіки	11,2	2,2	6,8	9,7	9,9
Фундаментальні та прикладні дослідження і розробки в галузях економіки	2,1	1,9	1,9	1,5	1,5
Інша економічна діяльність	12,1	10,8	10,4	16,3	27,2

Джерело: розраховано за даними [7, с. 27-29; с. 71-73].

Видатки на економічну діяльність у динаміці мають тенденцію до скорочення. У структурі найбільшу частку складають видатки на транспорт та сільське господарство.

Державна підтримка економічних суб'єктів може здійснюватися у двох формах:

1. безпосередньої фінансової підтримки, яка спрямована на збільшення фінансових ресурсів суб'єктів економіки.

2. Опосередкованої фінансової підтримки, що спрямована на зменшення потреб у фінансових ресурсах.

Видатки бюджету на економічну діяльність здійснюються через наступні форми безпосередньої фінансової підтримки:

I – Безповоротна фінансова допомога, яка надається державним підприємствам на таких умовах:

а) якщо збитки, завдані стихійним лихом, перевищують страхові відшкодування.

б) для відшкодування збитків конкретним підприємствам у випадках, коли чинним законодавством встановлено умови господарювання, при яких не забезпечується відшкодування витрат на виробництво товарів, що може призвести до їхнього банкрутства.

в) для фінансування витрат на відновлення платоспроможності окремих підприємств, діяльність яких пов'язана з надзвичайними суспільними інтересами.

II – у всіх інших випадках фінансова підтримка надається лише на поворотній основі (бюджетні позики) під бізнес-план або проект фінансової санації.

Така допомога надається підприємствам, у яких частка державної власності перевищує 50%. До основних критеріїв відбору підприємств для надання фінансової підтримки належать: потенційна прибутковість; достатня фахова підготовка управлінського персоналу; наявність ринків збуту; конкурентоспроможність продукції; фінансовий стан підприємства; відповідність готової продукції, що випускається підприємством, державним пріоритетам.

Бюджетні позики надає Міністерство фінансів на договірній основі.

III – Інші форми фінансової підтримки підприємств:

а) надання гарантій повернення коштів комерційним банкам;

б) державні дотації – виділення коштів з бюджету на покриття збитків, зумовлених фінансовою політикою держави (як правило, ціноутворення). Можуть повністю або частково компенсувати збитки залежно від збалансованості бюджету. Підставою для отримання дотації є планові чи фактичні розрахунки;

в) поліпшення збуту шляхом прямих державних закупівель та встановлення додаткового оподаткування імпорту аналогічних товарів.

IV – Бюджетні інвестиції, які реалізуються у вигляді державних капітальних вкладень.

Напрями фінансування капітальних вкладень:

1. у відомчому розрізі: загальна сума виділених з бюджету капітальних вкладень спрямовується міністерствам і відомствам, які розподіляють цю суму між підвідомчими установами. Недолік такого перерозподілу – надмірне розпорошення коштів.

2. У розрізі інвестиційних проектів, які відбираються на тендерній основі: бюджетні ресурси використовуються на конкретні заходи, передбачені кошторисом.

Обсяг капіталовкладень, що фінансуються з бюджету, визначається можливостями бюджету та наявністю обґрунтованих ефективних проектів. Порядок надання підтримки визначається Кабінетом Міністрів України та Національним банком України, які затверджують Положення про надання підтримки з бюджету.

У ньому визначається порядок підготовки, розгляду і затвердження проектів використання коштів, що надаватимуться як державна підтримка, відповідальність сторін за недотримання умов надання фінансової підтримки та вичерпний перелік випадків, коли ця підтримка надається на безповоротній основі.

Органи, уповноважені управляти державним майном, розглядають і затверджують проекти використання коштів, несуть повну відповідальність за правильність поданих підприємствами розрахунків обсягів фінансової підтримки та їх цільове використання. Після оцінювання можливостей державного бюджету України приймається рішення щодо надання фінансової підтримки та її обсягів.

У сучасних умовах відсутнє нормативне забезпечення бюджетного інвестування, фінансування здійснюється від досягнутого рівня, а не від потреб. Крім того, бюджетні капіталовкладення належать до видатків розвитку, які не входять до захищених статей видатків, а тому за умови невиконання дохідної частини бюджету видатки на капіталовкладення фінансуються за залишковим методом.

Механізм виділення бюджетних капіталовкладень здійснюється в такій послідовності:

1. На підставі певних критеріїв – терміну окупності, рентабельності, мінімізації ризиків, соціальної значимості, економічної ефективності – здійснюється конкурсний відбір інвестиційних проектів;

2. Проводиться тендер серед виконавців того чи іншого проекту.

Бюджетні капіталовкладення класифікуються за певними ознаками:

- нове будівництво;
- розширене відтворення;
- реконструкція;
- технічне переоснащення;
- капітальний ремонт;
- придбання устаткування та інвентарю.

Опосередкована фінансова підтримка економічних суб'єктів має дві форми прояву:

I. Пряма опосередкована фінансова підтримка:

– пільгове оподаткування, яке може передбачати або надання відстрочки зі сплати податків, або реструктуризацію і списання податкової заборгованості, або звільнення від оподаткування галузей економіки чи окремих підприємств;

– пільгове кредитування, яке передбачає або законодавче встановлення пільгових кредитів, які скеровуються на інвестування виробництва, або звільнення від оподаткування прибутку комерційних банків, отриманого від розміщення кредитів у сфери, що визнані державними програмами як пріоритетні;

- відстрочка повернення кредиту, списання боргу;
- зменшення ставок мита і митних зборів.

II. Непряма опосередкована фінансова підтримка передбачає зниження тарифів та зменшення монопольних цін на сировину, матеріали та інше.

9.2. Видатки бюджетів на фінансування окремих галузей економіки

9.2.1. Видатки на промисловість та енергетику

Рівень розвитку енергетики та промисловості має вирішальний вплив на стан економіки в державі, вирішення проблем соціальної сфери та рівень життя людини. Видатки на розвиток промисловості та енергетики включають наступні групи видатків:

1) видатки на паливно-енергетичний комплекс:

- видатки, пов’язані з реструктуризацією вугільної промисловості;
- утримання державної воєнізованої гірничорятувальної служби;
- державна підтримка вугледобувних підприємств;
- організація і регулювання діяльності в галузі виробництва ядерного палива;
- заходи, пов’язані з виведенням з експлуатації ЧАЕС;
- заходи щодо охорони об’єктів атомної енергетики.

2) 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;
- видатки на розвиток вітчизняного машинобудування для АПК;
- видатки спеціального призначення міністерства промислової політики.

3) видатки на відтворення мінеральної сировинної бази:

- геологорозвідувальні роботи, що фінансуються за рахунок підприємств;
- роботи щодо розроблення методів дегазації вугільних пластів, розв’язання проблем пошуку і використання метану.

4) видатки на інші галузі промисловості:

- консервація потужностей з виробництва важкої води та інших спеціальних об’єктів;
- видатки на реструктуризацію залізрудних підприємств із підземного видобутку руди.

Видатки на промисловість та енергетику не є сталими, їх склад і структура щорічно змінюються залежно від державної промислової політики та відповідних урядових рішень.

Забезпечення економіки і соціальної сфери країни основними видами енергоносіїв (електричною та тепловою енергією, моторними і котельно-пічними видами палива), і сировинними ресурсами для потреб хімії, нафто- та вуглехімії, металургійної промисловості (коксівним вугіллям, продуктами нафто- та газопереробки) покладається на паливно-енергетичний комплекс України (ПЕК).

Україна має досить напружену ситуацію в енергетиці, особливо на перспективу:

- *гідроенергетика* – 8 великих ГЕС, загальною потужністю 4,7 ГВт, які виробляють 6,7% всієї електроенергії. Обладнання і споруди ГЕС внаслідок тривалої експлуатації мають високий ступінь зносу. Резерви збільшення виробництва електроенергії обмежені і пов'язані з реконструкцією, яка потребує залучення значних інвестицій;

- *атомна енергетика* – 4 АЕС, на яких працюють 13 блоків із загальною потужністю 11,8 ГВт, виробляють 45,3% всієї електроенергії. До 2030 року більшість блоків АЕС будуть виведені з експлуатації: до 2015 р. – 6 блоків, до 2020 р. – 5 блоків, до 2025 року – решта блоків;

- *теплові електростанції* – 14 ТЕС, в яких налічується 104 великих енергоблоків, потужністю 28,7 ГВт, виробляють 48% всієї електроенергії. Понад 95% блоків відпрацювали свій розрахунковий ресурс;

- *теплоелектроцентралі* – 27 ТЕЦ загального користування, їх потужність становить 4,104 ГВт, та 243 промислових ТЕЦ із загальною потужністю 3,1 ГВт. Фізично і морально застарілі, необхідно повністю замінити.

Ситуація, що склалася на Донбасі – у базовому регіоні вугільної промисловості змушує Україну фактично заново будувати взаємовідносини та принципи функціонування вугільної галузі. Руйнування інфраструктури та зупинка вугільних підприємств в окремих районах Донецької, Луганської областей поставили Україну перед загрозою втрати вугільної промисловості у забезпеченні енергетичної безпеки держави.

Тому на сьогодні потенціал енергетичного комплексу України є недостатнім для задоволення навіть поточних потреб. Напруга ще більше зросла із закриттям Чорнобильської АЕС, оскільки ядерній енергетиці належить основна частина виробництва електричної енергії. За цих умов великого значення набуває забезпечення сталої роботи всіх частин паливно-енергетичного комплексу країни, включаючи і ті, що використовують вугілля у своїй виробничій діяльності. Переорієнтація на інші види паливних ресурсів вимагатиме масштабної технологічної та технічної адаптації ТЕС і ТЕЦ, що передбачає зростання бюджетних видатків.

Інститутом стратегічних досліджень на замовлення Міністерства енергетики та вугільної промисловості був розроблений та презентований у червні 2017 р. проект Енергетична стратегія України до 2035 р. «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність». Стратегія формує цільову траєкторію розвитку енергетичного сектору, забезпечуючи узгодженість його пріоритетів з широкими цілями суспільства та розглядаючи розвиток енергетичного сектору як складову сталого соціально-економічного розвитку України. Стратегія передбачає:

до 2020 року:

- перехід енергетичного сектору України на ринкові принципи функціонування та конкуренції, що стимулюватиме підвищення ефективності економічної діяльності суб'єктів енергетичного сектору та ефективності використання енергоресурсів суб'єктами господарювання та загалом суспільством;

- ліквідацію критичної залежності України від поставок енергоресурсів з монопольних джерел, підвищення рівня енергетичної безпеки шляхом диверсифікації маршрутів та джерел енергозабезпечення національної економіки;

до 2025 року:

- інтеграцію енергетичного сектору України до енергетичних ринків ЄС та системи європейської енергетичної безпеки;

- забезпечення конкурентоспроможності національного енергетичного сектору на європейському енергетичному ринку

шляхом створення сприятливих умов для залучення інвестицій та технічної модернізації об'єктів енергетичного сектору;

до 2035 року:

- повномасштабну інтеграцію енергетичного сектору України до європейського енергетичного ринку з вільним рухом енергоресурсів, інвестицій та технологій, що забезпечить випереджаюче оновлення галузей енергетики то зростання рівня самозабезпеченості видобувними енергоресурсами;

- технологічне оновлення енергетичного сектору.

Загальним результатом реалізації Стратегії стане перетворення паливно-енергетичного комплексу країни з проблемного сектору, що потребує постійної державної підтримки, на сучасний, ефективний, конкурентоспроможний сектор національної економіки, здатний до сталого розвитку на довгострокову перспективу в умовах регіональної інтеграції та конкуренції на європейському та світовому енергетичних ринках. Енергетична стратегія України є невід'ємною складовою цілісної стратегії соціально-економічної модернізації України, яка спирається на динамічне економічне зростання, раціональне та ефективне використання національного ресурсного потенціалу, інтеграцію України до європейського економічного та політичного простору.

Ключовим завданням Стратегії також є формування системи забезпечення енергетичної безпеки країни та гарантування стабільного енергозабезпечення національної економіки і суспільних потреб в режимах як звичайного, так і особливого стану.

Додатковим викликом при плануванні розвитку енергетичного сектору є боротьба із глобальною зміною клімату і необхідність скорочення викидів парникових газів. У 2009 році на зустрічі Рамкової Конвенції ООН зі зміни клімату її учасники схвалили загальну мету не допустити підняття середньої температури більше ніж на 20С. Для енергетики України це означає необхідність реалізації цілого комплексу заходів з обмеження викидів парникових газів енергоспалювальними установками та мінімізації негативного впливу енергетики на довкілля. Ймовірно, наприкінці третього періоду промисловість сформується як цілісна виробничо-економічна система

екзогенного типу (тобто, не замкнена лише на себе). Така система забезпечує економічну незалежність держави та реалізацію стратегічної мети – входження України на паритетних умовах до числа провідних, технологічно розвинених країн світу

Світова практика виробила два основних типи державної промислової політики – загальносистемний і селективний. Методи державної промислової політики (за змістом і характером впливу на об'єкт) представлено на рис. 9.1.

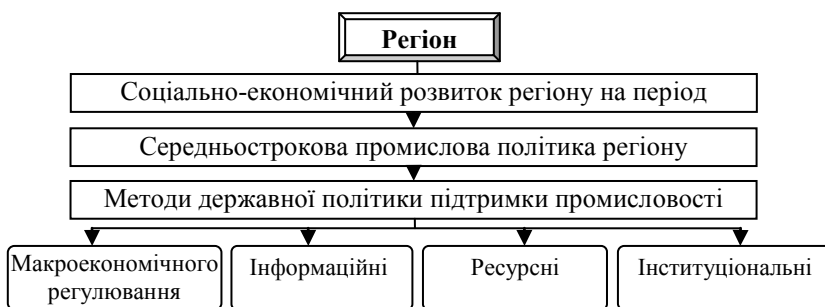


Рис. 9.1. Методи державної промислової політики (за змістом і характером впливу на об'єкт)

Суть загальносистемної політики підтримки промисловості полягає у створенні загальних умов, що сприяють розвитку індустрії, і яка діє по горизонталі. Її інструменти не мають якого-небудь виборчого призначення (чіткої спрямованості на галузь, корпорацію, регіон), а більш-менш рівномірно впливають на всіх суб'єктів ринку, формуючи економічне й інституціональне, організаційне і правове середовище їх активності. Вона є переважно макроекономічною.

Такого роду політика має ліберальний характер, тому що її обов'язковий вектор – забезпечення хоча б формальної рівності зовнішніх умов для всіх ринкових суб'єктів. Разом з тим загальносистемна промислова політика має характер диригування: на її основі держава в певному сенсі формує господарський порядок, що задає для зазначених суб'єктів певні припустимі й загальноприйняті рамки діяльності й, якби із ззовні, нав'язує їм правила господарської поведінки. Вона неодмінно містить у собі заходи державного впливу на економічне життя;

податковий, грошовий, валютний і митний режими, трудове законодавство, технічні й екологічні стандарти тощо.

На відміну від загальносистемної, *селективна політика підтримки промисловості* виступає як спрямований вплив на визначені групи суб'єктів ринку (підприємства, окремі види виробництва або цілі галузі, регіони). Її дія спрямована по вертикалі: здійснюючи регулюючий вплив з центру по шаблях народногосподарської ієрархії аж до первинної ланки виробництва (підприємства), вона в цьому сенсі має переважно мікроекономічний характер.

У подібного роду політиці більш чітко виявляються регулююча й управлінська діяльність держави, її інтервенціонізм по відношенню до реального сектора.

Сьогодні в Україні застосовуються різноманітні методи державної промислової політики. Вони апробовані практикою багатьох країн і адаптовані до особливостей української економіки. Це дозволяє проводити політику бюджетної підтримки економіки при збереженні курсу на подолання дисбалансів державного бюджету та зниження рівня державного боргу.

9.2.2. Видатки на АПК

Державна підтримка розвитку АПК України здійснюється за наступними напрямками:

1) невтручання органів державної влади у вибір форм господарювання і господарську діяльність суб'єктів підприємницької діяльності (СПД);

2) стимулювання розвитку приватного підприємництва;

3) забезпечення СПД захисту прав власності на землю, майно та результати своєї праці;

4) державна підтримка наукових досліджень щодо створення і впровадження нових екологічно чистих ресурсозберігаючих технологій вирощування, переробки сільськогосподарської сировини і виготовлення з неї конкурентоспроможної вітчизняної продукції;

5) закупівля сільськогосподарської продукції до державних резервів;

6) підтримка сільськогосподарських виробників, інфраструктури аграрного ринку, виробництва стратегічно важливих видів сільськогосподарської продукції з метою гарантування продовольчої безпеки країни;

7) формування цінового, податкового і кредитного механізмів з урахуванням сезонної специфіки сільського господарства, уповільненням оборотом капіталу і низькою нормою прибутку;

8) дотування сільськогосподарського виробництва;

9) поєднання обов'язкового і добровільного страхування;

10) розвиток мережі дорадчих сільськогосподарських служб і системи моніторингу аграрного ринку з метою наукового забезпечення сільськогосподарського виробництва.

За умов формування вільного ринку сільськогосподарської продукції для сталого функціонування економіки України здійснюється бюджетне фінансування АПК.

З державного бюджету фінансуються такі видатки на АПК:

1) видатки на поліпшення земельних ресурсів;

2) видатки на сільськогосподарське виробництво;

3) видатки на державне замовлення на поставку сільськогосподарської продукції необхідної для задоволення потреб України відповідно до пріоритетів соціально-економічного розвитку, що їх визначає Верховна Рада України. Державне замовлення забезпечується коштами державного бюджету України і доводиться підприємствам, організаціям усіх форм власності. Відносини сторін у процесі поставок сільськогосподарської продукції за державними замовленнями регулюються державним договором (контрактом);

4) видатки на дослідження і практичні розробки в галузі сільського господарства;

5) видатки на формування державного насінневого фонду та підтримку підприємств, що здійснюють діяльність в особливо складних кліматичних умовах;

6) фінансування матеріально-технічної бази органів і установ ветеринарної медицини здійснюється за рахунок коштів державного бюджету і місцевих бюджетів, а також

позабюджетних коштів, а саме: надходження за господарськими договорами від підприємств, установ, організацій та громадян за надання послуг і виконання робіт, частини коштів від сплати адміністративних штрафів, добровільних внесків підприємств, установ, організацій, громадських організацій і громадян та інших джерел, не заборонених державою;

7) фінансова підтримка підприємств АПК через механізм здешевлення кредитів.

У табл. 9.2 показана динаміка видатків Міністерства аграрної політики та продовольства України у зведеному бюджеті України.

Таблиця 9.2

Динаміка видатків Міністерства аграрної політики та продовольства України у зведеному бюджеті України за 2013-2017 рр., млрд грн.

Показники	Роки				
	2013	2014	2015	2016	2017 план
Всього видатків, у т.ч.	7,193	5,501	2,124	2,171	8,27
Загальний фонд	4,175	3,359	1,163	1,617	5,38
Спеціальний фонд	3,018	2,142	0,511	0,554	2,89
Частка видатків у видатках державного бюджету %	1,78	1,28	0,37	0,32	0,96

Джерело: складено за даними Міністерства аграрної політики та продовольства України.

За вказаний період можна спостерігати суттєве зниження видатків Міністерства у 2014-2016 рр., та підвищення у чотири рази у 2017 р. порівняно із 2016 р. Частка у видатках Державного бюджету становить у 2017 р. 0,96 % проти 0,32%, закладених торік і 1,78 % у 2013 році.

На підтримку розвитку підприємств АПК у 2017 р. передбачаються видатки у обсязі 3721,8 млн грн., у тому числі за рахунок коштів загального фонду – 2173,0 млн грн. та за рахунок коштів спеціального фонду – 1548,8 млн грн.

У проєкті бюджету на 2017 р. видатки на підтримку розвитку підприємств АПК за загальним фондом передбачені за такими програмами:

2801030 «Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів» – 300 млн грн.;

2801180 «Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі» – 55 млн грн.;

2801350 «Державна підтримка розвитку, закладання молодих садів виноградників та ягідників і нагляд за ними» – 75 млн грн.;

2801460 «Надання кредитів фермерським господарствам» – 25 млн грн.;

2801540 «Державна підтримка галузі тваринництва» – 210 млн грн.;

2801580 «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників» – 1473 млн грн.

Для порівняння, бюджет Європейського Союзу на 2013 рік з загальними видатками 150 млрд євро передбачав 60,3 млрд євро (40%) на підтримку агропромислового комплексу. І це при тому, що АПК ЄС генерує усього 1,22% його валової продукції, тоді як українські аграрії – 10% ВВП країни.

Державна підтримка сільського господарства з 2017 р. року зазнає значних змін. Головними з них є:

- відміна дії спеціального режиму ПДВ, збільшення натомість прямих видатків на розвиток сільського господарства;

- щорічний обсяг мінімального розміру державної підтримки – 1% ВВП, з них певний фіксований відсоток на забезпечення вітчизняною технікою;

- виплата дотацій в автоматичному режимі на основі даних податкової звітності;

- введення нової програми державна підтримка товаровиробників;

- відновлення програми підтримки садівництва і виноградарства;

- встановлення вимог на діяльність та види продукції, на які видається державна підтримка;

- формування спецфонду за рахунок конфіскованих коштів та коштів, отриманих від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення;

– до спецфонду бюджету на підтримку товаровиробників спрямовується 14% надходжень від податку 4 групи;

– відміна механізму державної підтримки гарантованих цін на соціальні види продукції.

На фоні економічної нестабільності, зростання інфляції, невизначеності вектору економічного та сільськогосподарського розвитку задекларована у Законі України «Про Державний бюджет на 2017 рік» підтримка аграрного сектору є формальною і несуттєво впливатиме на його розвиток.

9.2.3. Операційні видатки на розвиток економіки

Операційні видатки пов'язані з фінансуванням виробничої інфраструктури.

Склад операційних видатків:

1. *фінансування геологорозвідувальних робіт.* Джерелами їх фінансового забезпечення є бюджетні призначення та кошти підприємств. З бюджету фінансуються роботи з пошуку нових родовищ корисних копалин; за рахунок коштів підприємств – роботи в межах існуючих родовищ.

До прийняття Податкового і Бюджетного кодексів України в бюджеті формувався спеціальний компенсаційний дохід – відрахування на геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок коштів державного бюджету. В сучасних умовах зазначений платіж ліквідований.

Вартість геологорозвідувальних робіт визначається кошторисом, який складається на підставі обсягів робіт та існуючих розцінок.

21 квітня 2011 р. Верховна Рада України ухвалила Загальнодержавну програму розвитку мінерально-сировинної бази України до 2030 р. Очікується, що це створить умови для планомірного проведення регіональних геологічних досліджень, пошуків і розвідки необхідних, зокрема стратегічно важливих, корисних копалин, накопичення і зберігання геологічної інформації про надра, встановлення кондицій на мінеральну сировину для підрахунку запасів корисних копалин у надрах, проведення

наукових досліджень у сфері геологічного вивчення і використання надр.

Очікуваними наслідками реалізації Програми буде:

– відкриття і розвідка нових родовищ паливно-енергетичної сировини;

– удосконалення мінерально-сировинної бази гірничодобувних підприємств України для підвищення економічної ефективності та екологічної чистоти їхнього виробництва;

– створення власного виробництва гостродефіцитних видів мінеральної сировини, що ввозяться з інших країн і без яких неможлива робота діючих металургійних та деяких інших підприємств;

– здійснення розбудови власної мінерально-сировинної бази найважливіших стратегічних видів корисних копалин: золота, срібла, платиноїдів, скандію, літію, рідкісних земель та ін., що дасть можливість забезпечити власною сировиною наукомістких технологій виробництв і зміцнити експортний потенціал держави;

– підготовка нових родовищ стратегічно важливих видів мінеральної сировини для вигідної експлуатації в майбутньому як власними силами, так і з залученням зарубіжних інвестицій;

– мобілізація додаткових позабюджетних коштів для реінвестицій у галузь;

– концентрація робіт на найважливіших об'єктах, які забезпечують сировиною діючі промислові підприємства або дають змогу вирішити інші першочергові завдання економіки та охорони природи (табл. 9.3).

Таблиця 9.3

Прогнозні обсяги та джерела фінансування
геологорозвідувальних робіт згідно Програми, млн грн.

Джерела фінансування	Обсяг фінансування	у тому числі за роками			
		І етап		II етап	III етап
		2011 р.	2012 р.	2013-2020 рр.	2021-2030 рр.
Державний бюджет	26 119,18	847,03	883,41	8 952,04	15 436,70
Інші джерела	162 934,87	5 175,00	5 514,70	55 882,62	96 362,55
Усього	189 054,05	6 022,03	6 398,11	64 834,66	111 799,25

2. *Утримання лісового та водного господарства* фінансується з бюджету, оскільки є загальнонародною власністю. До прийняття Бюджетного кодексу України на фінансування зазначених видатків використовувалися збір за спеціальне використання лісових ресурсів і плата за використання водних ресурсів, які в даний час є джерелом доходів загального фонду бюджету.

З метою організації ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку, підвищення ролі лісового сектору в економіці держави 5 листопада 2017 року на засіданні Кабінету Міністрів України був схвалений проект «Стратегії реформування лісового господарства України на період до 2022 року». Стратегія розроблена з урахуванням потреби у здійсненні структурних реформ в галузі, зокрема реформування системи управління лісовим господарством для забезпечення чіткого розмежування функцій між суб'єктами управління галузі.

Стратегія передбачає подальше інтегрування і посилення внеску лісового господарства України в:

- попередженні наслідків змін клімату та забезпечення екологічної стабільності держави, збереження біорізноманіття;
- покращенні економічної ситуації в регіонах та в країні в цілому;
- розвитку сільських територій.

Реалізація заходів, визначених Стратегією, здійснюватиметься за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів лісокористувачів, а також інших джерел, у тому числі коштів міжнародних організацій та іноземних інвесторів.

Впровадження у дію Стратегії сприятиме зниженню рівню корупції у лісовому господарстві, забезпеченню чіткого розмежування функцій між суб'єктами управління галузі, створення дієвої системи контролю за веденням лісового господарства, переведенню лісового господарства на засади сталого розвитку та ефективному управлінню лісовим господарством, збільшенню площі лісів держави, збереженню біорізноманіття та невиснажливого лісокористування, задоволенню потреб суспільства в лісових ресурсах, поліпшенню водорегулюючих, ґрунтозахисних, рекреаційних та інших корисних властивостей лісів створенню сприятливіших умов для

розвитку підприємництва та нових робочих місць, зменшенню загрози деградації земель, зростанню частки продукції лісового господарства у внутрішньому валовому продукті, забезпеченню зайнятості та соціальної захищеності працівників лісового сектору, зростанню інвестицій у лісову галузь, виробництва з доданою вартістю, а також гармонізації норм ведення лісового господарства України з відповідними критеріями Європейського Союзу [61].

З проблемою якісного та повноцінного забезпечення населення прісною водою так чи інакше зіштовхувались практично усі країни світу. В результаті неодноразового її обговорення на спільних засіданнях різного рівня керівництво держав та громадськості, науковці та практики прийшли до спільної думки, що водні ресурси не мають територіально-адміністративної прив'язки, це спільне надбання та спільна проблема, розв'язати яку поодиночі ніколи не вдасться.

Тому країни Європейського Союзу розробили Водну рамкову директиву, метою якої є досягнення природного відтворення річок. Вони запропонували країнам-сусідам (Україні, Білорусі, Молдові, Грузії, Вірменії та Азербайджану) поділитися досвідом у проєкті Управління водними ресурсами в західному секторі Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії, що передбачає реалізацію інтегрованого підходу, тобто управління не частинами водойм, які розділені кордонами районів, областей, країн, а всім басейном. Об'єктом управління при цьому виступає басейн річки з приналежною до нього гідрографічною мережею та оточуючою його екосистемою.

З 1 січня 2013 року вступив у силу Закон України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку водного господарства з екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» від 24 травня 2012 року №4836-VI. Виконання Програми передбачається у два етапи.

На першому етапі (2013-2016 роки) передбачалося:

- 1) визначити межі прибережних захисних смуг згідно з проєктами землеустрою, насамперед на водних об'єктах, що є джерелами питного водопостачання;

- 2) здійснити першочергові заходи щодо відновлення і підтримання сприятливого гідрологічного режиму та

екологічного стану малих річок; будівництва і реконструкції групових водопроводів (очисних споруд, магістральних водоводів, розвідних мереж), запобігання виникненню аварійних ситуацій на них; ліквідації наслідків шкідливої дії вод, захисту населених пунктів, виробничих об'єктів та сільськогосподарських угідь;

3) забезпечити централізованим питним водопостачанням сільські населені пункти, що користуються привізною водою, та здійснити пошук джерел підземних вод для питного водопостачання;

4) відновити функціонування меліоративних систем, здійснити реконструкцію і модернізацію їх інженерної інфраструктури, поліпшити екологічний стан зрошуваних земель;

5) удосконалити: прямий водооблік і технології розподілу води на водогосподарських системах; моніторинг поверхневих вод та меліорованих земель, зокрема шляхом розвитку автоматизованих спостережних мереж;

6) розробити: регіональні програми розвитку водного господарства; програми реконструкції і модернізації магістральних каналів; регіональні схеми комплексного протипаводкового захисту територій від шкідливої дії вод.

На другому етапі (2017-2021 роки) передбачається:

1) впровадити систему інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом шляхом розроблення та виконання планів управління басейнами річок, застосування економічної моделі цільового фінансування заходів у басейнах річок, утворення басейнових рад річок, а також підвищення ролі існуючих та утворення нових басейнових управлінь водних ресурсів;

2) реалізувати водо- та енергозберігаючі технології, які забезпечують підвищення функціонування водогосподарсько-меліоративного комплексу;

3) удосконалити стандарти і нормативи щодо використання водних ресурсів та лімітів забору води і скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти;

4) збудувати акумулювальні протипаводкові ємності у гірських та рівнинних частинах річок, польдери та

протипаводкові водосховища для організації управління паводковим стоком;

5) розробити та впровадити: аналітичні методи проведення оцінки і визначення ризику негативного впливу певних видів провадження господарської діяльності на водні ресурси;

6) створити автоматизовану інформаційно-вимірювальну систему спостережень та прогнозування шкідливої дії вод;

7) удосконалити систему державного управління водними ресурсами.

4. Фінансування заходів з боротьби із шкідниками рослин, хворобами тварин та епідеміями. Фінансуються з бюджету, якщо охоплюють певний регіон. Поточні витрати покриваються тим чи іншим господарством, з бюджету виділяються видатки розвитку на підставі кошторису.

29 лютого 2012 р. Постановою № 205 уряд затвердив Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів щодо боротьби із шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин, запобігання розповсюдженню збудників інфекційних хвороб тварин.

Постанова Кабміну визначає механізм використання коштів, передбачених у держбюджеті за програмою «Заходи по боротьбі з шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин, запобігання розповсюдженню збудників інфекційних хвороб тварин».

Головним розпорядником бюджетних коштів і відповідальним виконавцем бюджетної програми є Міністерство аграрної політики та продовольства.

5. Утримання насіннєвих станцій і племінних господарств.

У нашій державі побудована на науковій основі система насінництва, яка забезпечує швидке розмноження, впровадження і виробництво нових сортів, виробництво сортового насіння необхідної якості для проведення сіви і створення страхових фондів.

Система насінництва складається з таких ланок:

1. виведення нових сортів і гібридів. Виконавці – науково-дослідні установи – виводять нові сорти, гібриди і передають їх у державне сорто випробування.

2. *Сортовипробування.* Державна служба з охорони прав на сорти рослин та її підрозділ – Український інститут експертизи сортів рослин – проводять кваліфікаційну експертизу сортів ВОС-тестом та оцінюють сорти впродовж трьох років на врожайність і якість продукції, стійкість до ураження хворобами і шкідниками, кращі сорти рекомендують занести до Реєстру сортів рослин України.

3. *Насінництво.* Це розмноження сортового насіння при збереженні його сортових, біологічних і господарських показників, які були при виведенні та оцінці сорту. Насінництво ділиться на первинне, елітне і репродукційне.

4. *Сортовий і насінневий контроль.* Система насінництва здійснює постійний контроль якості насіння та якості робіт, передбачених правилами насінництва в процесі вирощування, збирання, післязбиральної обробки, зберігання, реалізації і використання насіння. Сортовий контроль проводиться в господарствах, які вирощують насіння впродовж року на всіх етапах насінницької роботи.

Міністерство агропромислової політики України забезпечує розвиток насінництва, здійснення заходів щодо державної підтримки насінництва, удосконалення економічного механізму взаємовідносин між виробниками й споживачами насіння, веде Державний реєстр господарств – виробників насінневого і садивного матеріалу.

Водночас нинішній стан справ у сфері селекції як у рослинництві, так і ще більше – у тваринництві дозволяє констатувати наявність там украй негативних тенденцій. Основними проблемами у сфері вітчизняної селекції в рослинництві є: відсутність можливості отримання матеріальної винагороди (роялті) вітчизняними селекціонерами за результатами практичного використання створеної ними продукції через недосконалість чинного законодавства у сфері використання інтелектуальної власності; відсутність державної підтримки сортів високих репродукцій та їхнього впровадження, технологій підготовки молодих кадрів селекціонерів, стратегії ресурсного забезпечення селекційної діяльності; незахищеність українських патентів на фоні відсутності коштів для реєстрації таких патентів за кордоном; низька культура землеробства, що

знецінює досягнення вітчизняних селекціонерів, оскільки порушення технологічної дисципліни призводить до зниження урожаїв за значної перевитрати мінеральних добрив.

До цього додалася також дискримінація вітчизняного насіння порівняно з імпортним, узаконена нормами нового Податкового кодексу, який звільнив від сплати ПДВ компанії, що здійснюють імпорт насіння, тоді як українські виробники є платниками цього податку. Така ситуація призвела до того, що на вітчизняному ринку вартість українського насіння та імпортних аналогів (з урахуванням логістичних витрат імпортерів) є практично однаковою.

У сфері селекції в тваринництві загалом схожі проблеми: зменшення попиту та виробництва вітчизняних племінних (генетичних) ресурсів на фоні скорочення товарного тваринництва; застосування морально застарілих технологій як виробництва продукції, так і ведення селекційного процесу; недосконалість механізму державного регулювання імпорту племінних (генетичних) ресурсів, системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців з селекційно-племінної справи у тваринництві; відсутність відповідності міжнародним стандартам діючої в Україні системи збору інформації, методології оцінки племінної цінності тварин, ведення обліку продуктивності тварин, необхідного сучасного технічного та лабораторного обладнання, ефективних механізмів підтримки державою тощо. Крім цього, Україна не є членом провідних міжнародних структур у сфері тваринництва, що унеможлиблює експорт племінних (генетичних) ресурсів.

Розвиток селекційної діяльності має розглядатися в контексті загального процесу функціонування національної агроінноваційної системи, основними завданнями котрої є забезпечення кількісного та якісного зростання інноваційних пропозицій, підвищення сприйнятливості виробників до нововведень, а також формування ефективної «провідної» мережі від науки до виробництва.

В сфері вітчизняної селекції у рослинництві найкращі результати має озима пшениця. Тому з метою нарощування конкурентоспроможності вітчизняної продукції на ринку насіння насамперед треба забезпечити підтримку розвитку саме цього напрямку.

Селекцію у тваринництві регламентує Закон України «Про племінну справу у тваринництві», яким, зокрема, передбачено, що фінансування розроблення та виконання загальнодержавних програм селекції в племінному тваринництві, а також ведення державних книг племінних тварин і Державного племінного реєстру здійснюється за рахунок коштів Держбюджету України в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України. Оскільки норми цього закону формувалися понад десять років тому у нього доцільно внести зміни, передусім такі, що стосуються системи управління та контролю в племінному тваринництві, а також деяких елементів бюджетного стимулювання селекційної роботи.

Беручи до уваги критичну ситуацію у сфері вітчизняного тваринництва, а саме, скорочення поголів'я ВРХ, у тому числі й молочного стада, що триває, пріоритетними потрібно визнати селекційні програми для ВРХ, успішна реалізація котрих внаслідок зростання продуктивності за рахунок використання племінних тварин компенсуватиме падіння виробничих показників у галузі. Необхідно підтримати і створення нових племінних заводів, розробку і впровадження у племінне тваринництво нових методів біотехнології, удосконалення норм годівлі (насамперед протеїнового харчування). З метою економії бюджетних коштів, які виділяються на придбання імпортного генетичного матеріалу, його доцільно використовувати для отримання у спеціалізованих вітчизняних господарствах ремонтних бичків нових генерацій, які, в свою чергу, закладуть основу подальшого поліпшення стада.

Разом із тим вирішення проблеми максимального використання генетичного потенціалу продуктивності тварин потребує суттєвого збільшення виробництва кормів, підвищення їхньої якості та вдосконалення структури кормовиробництва. Для цього необхідно вкладати кошти у реконструкцію і покращення пасовищ, селекцію кормових культур, адаптованих до умов тієї чи іншої зони, а також таких, що враховують тенденції кліматичних змін.

9.2.4. Інші видатки на економічну діяльність

До даної групи включають видатки на підтримку розвитку малого підприємництва, оскільки воно розглядається як символ національної заповзятливості.

Основними напрямками підтримки малого підприємництва є:

- фінансова підтримка інноваційних проектів;
- запровадження спрощеної системи оподаткування та податкові пільги;
- удосконалення підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації кадрів та суб'єктів малого підприємництва;
- формування інфраструктури підтримки і розвитку малого підприємництва;
- пільгове кредитування.

9.3. Видатки бюджетів на науку та фундаментальні дослідження

Серед основних тенденцій розвитку світової економіки у XXI столітті виділяють зростаючу роль науково-технічного прогресу у забезпеченні конкурентоспроможності національних економік, тому прискорений розвиток науково-технічної й інноваційної сфер діяльності набуває стратегічного значення. Усі реформи в організаційних структурах управління наукою пов'язані з пошуком шляхів підвищення ефективності інвестування у дослідження. Своїми рішеннями держави намагаються запроваджувати нові стимули для підвищення результативності витрат на наукову діяльність, а також формувати більш дієві системи генерування знань, їх розповсюдження у суспільстві та продуктивного впровадження в економічній діяльності.

Наука є головною умовою розвитку науково-технічного прогресу суспільства, підвищення добробуту його членів, забезпечення стабільності й ефективності економіки. 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 Державний бюджет України на наступний рік по кожному пріоритетному напрямку розвитку науки і техніки.

Видатки на науку порівняно з видатками за іншими напрямками мають ряд особливостей:

- по-перше, видатки на наукову і науково-технічну діяльність згідно з Бюджетним кодексом України є захищеними статтями видатків, тобто їх обсяг не може змінюватися в разі скорочення затверджених бюджетних призначень, вони належать до видатків розвитку;

- по-друге, розмір бюджетного фінансування наукової і науково-технічної діяльності не може бути меншим за 1,7 % валового внутрішнього продукту України (ст. 34 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»).

- по-третє, на фундаментальні та прикладні дослідження сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки здійснюються з державного бюджету України.

Нині слід констатувати, що в Україні внаслідок державної практики, начебто масштабних витрат бюджету на утримання і розвиток вітчизняної науки, спостерігається:

1) стрімка втрата кваліфікованих наукових кадрів. Відбувається постійне скорочення чисельності працівників наукових установ та кількості фахівців, задіяних у виконанні наукових та науково-технічних робіт (рис. 9.3).

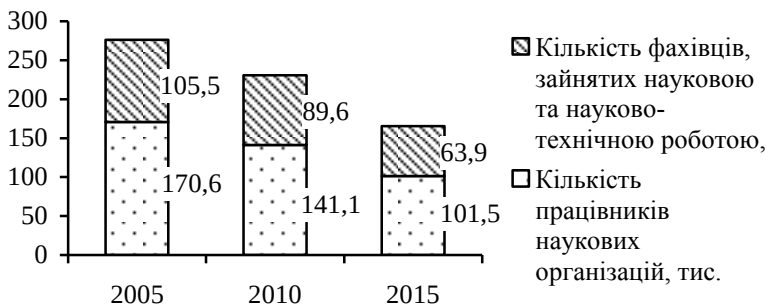


Рис. 9.3 Кількість чисельності наукових працівників та фахівців, зайнятих виконанням наукових і науково-технічних робіт в Україні у 2005-2015 рр.

Джерело: складено за даними [46, с.76].

2) стійке зниження рівня наукомісткості ВВП – показника, який кількісно відображує національний масштаб сприяння розвитку науки та технологій в країні і вагомою складовою якого є і державні кошти.

Світовою практикою доведено, що залежно від частки ВВП, яка виділяється на проведення наукових досліджень, наука може виконувати в країні економічну функцію лише за умови, якщо показник наукоємності ВВП перевищує позначку 0,9 %.

У 2016 р., частка обсягу витрат на науково-дослідні роботи (НДР) у ВВП 28 країн ЄС у середньому становила 2,03 %.

Більшою за середню частка витрат на дослідження та розробки була у Швеції – 3,25 %, Австрії – 3,09 %, Німеччині – 2,94 %, Данії – 2,87 %, Фінляндії – 2,75 %, Бельгії – 2,49 %, Франції – 2,22 %; найменшою – на Мальті та Кіпрі, у Румунії та Латвії (від 0,44 до 0,61 %). Питома вага загального обсягу витрат у ВВП в Україні у 2016 р. становила 0,48 %, у т. ч. за рахунок коштів державного бюджету – 0,16 % [46, с. 76]. Бюджетне фінансування НДР в Україні в останні роки зменшується внаслідок збільшення витрат на обороноздатність держави, подолання економічного спаду.

Водночас, брак фінансування науки може призвести до незворотних процесів, пов'язаних з міграцією та

перекваліфікацією кадрів і повною руйнацією матеріально-технічної бази в цієї сфері тощо.

Основним джерелом фінансування видатків на науку в Україні є звичайно кошти бюджету. Фінансування науково-дослідних установ з бюджету здійснюється через головних розпорядників бюджетних коштів. Крім того, передбачено стимулювання установ, підприємств, які залучають для досліджень власні кошти. Однак з огляду на не досить розвинуте економічне становище суб'єктів господарювання вплив цих важелів є недостатнім для виконання вагомих досліджень. Станом на 1.01.2017 р. зі 177 наукових закладів НАН України в режимі неповної зайнятості працюють 125 закладів із середнім коефіцієнтом зайнятості 0,798, а саме 9,58 місяців у році [66].

Джерело фінансування наукових досліджень залежить від їх характеру. Розрізняють два напрями наукових досліджень:

- фундаментальні;
- прикладні.

Фундаментальними дослідженнями є пошукові теоретичні напрями науки. Визначити наперед результативність та ефективність таких досліджень дуже складно, тому неможливо встановити їх вартісну оцінку. У зв'язку з великим ризиком використання інвестованих коштів ці дослідження фінансуються з державного бюджету.

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

В Україні існує певна спеціалізація наукових закладів. Академічні науково-дослідні заклади, підпорядковані Національній академії наук, займаються насамперед фундаментальними дослідженнями, тому їхня діяльність фінансується з Державного бюджету України.

Другу групу становлять відомчі заклади, основний профіль яких – прикладні дослідження, спрямовані на розвиток даної галузі. Фінансування здійснюється за рахунок централізованих коштів міністерств і відомств або за кошти замовника. Якщо

відомчі заклади ведуть фундаментальну тематику, то в цій частині вони отримують кошти з бюджету.

Порядок планування видатків за КЕК у науково-дослідних установах:

1. Код 2110 «Оплата праці працівників бюджетних установ». Розмір фонду оплати праці (ФОП) розраховується як добуток середньорічного числа працівників на середньомісячну ставку заробітної плати і на 12. ($\text{ФОП} = K \times \text{ЗП} \times 12$).

Штат працівників визначається штатним розписом, що затверджується керівником вищої установи. Зарплата визначається посадовим окладом, встановленим згідно з Єдиною тарифною сіткою розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери та системи доплат і надбавок. У разі, коли посадовий оклад (тарифна ставка) визначений у гривнях з копійками, цифри до 0,5 – відкидаються, від 0,5 і вище – заокруглюються до однієї гривні.

До посадового окладу встановлюються надбавки і доплати, розміри яких наведені в додатках В.1-В.4.

2. 2120 «Нарахування на заробітну плату». Включає розмір нарахувань на фактичний фонд оплати праці єдиного соціального внеску в розмірі 22 %.

Гранична сума, на яку нараховується єдиний соціальний внесок становить 15 прожиткових мінімумів на працездатну особу.

3. 2200 «Використання товарів і послуг». До вказаної групи видатків відносять бюджетні асигнування на забезпечення продуктами харчування, придбання канцелярського приладдя, предметів для поточних потреб, медикаментів і перев'язувальних матеріалів, обладнання та інвентарю, м'якого інвентарю та обмундирування, оплату поштових, телефонних, поліграфічних, аудиторських, юридичних, інших послуг. Сума видатків розраховується на основі діючих цін, тарифів, норм видатків та оперативно-сіткових показників.

4. 2250 «Видатки на відрядження». Враховують законодавчо встановлений розмір добових (визначається Податковим кодексом України), вартість проїзду, проживання, інших відрядних послуг. При бюджетному плануванні дана

стаття видатків приймається на основі середнього рівня, що склався за попередні роки з урахуванням змін законодавчо встановлених норм видатків.

5. 2270 *«Оплата комунальних послуг та енергоносіїв»*. Розраховується на основі площі, об'єму приміщень, кількості спожитої електроенергії в кВт/год тощо, а також діючих розцінок, цін, тарифів.

6. 2280 *«Дослідження і розробки, видатки державного (регіонального) значення»*. Науково-дослідні установи за даною статтею отримують кошти на фінансування договірної бюджетної тематики.

7. 2600 *«Поточні трансферти»* та 2700 *«Соціальне забезпечення»*. В науково-дослідних установах – це видатки на виплату матеріальної допомоги співробітникам та стипендії аспірантам.

8. 3000 *«Капітальні видатки»* фінансуються на основі кошторисів доходів та видатків і відображаються за кодами 3100 «Придбання основного капіталу» та 3160 «Придбання землі і нематеріальних активів».

Витрати на науково-дослідну роботу професорсько-викладацького складу вищих навчальних закладів включаються до посадових окладів і додатково не оплачуються.

Фінансування науково-дослідної тематики проводиться на підставі затверджених кошторисів.

Отже, для України серйозною проблемою є недостатня увага з боку держави до розвитку наукової сфери та її фінансування. Так, протягом багатьох років у країні лише констатується необхідність підвищення ефективності бюджетного фінансування цього напрямку. Одним із реальних заходів щодо компенсації вкрай недостатнього бюджетного фінансування науки є залучення коштів замовників шляхом вирішення проблеми стимулювання підприємницького сектору до фінансування наукових досліджень і розробок з метою оновлення і модернізації власного виробництва.

Забезпечення оптимального розподілу бюджетних коштів за основними видами наукової і науково-технічної діяльності має передбачати під час формування Державного бюджету України на відповідний рік збільшення обсягів видатків на фінансування

робіт прикладного спрямування, насамперед тих, що виконуються в рамках програмно-цільового фінансування. Шляхом урегулювання цієї проблеми є забезпечення спрямування додаткових бюджетних коштів на виконання проектів наукових досліджень і розробок, які відбиратимуться на конкурсній основі, а також на грантове фінансування наукових проектів за пріоритетними напрямками, що надасть можливість стимулювати конкуренцію у сфері наукових досліджень і розробок.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Пріоритетні напрями видатків на економічну діяльність.
2. Функціональна класифікація видатків на економічну діяльність.
3. Необхідність видатків на економіку.
4. Характеристика форм безпосередньої і опосередкованої фінансової підтримки суб'єктів підприємництва.
5. Склад видатків на фінансування окремих галузей економіки.
6. Джерела фінансування науково-дослідних робіт в Україні.

**ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА СОЦІАЛЬНИЙ
ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ І СОЦІАЛЬНУ СФЕРУ У
КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

10.1. Соціально-економічні гарантії держави громадянам

Необхідність забезпечення громадян країни належним рівнем суспільних послуг вимагає побудови ефективної системи соціальних гарантій населення. Відповідно до Конституції України держава забезпечує громадян правом на соціальний захист, пенсії та інші види соціальних виплат (ст. 46), на житло (ст. 47), на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48), на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49). Соціальні гарантії населення забезпечуються, як правило, за рахунок коштів держави, передусім, бюджетних коштів.

Соціальні гарантії мають здійснюватися за трьома основними напрямками:

1) держава повинна гарантувати кожному громадянину, зайнятому трудовою діяльністю, нормальний рівень добробуту через мінімальний рівень заробітної плати, її індексацію, помірні податки і невтручання у підприємницьку діяльність;

2) задоволення пріоритетних потреб суспільства – потреби у здобутті загальної освіти, вихованні дітей і підлітків, проведенні культурно-освітньої роботи, підготовці кадрів, організації охорони здоров'я і розвитку фізичної культури членів суспільства. Держава законодавчо гарантує задоволення вказаних потреб за рахунок бюджету в мінімально достатніх розмірах, у формі безплатних послуг. Співвідношення таких послуг завжди мусить поєднуватися з розміром стягування з громадян прямих і непрямих податків. Це також є умовою соціальних гарантій;

3) вирівнювання рівнів життя окремих груп населення, недостатня забезпеченість яких пов'язана переважно з причинами, що не залежать від їхніх трудових зусиль. Такими причинами можуть бути підвищення навантаження утриманців на працездатних, стан здоров'я, вік, втрата роботи, кризові явища в економіці. У цьому випадку формами задоволення відповідних потреб можуть бути пенсії, допомога, стипендії, грошові виплати,

пільги з податків, платежів і послуг. Наведені форми соціальних гарантій сприяють тому, що стають можливими підтримання життєвого рівня, а також розвиток здібностей людини незалежно від її матеріального становища, рівня її заробітної плати і впливу економічних та інших зовнішніх факторів по відношенню до громадян.

У вітчизняній системі соціальних гарантій нагромадилися серйозні проблеми: вимагає перегляду процес планування видатків на фінансування соціальних гарантій населення, необхідним є їх упорядкування, визначення обсягу видатків бюджету на основі мінімальних державних соціальних стандартів послуг; розв'язання суперечностей, пов'язаних із фінансуванням делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування у сфері надання соціальних гарантій населенню; вдосконалення системи соціальних пільг; розв'язання проблеми оцінки ефективності та результативності фінансування окремих соціальних програм.

10.2. Видатки бюджетів на загальну середню освіту

Форми фінансування державою установ системи освіти різноманітні:

- пряме фінансування з одного або декількох рівнів державного управління на основі кошторисної вартості або нормативів;
- додаткові асигнування за окремими категоріальними програмами, заходами тощо (наприклад, програма підтримки кращих учнів, студентів);
- дотації або субвенції з метою вирівнювання диспропорцій між регіонами;
- фінансування специфічних програм (кредитування навчання, харчування малозабезпечених дітей);
- виділення матеріальних ресурсів, надання пільг;
- фінансування на формульній основі, що враховує певні кількісні та якісні показники діяльності навчального закладу;
- конкурсне фінансування;
- фінансування на рівні минулого року.

В Україні відбувається процес децентралізації влади, що суттєво зачіпає освіту, за останні десятиліття накопичила багато проблем, основними з яких є:

1. наявна необґрунтована мережа закладів освіти, яка не відповідає сучасній демографічній ситуації, сприяє нерациональному використанню державної власності та зниженню якості наданих послуг. Найгостріше низька ефективність освіти проявляється існуванням великої кількості малокомплектних шкіл у сільській місцевості, видатки на утримання одного учня у яких є значно вищими, ніж середні в регіоні. За даними Міністерства освіти та науки середня вартість утримання одного учня у сільських школах коштує 25 тис. грн., у той час як у міських - 9 тис. грн.

2. Слід також зауважити, що висока вартість навчання учня у малокомплектній школі тісно пов'язана і з іншими проблемами, такими як: неможливість укомплектувати школу професійними вчителями-предметниками, відсутність необхідної навчально-матеріальної бази, сучасних комунікаційних зв'язків тощо.

Як наслідок – низька якість освіти, яскравим підтвердженням якої є значні відмінності результатів ЗНО учнів міської та сільської місцевості.

У процесі децентралізації у галузі освіти передбачається створення опорних шкіл, їх філій. *Опорна школа* – загальноосвітній навчальний заклад I-III ступенів, що надає повну загальну середню освіту, забезпечений кваліфікованими педагогічними кадрами, має сучасну матеріально-технічну і навчально-методичну базу, зручне розташування і забезпечує допрофільну підготовку та профільне навчання, поглиблене вивчення окремих предметів. Опорні школи будуть створені в рамках проекту по децентралізації освіти та оптимізації мережі шкіл. Адже тепер на об'єднані громади покладається питання самостійного визначення структури загальноосвітніх начальних закладів. Оснащенням опорних шкіл стане сучасне матеріально-технічне обладнання в кабінетах фізики, хімії, математики, біології, географії та сучасні мультимедійні пристрої в комп'ютерних кабінетах.

Філія опорної школи – це територіально відокремлений структурний підрозділ опорної школи, що утворюється з метою

надання рівного доступу до якісної освіти та наближення місця навчання дітей до місця їх проживання. Фінансування опорного закладу, його філії здійснюється за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів.

Станом на 1 січня 2018 р. в Україні створено 457 опорних шкіл, 156 – опорних шкіл у територіальних громадах. Опорні школи у 2016-2017 навчальному році у сільській місцевості отримали із державного бюджету – 412,2 млн грн.; 110,7 млн грн. – з місцевих бюджетів та 98,2 млн грн. з обласних бюджетів.

Починаючи з 2015 р., змінами до Бюджетного кодексу запроваджено новий тип субвенцій – освітню субвенцію. Освітня субвенція передається з Державного бюджету і розподіляється між обласним бюджетом, бюджетом міст обласного значення та районними бюджетами та може бути використана на фінансування загальноосвітніх шкіл, у тому числі і спеціалізованих, вечірніх шкіл. Заклади дошкільної та позашкільної освіти не можуть фінансуватися за рахунок освітньої субвенції, для їх фінансування використовуються кошти базової дотації.

27 грудня 2017 року Кабінет Міністрів України затвердив нову формулу розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами. Формула враховує контингент учнів, наявність дітей із особливими освітніми потребами, прогнозовані показники обсягів заробітної плати вчителів та враховує коригуючі коефіцієнти. Відповідно до неї буде розраховано обсяги освітньої субвенції для місцевих бюджетів.

Розподіл обсягу освітньої субвенції між місцевими бюджетами здійснюється на підставі таких показників:

- розрахункового показника фінансового нормативу бюджетної забезпеченості;
- контингенту учнів усіх типів закладів загальної середньої освіти станом на 5 вересня року, що передує поточному бюджетному періоду;
- контингенту учнів закладів професійної (професійно-технічної) освіти станом на 1 січня року, що передує плановому бюджетному періоду, та контингенту студентів станом на 1 жовтня року, що передує плановому бюджетному періоду;

- навчального плану;
- заробітної плати вчителя;
- коригуючих коефіцієнтів.

Загалом модель освітньої субвенції є виправданою, адже створює можливості для того, щоб районний чи міський бюджети отримали певну суму грошей і самі розподілили їх між школами. За таких умов не вигідним стає фінансування великої кількості малокомплектних шкіл, адже на їх фінансування доведеться витратити власні доходи місцевих бюджетів.

Тому метою проведення реформи децентралізації у сфері освіти має стати не лише економія фінансових ресурсів, а висока якість освітніх послуг як для платників податків, так і для замовників цих послуг. Реформування в сфері освіти надасть змогу відмовитись від принципу фінансування закладів освіти, тобто утримування закладів освіти, а перейти до фінансування якісної освіти учнів. Формування освітніх бюджетів буде здійснюватися, виходячи з чисельності контингенту та стандарту вартості навчання одного учня. Крім того, не слід очікувати миттєвого ефекту від проведених заходів децентралізації у сфері управління освітою, адже це процес тривалий. Зокрема, оптимізація шкіл у перші роки може не дати ефекту, бо одночасно з її проведенням необхідно вкладати кошти в ремонт доріг, придбання та ремонт шкільних автобусів, компенсаційні виплати вчителям тощо.

Для планування видатків на загальну середню освіту нині використовують такі оперативно-сітьові показники:

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

Кількість класів планується на основі граничної наповнюваності одного класу, яка складає 30 учнів, а у школах, розташованих у селах, кількість учнів не може бути меншою ніж 5 осіб (інакше заняття проводяться за індивідуальною формою навчання).

Оперативно-сітьові показники (кількість класів і учнів) розраховуються окремо на 01.01 та 01.09 планового бюджетного року, оскільки бюджетний рік не збігається з навчальним. На 1.01 приймається фактична наявність станом на 1.09 попереднього

року, а показник на 1.09 враховує прийом та випуск учнів. З метою бюджетного планування визначається середньорічний показник за формулою (якщо заробітна плата виплачується двічі на місяць):

$$K = \frac{K_1 \times 8,5 + K_2 \times 3,5}{12},$$

де: K – середньорічна кількість учнів (класів);

K_1 – кількість учнів (класів) станом на 01.01 планового бюджетного року. Береться за фактичним складом на 01.09 попереднього бюджетного року;

K_2 – кількість учнів (класів) станом на 01.09 планового бюджетного року. Враховує зміни, пов'язані з прийомом та випуском учнів.

Порядок планування видатків у загальноосвітніх школах за кодами економічної класифікації (КЕК):

І. 2110 «Оплата праці працівників бюджетних установ».

Заробітна плата вчителів залежить від наступного:

- атестаційної категорії вчителя;
- відповідної атестаційній категорії тарифного розряду і коефіцієнту оплати праці відповідно до Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери;
- граничного тижневого навантаження, яке складає 18 год на тиждень;
- системи підвищень, надбавок і доплат до посадового окладу.

Посадовий оклад визначається тарифікаційним списком і штатним розписом. У тарифікаційному списку вказується: прізвище, ім'я, по батькові вчителя; дані документа про освіту; стаж; класи чи предмети, які веде; місячна ставка з урахуванням, підвищень, надбавок і доплат; місячний фонд оплати праці.

Ставка заробітної плати коригується залежно від фактично відпрацьованих годин за тиждень:

$$ЗП_{\text{г}} = \frac{ПО \times \Phi_{\text{г}}}{H_{\text{г}}}$$

де: $ЗП_{\text{г}}$ – заробітна плата за відпрацьовані години;

$ПО$ – ставка заробітної плати вчителя (посадовий оклад);

Φ_2 – фактична кількість годин педагогічного навантаження на тиждень;

H_2 – норматив педагогічного навантаження на тиждень.

Посадовий оклад вчителя залежить від тарифного розряду встановленого відповідно до його кваліфікаційної категорії (табл. 10.1).

Таблиця 10.1

Схемні посадові оклади вчителів

№ з/п	Кваліфікаційна категорія	Тарифний розряд
1.	Вища категорія	12
2.	Перша категорія	11
3.	Друга категорія	10
4.	Спеціаліст без категорії, що має освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліста або магістра, спеціаліст без категорії, спеціаліст без освітньо-кваліфікаційного рівня, молодший спеціаліст	8-9

До посадового окладу вчителів встановлюються підвищення, надбавки і доплат, наведені в додатках Д.1 - Д.3.

Підвищення до зарплати вчителів включаються в посадовий оклад і збільшують його при нарахуванні надбавок і доплат.

Якщо у класі менше ніж 12 учнів, то доплати, наведені вище, встановлюються у розмірі 50%.

Надбавки надаються до посадового окладу, визначеного з урахуванням фактично відпрацьованих годин, а доплати надаються до посадового окладу, встановленого відповідно до тарифного розряду. Педагогічним працівникам обов'язково виплачують допомогу на оздоровлення у розмірі посадового окладу до щорічної відпустки.

Керівникам навчальних закладів, установ освіти надано право в межах фонду заробітної плати, затвердженого в кошторисах доходів і видатків, надавати працівникам матеріальну допомогу на вирішення соціально-побутових питань у сумі не більше ніж один посадовий оклад на рік, крім матеріальної допомоги на поховання; затверджувати порядок і розміри преміювання працівників відповідно до їх особистого

внеску в загальні результати роботи в межах коштів на оплату праці.

Фонд заробітної плати адміністративного і допоміжного персоналу визначається множенням кількості посад на середню ставку заробітної плати. Кількість посад встановлюється на основі чинних нормативів. Ставки заробітної плати диференціюються залежно від кількості учнів у школі (табл.10.2).

Таблиця 10.2

Ставки заробітної плати адміністративного
та допоміжного персоналу

№ з/п	Найменування посад	Тарифний розряд
1.	Директор:	
	при кількості учнів до 300 осіб	12-14
	при кількості учнів від 300 до 1000 осіб	14-15
	при кількості учнів понад 1000 осіб	15-16
2.	Заступники директора	5-15% менше ставки директора
3.	Допоміжний персонал	мінімальна зарплата

У початкових та вечірніх середніх загальноосвітніх школах із контингентом учнів до 20 осіб посада директора не вводиться, а за керівництво доплачують одному з учителів у розмірі 25 % посадового окладу.

Директорам шкіл підвищують місячні посадові оклади на:

– 5% за кожні 700 учнів понад 1000 осіб;

– 10% керівникам (а також педпрацівникам) спеціалізованих шкіл із поглибленим вивченням іноземної мови, якщо вони володіють нею і застосовують у практичній діяльності.

Керівні працівники закладів освіти можуть вести викладацьку роботу не більше 9 годин на тиждень, якщо вони за основною посадою отримують повний посадовий оклад.

Для розрахунку загальної суми видатків за КЕК 2110 визначаються наступні показники:

1.кількість педагогічних ставок на всі класи розраховується шляхом ділення загальної суми навчальних годин за тиждень на норму навчального навантаження вчителя за тиждень (18 год).

2. *Кількість педагогічних ставок на один клас* – як відношення загальної кількості педагогічних ставок до середньорічної кількості класів.

3. *Середньомісячна ставка вчителя* визначається як співвідношення місячного фонду оплати праці, визначеного на основі тарифікаційного списку, до загальної кількості педагогічних ставок на всі класи.

4. *Річний фонд оплати праці*. Порядок розрахунку має вигляд: кількість посад з січня по серпень бюджетного року $\times 8,5$ $\times$ середньомісячна ставка заробітної плати + кількість посад з вересня по грудень бюджетного року $\times 3,5 \times$ середньомісячна ставка заробітної плати.

II. 2200 «*Використання товарів і послуг*». У загальноосвітніх школах за даним кодом плануються наступні видатки:

2.1. 2210 «*Предмети, матеріали, обладнання та інвентар, у тому числі м'який інвентар та обмундирування*». Здійснюється придбання канцелярських приладів, класних журналів, бланків свідоцтв, медалей, грамот.

Сума видатків визначається на основі фактичних витрат на одного учня у попередньому періоді. У загальноосвітніх школах за даним КЕК також плануються:

1) придбання інвентарю та матеріалів для господарських цілей. Зберігається на середньому рівні, що склався за попередні роки;

2) придбання або передплата періодичних видань, довідників, інформаційних видань, крім бібліотечних фондів. Встановлюється за нормами на один клас або одного учня;

3) придбання предметів і матеріалів для навчального процесу вартістю до 1000 грн. Розраховується за нормами на один клас;

4) придбання м'якого інвентарю, спецодягу, постільної білизни. Розраховується за встановленими нормами.

2.2. 2220 «*Медикаменти та перев'язувальні матеріали*» за цим кодом планується придбання медикаментів, аптечок та їх поповнення за наявності медичного кабінету. Розраховується за встановленими нормами.

2.3. 2230 *«Продукти харчування»*. Передбачається в обов'язковому порядку в початкових школах та по школах, які мають групи подовженого дня.

Визначаються як добуток норми видатків на харчування на кількість учнів, що отримують харчування, та кількість днів харчування у році.

2.4. 2240 *«Оплата послуг (крім комунальних)»*. За цим кодом плануються видатки на оплату послуг для забезпечення потреб установи, а саме: оплата послуг зв'язку, а також видатки на Інтернет, поточний ремонт, аудит, юридичні, консультаційні, інформаційні послуги, видатки на палітурні і поліграфічні роботи, заходи з охорони праці тощо. Визначається на основі чинних тарифів. Якщо таких не існує, за основу беруться фактичні середні витрати на одного учня за минулий рік. Зокрема, так розраховуються видатки на дезінфекцію та технічне обслуговування.

III. Планування видатків за кодами 2120 «Нарахування на заробітну плату», 2250 «Видатки на відрядження», 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв», капітальних видатків на придбання основного капіталу (3100) здійснюється в тому ж порядку, що й в інших бюджетних організаціях.

Певну питому вагу у видатках на освіту займають видатки на фінансування шкіл-інтернатів.

Особливості планування видатків за КЕК у школах-інтернатах:

1. Наповнюваність класів становить 20-25 учнів.
2. Додатково планується штат вихователів із розрахунку:
 - 1-9 класи – дві ставки;
 - 10-12 класи – одна ставка.

Ставка заробітної плати вихователя встановлюється за 5 годин педагогічної роботи на день.

3. Посадовий оклад підвищується педагогічним працівникам, помічникам вихователів шкіл-інтернатів та інтернатів загального типу, інтернатів-ліцеїв, інтернатів-гімназій, інтернатів-колегіумів, училищ фізичної культури – на 10 %, а у дитячих будинках, дитячих будинках-інтернатах, школах-інтернатах для дітей-сиріт і дітей, які залишилися без піклування батьків, у будинках дитини – на 20 %.

4. Заробітна плата директора збільшується на 20 % посадового окладу, а в інтернатах з контингентом дітей, які потребують корекції фізичного або розумового розвитку чи тривалого лікування, – на 30 %.

5. Працівникам за роботу в нічний час за кожну годину роботи з 22.00 до 6.00 встановлюється доплата в розмірі до 40 % годинної тарифної ставки (посадового окладу).

6. Додатково передбачаються посади лікаря, медсестри, працівників кухні. Число цих посад залежить від кількості учнів.

7. Значну суму становлять видатки на придбання м'якого інвентарю та обмундирування, які розраховуються за встановленими нормами на одного вихованця. Норми диференціюються за роками перебування вихованців у школах-інтернатах.

8. Обов'язково плануються видатки на харчування. Сума таких видатків визначається множенням встановленої норми на кількість вихованців.

9. Додатковим джерелом фінансування є кошти батьків.

У фінансуванні дошкільних дитячих закладів існують певні особливості, які полягають у наступному:

1. Фонд оплати праці планується за спрощеною методикою: кількість посад множиться на середню ставку заробітної плати. Схемні посадові оклади працівників дошкільних дитячих закладів наведено у табл. 10.3.

Таблиця 10.3

Схемні посадові оклади працівників
дошкільних дитячих закладів

№ з/п	Кваліфікаційна категорія	Тарифний розряд
1.	Завідувач	12-14
2.	Вихователь:	
	вища категорія	12
	перша категорія	11
	друга категорія	10
	спеціаліст без категорії	8-9
3.	Помічник вихователя	5-6
4.	Музичні та художні керівники	7-10

Місячні посадові оклади завідувачів дошкільними навчальними закладами із середньомісячною кількістю дітей понад 60 за кожні наступні 60 дітей підвищуються на 3 %. До посадових окладів завідувачих дошкільними навчальними закладами з одною-двома групами (крім закладів (груп) з цілодобовим перебуванням дітей) включено оплату за ведення виховної роботи з дітьми в групі протягом трьох годин на день.

2. Штат вихователів планується у розрахунку з 30 годин педагогічної роботи в тиждень. Штат помічників вихователів планується із розрахунку 1,25 посади на одну групу при 12-годинному перебуванні дітей у дитячому садку.

3. Гранична наповнюваність груп:

– діти віком до одного року – до 10 осіб;

– діти віком 1-3 роки – до 15 осіб;

– діти віком 3-7 роки – до 20 осіб;

– різновікові – до 15 осіб;

– з короткотривалим і цілодобовим перебуванням у дошкільному закладі – до 10 осіб;

– в оздоровчий період – до 15 осіб.

4. Керівники можуть визначати доплати вихователям, поміщикам вихователя та музичним керівникам за перевищення планової наповнюваності груп за формулою:

$$ЗП_{\phi} = \frac{ПО \times \Phi_{\kappa}}{H}$$

де: $ЗП_{\phi}$ – фактична заробітна плата;

$ПО$ – ставка заробітної плати вихователя (посадовий оклад);

Φ_{κ} – фактична кількість дітей у групі;

H – норма наповнюваності групи.

5. Помічник вихователя має право на доплату в розмірі 10 % посадового окладу, якщо він використовує в роботі дезінфікуючі засоби, а також прибирає туалети.

6. У штатних розписах дошкільних навчальних закладів передбачаються посади:

– музичного керівника з розрахунку 0,25 штатної одиниці на одну групу в дитячих садках і на кожную групу дітей віком від одного року і старших у яслах-садках;

– інструктора з фізкультури, керівника гуртка з розрахунку 0,125 штатної одиниці на одну групу;

– практичного психолога з розрахунку одна посада при чисельності груп від 9 і більше (в містах) або при чисельності груп від 6 і більше (в селах і селищах);

– соціального педагога дошкільного навчального закладу (дитячого будинку) інтернатного типу та центру розвитку дитини вводиться з розрахунку не більше однієї штатної одиниці на навчальний заклад за рахунок коштів загального фонду відповідного бюджету (для державних і комунальних дошкільних навчальних закладів);

7. Додатково плануються кошти на заміщення працівників, які перебувають у відпустці. Їх сума визначається як добуток кількості днів відпустки на середньоденну заробітну плату заміщуваного працівника.

8. Видатки за статтями кошторису плануються за встановленими нормами на одну дитину в день.

9. Додатковим джерелом фінансування є кошти батьків.

10.3. Видатки бюджетів на вищу освіту

В Україні діють такі види вищих закладів освіти:

- університет – багатогалузевий (класичний, технічний) або галузевий (профільний, технологічний, педагогічний, фізичного виховання і спорту, гуманітарний, богословський/теологічний, медичний, економічний, юридичний, фармацевтичний, аграрний, мистецький, культурологічний тощо) вищий навчальний заклад, що провадить інноваційну освітню діяльність за різними ступенями вищої освіти (у тому числі доктора філософії), проводить фундаментальні та/або прикладні наукові дослідження, є провідним науковим і методичним центром, має розвинуту інфраструктуру навчальних, наукових і науково-виробничих підрозділів, сприяє поширенню наукових знань та провадить культурно-просвітницьку діяльність;

- академія, інститут – галузевий (профільний, технологічний, технічний, педагогічний, богословський/теологічний, медичний, економічний, юридичний, фармацевтичний, аграрний, мистецький, культурологічний тощо) вищий навчальний заклад, що провадить інноваційну освітню діяльність,

пов'язану з наданням вищої освіти на першому і другому рівнях за однією чи кількома галузями знань, може здійснювати підготовку на третьому і вищому науковому рівнях вищої освіти за певними спеціальностями, проводить фундаментальні та/або прикладні наукові дослідження, є провідним науковим і методичним центром, має розвинуту інфраструктуру навчальних, наукових і науково-виробничих підрозділів, сприяє поширенню наукових знань та провадить культурно-просвітницьку діяльність;

- коледж – галузевий вищий навчальний заклад або структурний підрозділ університету, академії чи інституту, що провадить освітню діяльність, пов'язану із здобуттям ступенів молодшого бакалавра та/або бакалавра, проводить прикладні наукові дослідження. Коледж також має право здійснювати підготовку фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста.

Законодавчо прийнятим методом фінансування освіти в Україні є бюджетне фінансування, що здійснюється на основі єдиного кошторису доходів та видатків. Джерелами формування кошторису є як бюджетні кошти, так і кошти, отримані з інших джерел (від надання закладом додаткових освітніх послуг, прибутки від реалізації навчально-виробничої продукції, від здачі приміщень в оренду, кредити банківських установ, добровільні внески). При цьому співвідношення між бюджетними та небюджетними фінансовими ресурсами змінюється залежно від наявності бюджетних ресурсів та адекватної державної політики у сфері освіти, темпів економічного розвитку, форми власності навчального закладу, співвідношення між державним та недержавним секторами економіки та ін.

Залучення позабюджетних коштів, зокрема, шляхом встановлення установами та закладами освіти платності навчання, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації та надання додаткових освітніх платних послуг є однією із основних передумов зміцнення фінансового стану освітніх установ.

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

Узагальнюючим показником для планування видатків вищих навчальних закладів (ВНЗ) є контингент студентів:

$$K = K_1 - \frac{1}{2} \times B + \frac{1}{3} \times P$$

де: K – середньорічний контингент студентів;

K_1 – контингент студентів на початок бюджетного року;

B – випуск студентів (планується з 01.07 бюджетного року);

P – прийом студентів (планується з 01.09 бюджетного року).

K розраховується окремо в розрізі денної, вечірньої, заочної форм навчання.

Порядок планування видатків на утримання ВНЗ за КЕК:

I. 2110 «Оплата праці працівників бюджетних установ».

Фонд оплати праці включає оплату праці наступних категорій працівників:

- 1) професорсько-викладацького складу;
- 2) адміністративно-управлінського персоналу;
- 3) навчально-допоміжного персоналу;
- 4) обслуговуючого персоналу;
- 5) викладачів на умовах погодинної оплати праці.

Фонд оплати праці професорсько-викладацького складу визначається множенням кількості посад на середню ставку заробітної плати і на 12.

Кількість посад встановлюється за нормативом числа студентів на одного викладача і диференціюється в розрізі форм навчання: денна – 13; вечірня – 18,2; заочна – 40,8.

Посадовий оклад встановлюється на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери і залежить від займаної посади, наукового ступеня, вченого звання, сум доплат і надбавок.

Фонд оплати праці адміністративно-управлінського, навчально-допоміжного, обслуговуючого персоналу визначається штатним розписом ВНЗ, що затверджується ректором. Ставки

погодинної оплати праці встановлюються у розрахунку на одну академічну годину і залежать від наукового ступеня викладача.

До посадового окладу встановлюються доплати за вчене звання професора або доцента, науковий ступінь кандидата або доктора наук, а також надбавки за вислугу років та за почесні звання України, СРСР, союзних республік СРСР «народний», «заслужений» у стандартних для працівників бюджетної сфери розмірах (див. Додаток Ж).

Крім того, за рішенням ректора, можуть призначатися інші надбавки працівникам у розмірі до 50 % посадового окладу: за високі досягнення у праці; за виконання особливо важливої роботи (на строк її виконання); за складність, напруженість у роботі.

Граничний розмір зазначених надбавок для одного працівника не повинен перевищувати 50 % посадового окладу. Таке обмеження не поширюється на працівників національних закладів. У разі несвоєчасного виконання завдань, погіршення якості роботи і порушення трудової дисципліни зазначені надбавки скасовуються або зменшуються.

Науково-педагогічним працівникам обов'язково виплачують допомогу на оздоровлення у розмірі посадового окладу до щорічної відпустки, а також може надаватися матеріальна допомога не більше посадового окладу на рік у межах затвердженого фонду оплати праці. Всім іншим категоріям працівників ВНЗ надається лише матеріальна допомога, у т.ч. на оздоровлення, до одного посадового окладу на рік у межах затвердженого фонду оплати праці.

II. 2700 «Соціальне забезпечення». У ВНЗ за даними КЕК фінансуються стипендії (код 2720). Постановою Кабінету Міністрів від 28 грудня 2016 р. № 1050 встановлено, що академічні стипендії призначаються згідно з рейтингом успішності, який складається на підставі навчальних досягнень студента протягом останнього навчального семестру по кожному факультету, курсу, спеціальності. При цьому складова успішності у рейтингу складає не менше 90 відсотків рейтингового бала. Процедура визначення рейтингових балів визначається навчальним закладом.

III. Планування видатків за іншими статтями кошторису в розрізі КЕК здійснюється аналогічно як і в інших установах системи освіти та науки.

Фінансування освіти в Україні

Україна, вступивши до третього тисячоліття, як незалежна держава, розбудовує національну систему освіти. Основними пріоритетами в модернізації системи освіти є її демократизація, підвищення фундаментальності, використання найновіших технологій навчання, інтеграція різних форм і систем навчання. Стратегічним завданням державної освітньої політики в Україні є конкурентний вихід української освіти на ринок світових освітніх послуг, поглиблення міжнародного співробітництва. Освіта є основою соціального, політичного, економічного, духовного та культурного розвитку суспільства. Тому інвестування в освіту є важливим чинником економічного і соціального прогресу, найефективнішим засобом соціальних змін необхідних формування надійного економічного фундаменту.

У країнах з розвинутою ринковою економікою витрати держави на освіту значні і постійно зростають. Державний вплив на цю сферу має яскраво виражений економічний характер. Освіта стає елементом стратегії економічного зростання, а сприяння йому та його прогнозування увійшло у практику державного регулювання всіх розвинутих країн. У розвинутих країнах держава виходить з того факту, що чим краща освітня підготовка робочої сили, тим значніша її роль у виробництві, тим менше в країні соціальних проблем, пов'язаних із безробіттям, бідністю, злочинністю тощо. Вивчення ефективності освіти з точки зору її впливу на економічне зростання має велику практичну цінність у зв'язку з тим, що, по-перше, виявляє джерела та чинники економічного зростання, по-друге, сприяє оптимальному розподілу ресурсів між різними сферами, по-третє пояснює розподіл доходів у суспільстві, по-четверте, впливає на поведінку споживачів освітніх послуг як інвесторів системи освіти.

Основним джерелом фінансування навчально-виховного процесу в закладах освіти, соціального розвитку колективу та оплати його праці на сьогоднішній день виступають кошти державного бюджету.

Державне фінансування може здійснюватися шляхом: вкладання коштів у різні фактори виробництва освітніх послуг; фінансування конкретних навчальних закладів; надання фінансової підтримки безпосередньо тим, хто навчається – кінцевим споживачам освітніх послуг. У табл. 10.4 наведені основні показники з фінансування освіти в Україні.

Таблиця 10.4

Фінансування витрат на освіту в Україні
за 2014-2016 рр., млн грн.

Показники	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Загальні витрати на освіту, млн грн.	109520,9	127120,9	139970,5
Розподіл загальних витрат на фінансування за організаціями, %:			
державні	85,1	83,5	85,4
приватні	0,8	0,7	0,7
домогосподарства	14,1	15,2	13,9
Державні витрати на освіту, у % до ВВП	5,87	5,34	5,01
Загальні витрати на одного учня/студента, грн.	15547,6	18238,8	19993,8

Джерело: складено за даними [47].

Загальні витрати на освіту в Україні 2014р. – 109,52 млрд грн., у 2015р. – 127,12 млрд грн., у 2016 р. – майже 140 млрд грн. Національна економіка витратила валового внутрішнього продукту (ВВП) на освіту у 2014 р. – 6,9%, у 2016 р. цей показник становив 5,1%. Середні витрати на навчання одного учня/студента в Україні у 2016 році склали 19 993,8 грн., з них 85,44% – кошти державного сектора, 13,9% – кошти недержавного сектора. Аналіз розподілу витрат на освіту свідчить, що в Україні порівняно з розвинутими європейськими країнами досить низький рівень витрат у розрахунку на одного учня/студента (20% від середніх витрат на учня/студента у країнах ЄС).

Фінансування закладів дошкільної освіти здійснюється коштом державного і місцевих бюджетів, коштами підприємств та внесками батьків. Фінансування середньої освіти в Україні

здійснюється, в основному, за рахунок коштів місцевих бюджетів. У вищій школі також присутня є незбалансованість між масштабами діяльності та обсягами фінансування. Значні обсяги залучаються вищою освітою з позабюджетних коштів, перш за все, за рахунок часткової плати за навчання.

На жаль, бюджетне фінансування освіти в нашій державі залишає бажати кращого. Відповідно, втрачаються передові позиції щодо рівня освіченості громадян, скорочуються масштаби та рівень якості підготовки науково-педагогічних кадрів. Чинне законодавство чітко визначає відсоток ВВП на освітянську ниву – 10%. Обґрунтування для цієї норми не надано, просто встановлено норму, що не залежить від жодних факторів. Хоча принаймні потрібно враховувати такий фактор, як кількість осіб відповідного віку (дошкільного, шкільного, студентського) у певний навчальний рік, як це робиться у провідних країнах світу.

10.4. Видатки бюджетів на фінансування охорони здоров'я

Розглядаючи питання планування видатків на охорону здоров'я з урахуванням методики його здійснення, можна умовно виділити два його основні рівні. Перший (планування на макро-рівні) – це визначення загального обсягу бюджетних асигнувань для потреб галузі при встановленні Міністерством фінансів України та затвердженні Кабінетом Міністрів України граничних обсягів видатків загального фонду проекту бюджету для головних розпорядників коштів на відповідний період та обсягів проектів бюджетів адміністративно-територіальних одиниць. Другий рівень (планування на мікрорівні) пов'язаний зі складанням індивідуальних кошторисів закладів.

Визначення загального обсягу асигнувань на охорону здоров'я нині здійснюється на підставі динаміки видатків по галузі за останні роки, очікуваного збільшення базових обсягів видатків у зв'язку з прийняттям відповідних законодавчих і нормативних актів, реалізація яких у плановому періоді потребує додаткових асигнувань, прогнозу щодо можливого зменшення потреби в асигнуваннях для галузі в результаті здійснених заходів щодо оптимізації мережі установ та впорядкування

чисельності працюючих у них, а також виходячи з величини прогнозних макропоказників, що враховуються при визначенні обсягів бюджетних видатків на охорону здоров'я (обсяг ВВП, рівень інфляції і т.п.). Остаточні обсяги асигнувань на охорону здоров'я на першому етапі формування проекту зведеного бюджету визначаються з урахуванням реальних обсягів надходжень до бюджету всіх рівнів, а також пріоритетності тих чи інших видатків у плановому періоді.

При плануванні видатків в установах охорони здоров'я використовується ряд оперативних-сіткових показників, які є різними залежно від типу медичного закладу:

1. У стаціонарних медичних закладах – кількість ліжок і число ліжко-днів.

Кількість ліжок є вихідним показником і характеризує лікарняні місця стаціонарних лікарень. Планується на основі прогнозних даних соціально-економічного розвитку з урахуванням демографічних, культурно-побутових та інших умов. Окремо визначається нормативна і фактична потреба в ліжковому фонді.

При цьому нормативна потреба визначається при централізованому плануванні, виходячи з чисельності жителів і показника госпіталізації на рік за формулою:

$$П_{л} = \frac{П \times Н}{100 \times О}$$

де: $П_{л}$ – потреба в ліжках нормативна;

$П$ – відсоток госпіталізації;

$Н$ – чисельність населення;

$О$ – оборот ліжка, який, у свою чергу, розраховується як відношення кількості днів експлуатації ліжка в році до середньої тривалості перебування хворого в лікарні:

$$О = \frac{Д_{л}}{Т}$$

де: $Д_{л}$ – кількість днів використання ліжка в році;

$Т$ – середня тривалість перебування хворого в лікарні.

При індивідуальному плануванні визначається фактична наявність, яка характеризує кількість встановлених у медичному закладі ліжок:

$$K = K_1 + \frac{B \times M}{12}$$

де: K – середньорічна кількість ліжок;

K_1 – кількість ліжок на початок року;

B – кількість введених в експлуатацію ліжок;

M – число місяців функціонування введених ліжок до кінця року. Якщо дата введення ліжок не встановлена, то вважається, що вони використовуються протягом півріччя ($M=6$).

Похідним показником є кількість ліжко-днів, яка визначається як добуток кількості ліжок (K) і числа днів використання ліжка у році. На практиці вказаний показник розраховується з метою планування видатків на медикаменти та перев'язувальні матеріали та на продукти харчування (код КЕК 2220-2230).

2. *В амбулаторно-поліклінічних закладах* – кількість лікарських посад, кількість лікарських відвідувань та чисельність прикріпленого населення.

Кількість лікарських посад встановлюється згідно з чинними нормативами на певну кількість населення, а саме:

- 1) лікар-терапевт – 5,9 посад на 10 тис. населення;
- 2) лікар-хірург – 0,5 посад на 10 тис. населення;
- 3) лікар-кардіолог – 0,3 посади на 10 тис. населення;
- 4) ортопед-травматолог – 0,4 посади на 10 тис. населення;
- 5) інфекціоніст – 0,2 посади на 10 тис. населення.

Кількість лікарських відвідувань визначається при вирахуванні видатків на придбання медикаментів та перев'язувальних матеріалів при амбулаторному обслуговуванні населення. Цей показник враховує число лікарських посад, які затверджені кошторисом, кількість годин роботи лікаря відповідної спеціальності у розрахунку на день (наприклад, 6 год 30 хв для дільничного терапевта), норми прийому хворих на годину (наприклад, норма прийому дільничного терапевта становить 22 особи за день – 15 осіб за 3 год роботи в поліклініці та сім осіб за 3,5 год під час надання допомоги вдома), кількість днів роботи на рік. Визначається як добуток чисельності жителів у районі на середню кількість відвідувань лікарні на рік.

Загальна кількість відвідувань диференціюється в розрізі окремих лікарських спеціальностей. Загальна формула для розрахунку лікарських відвідувань має вигляд:

$$B = \sum_{i=1}^n L_i \times C_i \times H_i \times D$$

де: B – кількість лікарських відвідувань;

n – кількість лікарських спеціальностей;

L_i – середньорічна кількість лікарських посад i -тої спеціалізації;

C_i – кількість годин роботи на день лікаря i -тої спеціалізації;

H_i – норма прийому хворих на день лікарем i -тої спеціальності;

D – кількість робочих днів у році.

Порядок планування видатків за КЕК:

І. Оплата праці медичних працівників (2110).

Фонд оплати праці встановлюється окремо у розрізі наступних категорій медпрацівників:

1) лікарі;

2) молодший медичний персонал;

3) адміністративно-управлінський та обслуговуючий персонал.

Розмір заробітної плати лікарів залежить від посадового окладу (встановлюється на основі атестаційної категорії) та системи надбавок і доплат.

Кваліфікаційною категорією також визначається заробітна плата середнього і молодшого медичного персоналу. Для адміністративно-управлінського та обслуговуючого персоналу встановлені тверді ставки заробітної плати (табл. 10.5).

Підвищення, доплати та надбавки до заробітної плати медичних працівників подані в додатках 3.1. – 3.3.

Усім категоріям працівників закладів охорони здоров'я може надаватися один раз на рік матеріальна допомога у сумі до одного посадового окладу (ставки зарплати) з урахуванням підвищень в межах фонду заробітної плати, затвердженого в кошторисі бюджетної установи.

Таблиця 10.5

Схемні посадові оклади лікарів та іншого медичного персоналу

№ з/п	Найменування посади	Тарифний розряд
1.	Лікарі хірургічного профілю:	
	вища категорія	14
	перша категорія	13
	друга категорія	12
	без категорії	11
	лікарі-інтерни хірургічного профілю	10
2.	Лікарі інших спеціальностей:	
	вища категорія	13
	перша категорія	12
	друга категорія	11
	без категорії	10
	лікарі-інтерни	9
3.	Медичні сестри, зубні техніки:	
	вища категорія	9
	перша категорія	8
	друга категорія	7
	без категорії	6
4.	Акушерки; медсестри операційних, перев'язочних, пологових відділень, відділень швидкої допомоги, загальної практики; фельдшери; лаборанти:	
	вища категорія	10
	перша категорія	9
	друга категорія	8
	без категорії	7
5.	Ресстратори, дезінфектори	5
6.	Молодші медсестри операційних та пологових відділень, сестри-господині	4
7.	Допоміжний та інший молодший медперсонал	3
8.	Погодинна оплата праці (у відсотках до окладу (ставки) працівника I тарифного розряду за 1 год.):	
	професор, доктор медичних наук	10,91
	доцент або кандидат медичних наук	9,10
	особи, які не мають наукового ступеня, зі стажем роботи не менше 5 років	7,96
	ставки погодинної оплати праці академіка та члена-кореспондента підвищуються на 25 % від ставок погодинної оплати праці професора та доктора медичних наук	

Річний фонд оплати праці визначається множенням кількості посад на середню ставку заробітної плати:

$$\Phi = \sum_{i=1}^n 3_i \times C_i \times 12$$

де: Φ – річний фонд оплати праці;

3_i – середньомісячна ставка заробітної плати, визначена для i -тої групи медичного персоналу;

n – 4 (чотири групи медичного персоналу);

C_i – кількість посад i -того персоналу.

Кількість посад лікарів визначається в розрізі стаціонару та поліклініки за нормативами:

1. У стаціонарі – враховуючи з норматив кількості ліжок на одного лікаря, який диференціюється за відділеннями:

- терапевтичне – одна посада лікаря-терапевта на 20-25 ліжок,

- хірургічне – одна посада на 20-25 ліжок,

- гінекологічне – одна посада акушера-гінеколога на 15 ліжок, одна посада гінеколога на 20 ліжок,

- урологічне – одна посада на 15-20 ліжок,

- дерматовенерологічне – одна посада на 30 ліжок тощо.

2. У поліклініці – на основі кількості лікарських відвідувань у розрізі спеціалістів і встановлених нормативів прийому на одного лікаря.

Кількість посад середнього медичного персоналу по стаціонару розраховується, 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. Розрахунок посад на один пост наведено в табл.10.6

У поліклініці кількість посад медсестер встановлюється за нормативом відповідно до кількості посад лікарів. Наприклад, дві посади медсестри на одну посаду лікаря-хірурга, одна посада медсестри на одну посаду лікарів інших спеціальностей.

Аналогічно визначається число посад молодшого персоналу. Відмінність у більшому нормативі кількості ліжок на один пост.

Кількість посад керівного та обслуговуючого персоналу встановлюється за типовими штатними розписами.

II. *Планування видатків за КЕК 2120 «Нарахування на заробітну плату», 2200 «Використання товарів і послуг», 2250 «Видатки на відрядження», 2270 «Оплата комунальних послуг та енергоносіїв», капітальних видатків здійснюється аналогічно іншим бюджетним організаціям.*

Таблиця 10.6

Розрахунок кількості посад середнього медичного персоналу
на 1 пост

№ п/п	Показники	Робочий день, год		
		7	6,5	6
1.	Кількість годин роботи на рік	$7 \times 282^* = 1974$	$6.5 \times 282^* = 1833$	$6 \times 282^* = 1692$
2.	Кількість годин роботи на рік з урахуванням скороченого робочого дня у передсвяткові дні	$1974 - 57 = 1917$	$1833 - 28,5 = 1804,5$	1692
3.	Кількість посад на один пост	$8760^* \div 1917 = 4,57$	$8760^* \div 1804,5 = 4,85$	$8760^* \div 1692 = 5,18$

282^* – робочі дні на рік. Розраховані: $365 - 52$ (вихідні дні) – 7 (святкові дні) – 24 (тривалість відпустки) – 282

8760^* – загальна кількість робочих годин: $365 \cdot 24 = 8760$.

Особливістю є висока питома вага видатків на харчування (2230), медикаменти (2220), які встановлюються за нормами до річної кількості ліжко-днів.

Фінансування охорони здоров'я в Україні

Охорона здоров'я є складовою соціальної сфери, що відіграє ключову роль у забезпеченні добробуту населення, оскільки саме благополуччя зі станом здоров'я є головним індикатором якості життя. Обґрунтовані та раціональні інвестиції в систему охорони здоров'я зумовлені не лише необхідністю забезпечення соціальних потреб населення; вони повертаються значними економічними дивідендами. Тому інвестиції в охорону здоров'я слід розглядати як внесок у розвиток національної економіки та підвищення суспільного добробуту.

Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) визначає фінансування охорони здоров'я як функцію системи охорони здоров'я, пов'язану з мобілізацією, накопиченням і розподілом коштів на задоволення потреби людей (індивідуальні і колективні) в якісних медичних послугах. Мета фінансування охорони здоров'я полягає в тому, щоб надати у розпорядження фінансові ресурси і встановити відповідні фінансові стимули для постачальників послуг, які можуть забезпечити гарантії щодо рівного доступу до медичних послуг.

Згідно Основ законодавства України про охорону здоров'я *джерелами фінансування охорони здоров'я є:*

- кошти Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, Київського та Севастопольського міських бюджетів, районних, міських, селищних, сільських та інших бюджетів, за рахунок яких здійснюється фінансування Державної програми медичного забезпечення;

- кошти обов'язкового соціального медичного страхування, за рахунок яких здійснюється фінансування Програми обов'язкового соціального медичного страхування;

- кошти добровільного медичного страхування, за рахунок яких здійснюється фінансування програм добровільного медичного страхування;

- кошти юридичних та фізичних осіб, за рахунок яких надаються медичні послуги (товари, роботи), що не передбачені Державною програмою медичного забезпечення та Програмою обов'язкового медичного страхування;

- інші кошти (благодійництво, меценатство тощо).

Фінансування надання медичних послуг здійснюється за формами: фінансового забезпечення діяльності закладів охорони здоров'я та закупівлі медичних послуг.

Форма *фінансового забезпечення діяльності закладів охорони здоров'я* застосовується переважно при фінансуванні охорони здоров'я за кошти державного та місцевого бюджетів методом кошторисно-постатейного фінансування.

Форма *закупівлі медичних послуг* застосовується при фінансуванні закладів охорони здоров'я за кошти державного та місцевих бюджетів, обов'язкового соціального та добровільного медичного страхування, юридичних та фізичних осіб шляхом

оплати наданих медичних послуг, обсяги та якість яких передбачено укладеним договором.

Держава сприяє поступовому переходу з фінансового забезпечення діяльності закладів охорони здоров'я до закупівлі медичних послуг.

Фінансування надання медичних послуг здійснюється за методами:

- *кошторисного-постатейного фінансування*, згідно з яким фінансування закладу охорони здоров'я здійснюється за кодами функціонально-економічної класифікації на основі розрахункових даних кількості населення, нормативу витрат тощо;

- *цільового фінансування* – методу, що полягає у забезпеченні фінансування заходів, передбачених окремими державними, місцевими та іншими цільовими програмами;

- *подушного фінансування* – методу, який застосовується переважно на рівні первинної медико-санітарної допомоги (сімейної медицини) та частково на рівні спеціалізованої медичної допомоги і полягає у фінансуванні закладу охорони здоров'я з розрахунку на кожного мешканця обслуговуваної території та надання цим закладом очікуваного обсягу та якості медичних послуг визначеного рівня;

- *глобального бюджету* – методу, який полягає у фінансуванні закладу охорони здоров'я на основі фіксованого річного бюджету під узгоджений обсяг медичних послуг (робіт);

- *прямой оплати за надану послугу* – методу, який полягає в оплаті кожної послуги, комплексу або окремої складової медичної послуги на основі розрахунків вартості медичних послуг;

- *реімбурсації* (часткового відшкодування) – методу, який полягає у частковому відшкодуванні пацієнту вартості послуг, ліків або товарів медичного призначення за рахунок коштів відповідних бюджетів, обов'язкового соціального медичного страхування або за рахунок коштів, передбачених цивільно-правовими угодами;

- *співоплати* – методу, який полягає в оплаті додаткових медичних послуг (товарів, робіт) або доплаті частки їх вартості з метою отримання додаткового обсягу та якості, ніж передбачено

відповідними програмами, договорами або іншими цивільно-правовими актами.

До видатків державного бюджету на охорону здоров'я належать видатки на:

а) первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (багатопрофільні лікарні та поліклініки, що виконують специфічні загальнодержавні функції, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);

б) спеціалізовану, високоспеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (клініки науково-дослідних інститутів, спеціалізовані лікарні, центри, лепрозорії, госпіталі для інвалідів Великої Вітчизняної війни, спеціалізовані медико-санітарні частини, спеціалізовані поліклініки, спеціалізовані стоматологічні поліклініки згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);

в) санаторно-реабілітаційну допомогу (загальнодержавні санаторії для дітей та підлітків, спеціалізовані санаторії для ветеранів Великої Вітчизняної війни);

г) санітарно-епідеміологічний нагляд (санітарно-епідеміологічні станції, дезінфекційні станції, заходи боротьби з епідеміями);

д) інші заклади охорони здоров'я, що забезпечують виконання загальнодержавних функцій згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Об'єм бюджетного фінансування охорони здоров'я, попри його зростання, залишається дефіцитним. Відбувається поступове заміщення безоплатної медичної допомоги платною як офіційного, так неофіційного характеру.

У табл.10.7 представлено показники фінансування охорони здоров'я у Україні.

Загальний обсяг (сума державних та приватних) витрат на охорону здоров'я в Україні у 2016 році становив 7,62% ВВП. Це нижче, ніж у середньому в країнах – членах ЄС. Міжнародний досвід визначає, що оптимальний рівень витрат на охорону здоров'я становить 8-10% ВВП [49, с.10]. В Україні ситуація з розподілом тягаря фінансування охорони здоров'я між громадянами і державою є набагато важчою для населення – у 2016 році згідно з даними, наведеними у статистичному бюлетені

«Національні рахунки охорони здоров'я України», державні витрати в цій сфері становили лише 45%, дуже незначні додаткові платежі було покрито шляхом приватного медичного страхування та міжнародної донорської підтримки.

Таблиця 10.7

Фінансування охорони здоров'я в Україні у 2014-2016 рр.

№ п/п	Показники	Роки		
		2014	2015	2016
1.	Загальні витрати на охорону здоров'я, млн грн.	117754,6	155219,5	181594,9
2.	Загальні витрати на охорону здоров'я на душу населення, грн.	2743	3630	4264,3
3.	Загальні витрати на охорону здоров'я як частка до ВВП, %	7,42	7,81	7,62
4.	Частка витрат на охорону здоров'я у зведеному бюджеті України, %	11,7	11,2	9,8
5.	Загальні витрати на охорону здоров'я у % до ВВП	7,47	7,6	7,42

Джерело: [49; с. 8].

Майже 52,3% було сплачено безпосередньо пацієнтами з власних кишень в момент отримання медичних послуг, або придбання лікарських засобів.

Таким чином, українці, які порівняно із своїми європейськими сусідами мають значно нижчі рівні доходів та соціальних стандартів, водночас є менш захищеними у випадку хвороби – вони мусять платити за утримання системи охорони здоров'я з власної кишені значно більшу частку своїх доходів, ніж більш заможні жителі країн – членів ЄС.

До основних проблем розвитку галузі охорони здоров'я в Україні віднесено:

1. Вади механізмів державного фінансування сфери охорони здоров'я, зокрема:

– бюджетне фінансування практично спрямовується на утримання інфраструктури і не залежить від обсягу та якості наданих послуг;

- неефективність ресурсного забезпечення галузі. Загальний обсяг фінансування охорони здоров'я з державного та місцевих бюджетів щорічно збільшується, проте це пов'язане з необхідністю підвищення заробітної плати медичним працівникам та індексом інфляції. Об'єктивного ж покращення забезпечення галузі не відбувається.

- висока частка неформальних платежів за надання офіційно безкоштовної допомоги в державних/комунальних закладах охорони здоров'я;

- відсутність технології розрахунку собівартості медичної послуги в державних та комунальних медичних закладах різного рівня (первинного, вторинного, третинного) у поєднанні з законодавчою неможливістю (Ст 49 Конституції України) розробки стандартів мінімального, гарантованого державою обсягу медичної допомоги, ускладнює процес планування економічно обґрунтованого розміру бюджетного фінансування державних медичних закладів, а також ускладнює процес державного контролю за використанням матеріальних, трудових та грошових ресурсів;

- фрагментація коштів, що виділяються на охорону здоров'я (за рахунок існування відомчої медицини);

- формування кошторису медичних закладів залежно від потужності медичного закладу (чисельності ліжок і медичного персоналу), а не від реальних потреб населення в медичній допомозі, що веде до екстенсивного розвитку галузі;

- суперечливість статистичних даних і утрудненість обліку неофіційних витрат на потреби сфери охорони здоров'я ускладнюють процес розрахунку та планування видатків держави.

2. *Висока вартість ліків, неконтрольована система ціноутворення на лікарські засоби та недостатнє державне забезпечення ліками.* Наслідком вищезазначеного є те, що частина населення України не в змозі придбати необхідні ліки з причини їх високої вартості. Лише 4-5 % витрат, необхідних для медикаментозного забезпечення сфери охорони здоров'я, покривається за рахунок бюджету – всі інші витрати лягають на пацієнтів. Навіть в умовах стаціонарного лікування переважну частку (понад 80 %) вартості ліків сплачують пацієнти.

3. Недоліки соціально-економічного забезпечення медичних працівників в Україні. Попри збільшення питомої ваги видатків на оплату праці медичних працівників у загальних видатках, зростання середньої заробітної плати в охороні здоров'я залишається вкрай низьким.

Отже, на сьогодні в Україні досі діє успадкована від СРСР командно-адміністративна модель охорони здоров'я. Заклади охорони здоров'я є бюджетними установами і перебувають у власності держави або територіальних громад. Кошториси доходів і витрат цих закладів охорони здоров'я затверджуються тими ж органами влади, у власності яких вони перебувають, в результаті чого органи влади отримують стимул діяти в інтересах відповідних закладів, а не в інтересах конкретного пацієнта. Фінансування зазначених закладів здійснюється за жорстким постатейним кошторисом на основі застарілих інфраструктурних нормативів. Це позбавляє керівників закладів охорони здоров'я управлінської гнучкості та не сприяє мотивації до покращення результату.

Міжнародний досвід, рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ), а також дослідження специфіки використовуваної сьогодні моделі системи охорони здоров'я України свідчать, що єдиним способом забезпечити якісний медичний захист без фінансового стресу для громадян є перехід до фінансування медицини за страховим принципом. Цей підхід дозволяє розподілити ризики хвороби та витрати на лікування між великою кількістю застрахованих осіб, заздалегідь збираючи посильні внески з великого пулу людей і спрямовуючи зібрані кошти на виплати за страховим випадком у разі хвороби чи іншого розладу здоров'я.

Розпорядженням КМУ від 30 листопада 2016 р. затверджено Концепцію реформування охорони здоров'я, яка передбачає що бюджетні кошти на фінансування медицини будуть розподіляються через новий, сучасний механізм стратегічної закупівлі медичних послуг. Для запровадження в Україні пропонується модель державного солідарного медичного страхування, яка враховує кращі сучасні практики та досвід трансформації систем охорони здоров'я у світі, зокрема у Центральній та Східній Європі.

Відбудеться перехід від фінансування постатейних кошторисів закладів охорони здоров'я – бюджетних установ, розрахованих відповідно до їх існуючої інфраструктури (кількості ліжок, персоналу тощо), до оплати результату (тобто фактично пролікованих випадків, або приписаного населення) закладам, які перетворюються на автономних постачальників цих послуг, а також аптекам як постачальникам призначених лікарями лікарських засобів.

Метою реформи фінансування системи охорони здоров'я є створення та запровадження нової моделі фінансування, яка передбачає чіткі та прозорі гарантії держави щодо обсягу безоплатної медичної допомоги, кращий фінансовий захист громадян у випадку хвороби, ефективний та справедливий розподіл публічних коштів та скорочення неформальних платежів, створення стимулів до поліпшення якості надання медичної допомоги населенню державними і комунальними закладами охорони здоров'я.

Нова модель фінансування має базуватися на таких принципах:

- фінансовий захист – недопустимість катастрофічних витрат громадян у випадку хвороби чи відмови від отримання необхідної медичної допомоги через неможливість її оплатити в момент отримання;

- універсальність покриття та справедливість доступу до медичної допомоги – забезпечення доступу до гарантованих державою послуг для всіх, хто їх потребує;

- прозорість і підзвітність – недопустимість застосування корупційних схем, зрозумілість зобов'язань усіх сторін, відкритість у використанні публічних коштів;

- ефективність – максимально висока віддача кожної вкладеної в систему охорони здоров'я бюджетної гривні, краща якість та доступність послуг для пацієнтів, кращі умови роботи та доходи для лікарів;

- вільний вибір – можливість для пацієнта отримати допомогу в тому закладі охорони здоров'я, який найкраще задовольняє його потреби;

- конкуренція постачальників – залучення постачальників усіх форм власності, що створює мотивацію надавати більш

якісні послуги, впроваджувати науково обґрунтовані та економічно ефективні методи роботи, забезпечувати дотримання клінічних протоколів та професійних стандартів;

передбачуваність обсягу коштів на медичні послуги у державному бюджеті – повноцінне стратегічне планування медичної допомоги та витрат на неї;

субсидіарність – встановлення повноважень щодо фінансування системи охорони здоров'я та надання медичної допомоги на якомога нижчому рівні влади, який дозволяє забезпечити відповідні доступність, належну якість та найкращу можливу економічну ефективність цієї допомоги, а також необхідні для цього ресурси.

Реалізація Концепції відбуватиметься трьома етапами:

підготовчий етап (2017 рік);

етап впровадження (2018-2019 роки);

етап інтеграції (2020 рік).

Метою підготовчого етапу (2017 рік) є закладення правових та інституційних основ для нової системи фінансування охорони здоров'я, запровадження нової моделі фінансування первинної медичної допомоги та початок впорядкування мережі закладів, що надають вторинну (спеціалізовану) медичну допомогу через створення госпітальних округів.

Однією із складових реалізації першого етапу реформування системи фінансування охорони здоров'я стало прийняття Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року. Цей Закон визначає державні фінансові гарантії надання необхідних пацієнтам послуг з медичного обслуговування (медичних послуг) та лікарських засобів належної якості за рахунок коштів Державного бюджету України за програмою медичних гарантій.

Метою етапу впровадження (середньострокового етапу) є введення в дію державного гарантованого пакета медичної допомоги на всіх рівнях медичної допомоги та започаткування його фінансування через єдиного національного замовника медичних послуг.

Останній етап реформування *інтеграція* буде стосуватися налагодженню повноцінного функціонування нової системи

фінансування охорони здоров'я в масштабі всієї країни. На цьому етапі передбачається:

- забезпечити фінансування державного гарантованого пакета медичної допомоги (включно з реімбурсацією лікарських засобів) через єдиного національного замовника медичних послуг в повному обсязі; повинні бути укладені договори на надання медичної допомоги між єдиним національним замовником медичних послуг та всіма постачальниками медичних послуг, які беруть участь у державній системі фінансування медичних послуг;

- забезпечити функціонування єдиного медичного простору на базі інструментів електронної охорони здоров'я;

- забезпечити повноцінне функціонування механізму співоплати за медичні послуги та лікарські засоби;

- забезпечити у відносинах між єдиним національним замовником медичних послуг та постачальниками медичних послуг використання нових механізмів оплати медичних послуг (для первинної медичної допомоги – механізму оплати на основі капітаційної ставки на одного громадянина; для вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги – механізм оплати за пролікований випадок з використанням методу розподілу на діагностично-споріднені групи);

- провести оцінку впровадження нової моделі фінансування системи охорони здоров'я та підготувати план розвитку системи на наступні п'ять років.

Основою нової моделі фінансування системи охорони здоров'я має стати перехід від фінансування постатейних кошторисів державних та комунальних закладів охорони здоров'я – бюджетних установ, розрахованих виходячи з необхідності утримання наявної інфраструктури цих закладів (такої як кількість ліжок, нормативи забезпечення персоналом тощо), до оплати результатів діяльності цих закладів як автономних суб'єктів господарської діяльності, тобто до оплати фактично наданої ними пацієнтам медичної допомоги.

Такий же принцип має бути застосований і щодо регулювання відносин з аптеками, що виступатимуть як постачальники прописаних лікарями лікарських засобів, що

входитимуть до державного гарантованого пакета медичної допомоги.

Таким чином, буде запроваджено принцип «гроші ходять за пацієнтом», а не за інфраструктурою закладів охорони здоров'я та іншими надавачами послуг, для реалізації цього буде утворено Національну службу здоров'я України.

Відповідно до Положення «Про Національну службу здоров'я України» від 27 грудня 2017 року № 1101, Національна служба здоров'я України (НСЗУ) – є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я, який реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення.

Основними завданнями НСЗУ є:

- 1) реалізація державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій);
- 2) виконання функцій замовника медичних послуг та лікарських засобів за програмою медичних гарантій;
- 3) внесення на розгляд Міністра охорони здоров'я пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення.

НСЗУ відповідно до покладених на неї завдань:

- 1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку вносить їх на розгляд Міністра охорони здоров'я;
- 2) проводить моніторинг, аналіз і прогнозування потреб населення України у медичних послугах та лікарських засобах;
- 3) розробляє проект програми медичних гарантій, вносить пропозиції щодо тарифів і коригувальних коефіцієнтів;
- 4) укладає, змінює та припиняє договори про медичне обслуговування населення та договори про реімбурсацію;

5) здійснює заходи, що забезпечують цільове та ефективне використання коштів за програмою медичних гарантій, у тому числі заходи з перевірки дотримання надавачами медичних послуг вимог, установлених порядком використання коштів програми медичних гарантій і договорами про медичне обслуговування населення;

6) отримує та обробляє персональні дані та іншу інформацію про пацієнтів (у тому числі інформацію про стан здоров'я, діагноз, відомості, одержані під час медичного обстеження пацієнтів) і надавачів медичних послуг, необхідних для здійснення її повноважень, з дотриманням вимог Закону України «Про захист персональних даних»;

7) забезпечує функціонування електронної системи охорони здоров'я;

8) забезпечує ведення реєстрів, що входять до складу електронної системи охорони здоров'я, інших державних електронних баз та реєстрів, інших інформаційних систем у сфері, що належить до її компетенції;

9) здійснює оплату згідно з тарифом за надані пацієнтам медичні послуги (включаючи медичні вироби) та лікарські засоби за договорами про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій;

10) здійснює відшкодування вартості лікарських засобів за договорами про реімбурсацію за програмою медичних гарантій;

11) надає особі інформацію про неї, що міститься в електронній системі охорони здоров'я, та відомості про осіб, які подавали запити щодо зазначеної інформації відповідно до законодавства;

12) опубліковує на своєму офіційному веб-сайті дані, накопичені в електронній системі охорони здоров'я, за умови знеособлення персональних даних відповідно до вимог Закону України «Про захист персональних даних» в обсязі та в порядку, встановлених Кабінетом Міністрів України;

13) аналізує звітність надавачів медичних послуг щодо переліку та обсягу наданих медичних послуг за договорами про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій і договорами про реімбурсацію;

14) інформує уповноважені державні органи про виявлені порушення умов договорів про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій і договорів про реімбурсацію та звертається до суду у випадках, передбачених законом;

15) розглядає звернення та скарги з питань, що належать до її компетенції, виявляє та вживає заходів для усунення причин, що призводять до подання скарг;

16) інформує Раду громадського контролю щодо запропонованого складу програми медичних гарантій, тарифів та коригувальних коефіцієнтів, розмірів реімбурсації лікарських засобів, отримує та забезпечує доведення позиції Ради громадського контролю з цього приводу до відома МОЗ;

17) забезпечує інформування населення про програму медичних гарантій, організовує роз'яснювальну роботу, пов'язану з практикою застосування законодавства з питань, що належать до компетенції НСЗУ;

18) забезпечує створення можливості для реалізації пацієнтами їх права на вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу, шляхом надання роз'яснень стосовно надавачів медичних послуг, пов'язаних з наданням первинної медичної допомоги, та інформації про лікарів, що працюють у таких надавачів медичних послуг;

19) складає і подає фінансову, бюджетну звітності про отримання та використання бюджетних коштів у встановленому законодавством порядку;

20) публікує щорічний звіт про результати діяльності, який включає аналіз та середньостроковий прогноз потреб населення у медичному обслуговуванні за програмою медичних гарантій та аналіз виконання надавачами медичних послуг договорів про медичне обслуговування населення та договорів про реімбурсацію;

21) забезпечує доступ до публічної інформації, розпорядником якої є НСЗУ;

22) проводить фінансовий аналіз та довгострокове планування сталого фінансування програми медичних гарантій;

23) узагальнює інформацію та розробляє стратегічні напрями розвитку медичного обслуговування населення за

програмою медичних гарантій з урахуванням впливу демографічної, етнічної, соціально-економічної ситуації, інфраструктури виробничої та невиробничої сфери;

24) розробляє проекти державних цільових програм з питань, що належать до її компетенції, бере участь у забезпеченні виконання таких програм;

Отже, НСЗУ – це національний страховик, який укладатиме договори із закладами охорони здоров'я та закуповуватиме у них послуги з медичного обслуговування населення. НСЗУ не володітиме коштами, які виділяються з держбюджету на оплату послуг медичного обслуговування населення, кошти зберігатимуться на відповідних казначейських рахунках. Предметом закупівлі послуг у медичних закладах Національною службою здоров'я України стане державний гарантований пакет медичної допомоги – прозоро визначений обсяг первинної, вторинної (спеціалізованої), третинної (високоспеціалізованої), екстреної медичної допомоги та лікарських засобів, право на отримання якого у разі потреби матимуть всі без винятку громадяни України. Вартість цих послуг покриватиметься системою страхування повністю, або частково. У випадку часткового покриття пацієнти будуть здійснювати офіційну співоплату за послуги та/або лікарські засоби. Підходи до встановлення розмірів такої співоплати будуть чітко визначеними і єдиними для всієї країни. Розпочне роботу дана структура із липня 2018 року.

10.5. Видатки бюджетів на фінансування закладів культури і мистецтва, фізкультури і спорту

Відповідно до бюджетної класифікації за функціональною ознакою до закладів культури й мистецтва належать:

1. У мистецтві – театри, цирки, філармонії, музичні та танцювальні колективи, концертні організації, творчі спілки тощо.

2. У культурі – бібліотеки, музеї і виставки, заповідники, палаци і будинки культури, клуби, архіви та архівні заклади.

3. Заклади кінематографії.

Згідно з функціональною структурою видатків видатки на культуру та мистецтво включено до розділу «Духовний та фізичний розвиток» (код 0800) та підрозділу «Культура та мистецтво» (код 0820).

У фінансуванні культури головними розпорядниками бюджетних коштів є міністр культури України, міністри і керівники державних комітетів та відомств України й Автономної Республіки Крим (АРК), у підпорядкуванні яких перебувають підприємства, організації та заклади культури. Розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є керівники відповідних закладів, підприємств та організацій.

Фінансування з Державного бюджету України здійснюється Міністерством фінансів України через надання головним розпорядникам бюджетних призначень у межах, установлених поточним актом про бюджет асигнувань. З Республіканського бюджету АР Крим, обласних, міських (крім міст районного підпорядкування) та районних бюджетів фінансування здійснюється відповідно Міністерством фінансів АР Крим, місцевими фінансовими відділами через перерахування коштів із рахунків відповідних бюджетів на реєстраційні рахунки головних розпорядників бюджетних коштів, відкритих у відповідних територіальних органах Державної казначейської служби України. Після отримання коштів із бюджету на свої рахунки головні розпорядники в установленому порядку перераховують кошти на реєстраційні рахунки підвідомчих підприємств, організацій та закладів культури.

Із бюджетів міст районного підпорядкування, сільських рад, сіл та селищ фінансування здійснюється відповідними виконавчими комітетами органів місцевого самоврядування. Отже, в бюджетному фінансуванні видатків на культуру та мистецтво беруть участь усі ланки бюджетної системи України.

Кожне окреме підприємство, організація або заклад культури отримує асигнування лише з одного бюджету. Розподіл установ культури та мистецтва на ті, що фінансуються з державного бюджету, і ті, що отримують асигнування з місцевих бюджетів, здійснюється залежно від їх значимості та підпорядкування.

Так, за рахунок коштів Державного бюджету України фінансуються такі заклади та заходи:

а) державні культурно-освітні програми (національні та державні бібліотеки, музеї і виставки національного значення, заповідники національного значення, міжнародні культурні зв'язки, державні культурно-освітні заходи);

б) державні театральні-видовищні програми (національні театри, національні філармонії, національні та державні музичні колективи й ансамблі та інші заклади і заходи мистецтва згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України);

в) державна підтримка громадських організацій культури та мистецтва, що мають статус національних;

г) державні програми розвитку кінематографії;

д) державна архівна справа.

За ознакою підпорядкування з Державного бюджету України фінансуються також усі підприємства, організації та заклади культури, що безпосередньо підпорядковані Міністерству культури та іншим міністерствам, державним комітетам і відомствам.

За рахунок держави фінансуються державні програми підтримки телебачення, радіомовлення, преси, книговидання, інформаційних агентств тощо, а також видатки на дослідження і розробки у сфері духовного і фізичного розвитку.

Інші бюджетні культурно-мистецькі заклади та заходи фінансуються в основному з відповідних місцевих бюджетів. Зокрема, до видатків, що здійснюються з районних бюджетів міст республіканського значення АРК і міст обласного значення, належать державні культурно-освітні (бібліотеки, музеї та виставки) й державні театральні-видовищні програми (філармонії, музичні колективи й ансамблі, театри, палаци і будинки культури республіканського значення АРК та обласного значення, школи естетичного виховання дітей, інші заклади й заходи в галузі мистецтва).

Фінансування культурно-освітніх закладів здійснюється на основі як кошторисного фінансування, так і комерційного розрахунку.

Кошторисному фінансуванню підлягають ті заклади, які не мають реальних можливостей самостійно заробляти гроші і

послуги яких повинні мати доступний характер: бібліотеки, музеї, виставки, заповідники, палаци й будинки культури, школи естетичного виховання дітей.

Комерційний розрахунок у культурно-освітніх закладах передбачає повне або часткове покриття витрат за рахунок надання платних послуг.

Найбільшу частину видатків на фінансування закладів культури й мистецтва становлять видатки на оплату праці. Для деяких закладів галузі встановлені показники контингенту (оперативно-сітьові), які використовуються при плануванні їх видатків, а саме для бібліотек – бібліотечні фонди, а для музеїв – музейні фонди. Ці показники контингенту використовуються при плануванні видатків на оплату праці, а саме при визначенні штатної чисельності працівників, яка залежить від встановлених нормативів бібліотечних чи музейних фондів на одну посаду.

Заробітна плата працівника у сфері культури, педагогічного працівника закладу освіти сфери культури складається з посадового окладу (тарифної ставки), надбавки за почесне звання («народний» або «заслужений»), доплати за науковий ступінь (доктор або кандидат наук), доплати за вислугу років залежно від стажу роботи в державних і комунальних закладах культури, закладах освіти сфери культури, інших надбавок та доплат, премій, винагород за творчу діяльність, передбачених законодавством в стандартних як і для інших працівників бюджетної сфери розмірах.

Посадовий оклад встановлюється згідно з Єдиною тарифною сіткою розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери (додатки К.1 – К.4).

Особливості планування видатків у закладах культури й мистецтва:

1. Працівникам державних і комунальних бібліотек, які провадять культурну, освітню, інформаційну, науково-дослідну, методичну діяльність та обіймають відповідні посади, встановлено надбавку за особливі умови роботи у розмірі 50 % посадового окладу незалежно від інших надбавок і доплат.

2. Працівникам державних і комунальних музеїв виплачується грошова винагорода за сумлінну працю, зразкове

виконання трудових обов'язків один раз на рік за умови досягнення ними успіхів у виконанні культурно-освітньої та науково-дослідної діяльності, пов'язаної з комплектуванням музейних зібрань, експозиційною, фондовою, видавничою, реставраційною, пам'яткоохоронною роботою в розмірі до одного посадового окладу з урахуванням підвищень.

3. Працівники у сфері культури, педагогічні працівники закладів освіти сфери культури, які працюють у державних і комунальних закладах культури, мають право на обов'язкову допомогу для оздоровлення під час надання щорічної відпустки у розмірі посадового окладу, а також на матеріальну допомогу для вирішення соціально-побутових питань та доплату за вислугу років у розмірах і порядку, що встановлюються Кабінетом Міністрів України починаючи з 1 січня 2013 року.

4. Фінансування бібліотек ґрунтується на показнику бібліотечних фондів. Фонд оплати праці бібліотекарів визначається множенням кількості посад (розраховуються за встановленими нормативами бібліотечного фонду на одну посаду) на середню ставку заробітної плати (враховуються освіта і стаж роботи бібліотекаря). Фонд оплати праці обслуговуючого персоналу встановлюється за типовими штатними розписами.

5. Аналогічно до бібліотек 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.

6. Клуби, палаци й будинки культури фінансуються у змішаному порядку, тобто за рахунок бюджетних асигнувань і доходів від наданих платних послуг.

За рахунок бюджету фінансується оплата праці, нарахування на заробітну плату, оплата комунальних послуг та частково придбання предметів і матеріалів. Штатний розпис розробляється окремо для кожного закладу залежно від того, які гуртки, секції при ньому функціонують.

7. За невеликими культосвітніми установами складаються загальні кошториси в межах району чи міста. Зведені планування проводиться за групами установ. Сума бюджетних асигнувань

обчислюється множенням середньої кількості установ кожного типу на середню норму видатків. Остання встановлюється в цілому та в розрізі таких витрат: оплата праці, нарахування на заробітну плату, придбання предметів і матеріалів, оплата комунальних послуг та енергоносіїв.

8. Установи культури і мистецтва здебільшого є неприбутковими, тому користуються пільгами з оподаткування.

9. Окремі заклади культури і мистецтва, що працюють на принципах господарського розрахунку, отримують з бюджету дотації. Останні надаються на такі цілі:

- покриття збитків національних театрів, філармоній, музичних колективів та ансамблів;

- здійснення статутної діяльності всеукраїнських творчих спілок.

10. Певні видатки плануються за КЕК 2200:

- видатки на придбання канцелярських меблів, спеціальних меблів для закладів культури і мистецтва;

- видатки на поповнення музейних фондів, книг та періодичної літератури для бібліотечних фондів.

Фінансування закладів культури і мистецтва в Україні

Загальний вигляд механізму фінансування закладів культури України представлений на рис. 10.1. Таким чином, усі організації та заклади культури і мистецтва, як і інші соціокультурні установи України, фінансуються за рахунок бюджетів різного рівня та за рахунок позабюджетних коштів.

Фінансування мережі закладів культури здійснюється на основі нормативів фінансового забезпечення державних соціальних стандартів надання послуг населенню у сфері культури, що гарантуються державою, в розрахунку на душу населення. Це становить базу для визначення обсягу видатків державного та місцевих бюджетів на галузь культури.

Видатки на фізкультуру й спорт згідно бюджетної класифікації за функціональними напрямками поділяються на:

1. утримання національних збірних команд України.

2. Проведення навчально-тренувальних зборів і спортивних змагань.

3. Підготовка та участь національних збірних в олімпійських та параолімпійських іграх.

4. Навчально-тренувальна робота спортивних організацій.
5. Утримання апарату управління спортивних організацій.
6. Фінансова підтримка спортивних споруд.
7. Інші видатки – перепідготовка кадрів, міжнародне співробітництво, придбання медичного обладнання, фінансова підтримка громадських організацій фізкультурно-спортивного спрямування.



Рис. 10.1. Механізм фінансування закладів культури

За рахунок коштів Державного бюджету України фінансуються:

а) державні програми підготовки резерву та складу національних команд і забезпечення їх участі у змаганнях державного й міжнародного значення;

б) державні програми з інвалідного спорту та реабілітації;

в) державні програми фізкультурно-спортивного спрямування.

За рахунок коштів місцевих бюджетів фінансуються видатки державних програм розвитку фізичної культури і спорту: утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів (крім шкіл республіканського АРК і обласного значення), заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивного спрямування і спортивних споруд місцевого значення.

Обласні бюджети та бюджет АР Крим беруть участь у фінансуванні державних програм з інвалідного спорту і реабілітації, а також забезпечують навчально-тренувальну роботу дитячо-юнацьких спортивних шкіл (усіх типів республіканського АРК та обласного значення) і проводять заходи з фізичної культури і спорту.

При розрахунках витрат на оплату праці до уваги беруться посадові оклади працівників бюджетних установ та організацій фізичної культури й спорту, затверджені Кабінетом Міністрів. До заробітної плати встановлюються надбавки за майстерність (почесні, спортивні звання) та доплати (за науковий ступінь, за шкідливі умови праці) (додаток Л.1).

Крім того, за рішенням керівників бюджетних установ, закладів та організацій фізичної культури і спорту, в межах фонду заробітної плати, затвердженого в кошторисах, можуть призначатися інші надбавки працівникам у розмірі до 50% посадового окладу (за високі досягнення у праці; за виконання особливо важливої роботи (на строк її виконання); за складність, напруженість у роботі) та доплати працівникам у розмірі до 50% їх посадових окладів (за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників; за суміщення професій (посад); за розширення зони обслуговування або збільшення обсягу виконуваних робіт).

Кількість посад встановлюється типовими штатними розписами, а ставки зарплати на основі Єдиної тарифної сітки

розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери (додаток Л.2).

Особливості планування видатків у бюджетних установах, закладах та організаціях фізичної культури і спорту:

1. Тренерам та працівникам штатних збірних команд у межах фонду заробітної плати, затвердженого в кошторисах на утримання національних збірних команд, установлюється надбавка за професійну майстерність у розмірі до 50 % посадового окладу.

2. Тренерам-викладачам, акомпаніаторам, які працюють у спеціалізованих дитячо-юнацьких школах олімпійського резерву, спеціалізованих дитячо-юнацьких спортивних школах для інвалідів параолімпійського резерву, спеціалізованих дитячо-юнацьких (спортивно-технічних) школах, школах вищої спортивної майстерності, а також з групами спортивного вдосконалення та вищої спортивної майстерності у дитячо-юнацьких спортивних школах, навчальних спортивних закладах, ставки заробітної плати підвищуються за спеціалізацію на 15% без урахування інших підвищень.

3. Місячні ставки заробітної плати тренерів-викладачів, акомпаніаторів встановлюються за 24 академічні години безпосередньо навчально-тренувальної роботи на тиждень (4 академічні години на день при 6-денному режимі роботи, академічна година – це 45 хв). У спеціалізованих навчальних закладах спортивного профілю ставки заробітної плати тренерів-викладачів установлюються за 18 навчальних годин на тиждень, виходячи із затрат робочого часу в астрономічних годинах. Час, витрачений на підготовку занять, а також на участь з командами (спортсменами) в змаганнях, додатковій оплаті не підлягає.

4. Тренерам-викладачам, які обіймають посаду старшого тренера-викладача (вводиться, якщо під його керівництвом працюють не менше двох штатних тренерів-викладачів) у спортивних школах усіх типів, навчальних спортивних закладах, ставки заробітної плати підвищуються на 15% без урахування інших підвищень.

5. Тренерам-викладачам за роботу з інвалідами та дітьми, які мають вади в розумовому або фізичному розвитку, ставки

заробітної плати підвищуються до 20% без урахування інших підвищень.

6. Тренерам-викладачам, які проводять заняття в критих плавальних басейнах, установлюється доплата до місячної заробітної плати за шкідливі умови праці в розмірі до 12% ставки заробітної плати з урахуванням підвищень (за старшого тренера-викладача, спеціалізацію, за роботу з інвалідами та дітьми, які мають вади в розумовому або фізичному розвитку).

7. Тренерам-викладачам (особистим) за досягнення спортсменами високих результатів на головних змаганнях установлюється доплата у розмірах від 5 до 40% ставки заробітної плати з урахуванням підвищень (за старшого тренера-викладача, спеціалізацію, за роботу з інвалідами та дітьми, які мають вади в розумовому або фізичному розвитку) за кожного спортсмена і за зайняте ним місце згідно з додатком Л.3.

8. Надбавка за вислугу років встановлюється лише окремим категоріям працівників спортивних шкіл і спеціалізованих навчальних закладів спортивного профілю: керівникам, їх заступникам за основним видом діяльності, тренерам-викладачам, тренерам-методистам, інструкторам-методистам, акомпаніаторам спортивних шкіл усіх типів та тренерам-викладачам спеціалізованих навчальних закладів спортивного профілю.

9. При проведенні спортивних змагань і навчально-тренувальних зборів застосовуються певні норми витрат – на харчування, на медикаменти, на нагородження. Вони встановлюються на одну особу на добу (медичне забезпечення і забезпечення продуктами харчування).

10. Учасникам спортивних заходів за наявності підтверджувальних документів відшкодовуються витрати на проживання, виплату добових, проїзд (код 2250).

11. Видатки на навчально-тренувальну роботу спортивних шкіл визначаються, виходячи із середньорічної кількості учнів спортивних шкіл усіх типів і середнього розміру витрат на одного учня.

12. У сучасних умовах більшість закладів та установ фізкультури, спорту, рекреації, туризму фінансують свою

діяльність самостійно, за рахунок надання відповідних платних послуг, коштів спонсорів та меценатів.

У 2016 році на видатки бюджету на духовний та фізичний розвиток було профінансовано із зведеного бюджету України на загальну суму понад 16,8 млрд грн., у тому числі на 29,3 % з державного бюджету (табл. 10.8).

Таблиця 10.8

Видатки зведеного бюджету України на духовний та фізичний розвиток у 2014-2016 рр.

Показники	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Видатки на духовний та фізичний розвиток, млн грн.	13857,7	16228,3	16897,8
У % до загальної суми видатків	2,7	2,4	2,0
Частка державного бюджету у загальних видатках, %	35,2	40,8	29,3

Джерело: дані Міністерства фінансів України.

У фінансуванні мережі закладів культури та спорту протягом останніх років простежується позитивне збільшення обсягів видатків з державного бюджету. Проте, незважаючи на це – спостерігається суттєве їх недофінансування порівняно з планом, причому фінансові ресурси, що направляються закладам культури, спорту та фізкультури призначені, в основному, на утримання цих закладів, а не на їх розвиток.

Крім того, за результатами проведеної інвентаризації у 2016 р. в Україні під загрозою закриття понад 1500 закладів культури, переважно у сільській місцевості. Про необхідність розвитку закладів культури, спорту та фізкультури в об'єднаних територіальних громадах говорить той факт, що Концепція децентралізації сектору культури була презентована навесні 2017 р., але разом з тим відразу визначені показники, за якими усі матимуть можливість бачити результати впровадження реформи у галузі. До них віднесли: зменшення індексу злочинності у територіальних громадах; підвищення відсотку дітей, які постійно відвідують заклади культури; питома вага надходжень громади в загальному обсязі державного фінансування на утримання закладів культури; кількість створених нових робочих

місць в галузі культури. Ці показники є маршрутними орієнтирами реформи культурної галузі та визначниками її якісних та кількісних показників у регіонах, містах і громадах.

Оскільки головним джерелом фінансових надходжень для закладів культури та спорту залишаються кошти державного та місцевих бюджетів, то це призводить до того, що ці заклади є надто вразливими щодо змін у фінансовому становищі країни, яка знаходить в стані неоголошеної війни з Росією. Для того, щоб вирішити дану проблему потрібно поєднати бюджетну підтримку культури, спорту, фізкультури із стимулюванням благодійництва, меценатства, підприємницької активності закладів культури, спорту та фізкультури.

10.6. Видатки з бюджетів та фондів соціального страхування на соціальний захист населення

Згідно з чинним законодавством в Україні застосовуються наступні напрями реалізації соціальних гарантій населенню:

- встановлення мінімального рівня заробітної плати, прожиткового мінімуму за окремими віковими категоріями, податкові соціальні пільги та право на отримання податкової знижки, індексація доходів;

- надання безоплатних послуг у галузі освіти, охорони здоров'я, духовного і фізичного розвитку, що гарантовані Конституцією України;

- вирівнювання соціальних стандартів життя для окремих груп населення (інваліди, безробітні, пенсіонери, тимчасово непрацездатні) шляхом виплати пенсій, стипендій, допомог тощо. Необхідність такого вирівнювання обумовлена дією об'єктивних факторів: стан здоров'я, втрата роботи, вік, кризові явища в економіці.

Своє практичне втілення дані напрями знаходять у таких *формах соціального забезпечення і соціального захисту населення*:

1. Соціальне та пенсійне страхування.
2. Надання пільг учасникам Другої світової війни та бойових дій, ветеранам війни та праці, дітям війни.

3. Виплата соціальних допомог.

4. Утримання установ соціального забезпечення.

Види і порядок нарахування соціальних допомог:

1. Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами виплачується жінкам за весь період відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами в таких термінах:

– тривалістю сімдесят календарних днів до пологів і п'ятдесят шість після пологів, тобто 126 календарних днів;

– тривалістю сімдесят календарних днів до пологів і сімдесят після пологів, тобто 140 календарних днів у разі ускладнених пологів або народження двох чи більше дітей;

– тривалістю дев'яносто календарних днів до пологів і дев'яносто після пологів, тобто 180 календарних днів жінкам віднесеним до 1-4 категорії осіб, які потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Розмір допомоги визначається множенням середньоденного доходу на кількість днів декретної відпустки і не може бути меншим 25 % прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Допомога по вагітності та пологах незастрахованим особам (непрацюючим жінкам та приватним підприємцям, які не оплачували внески до Фонду соціального страхування) виплачується в розмірі 25% прожиткового мінімуму для працездатних осіб, з розрахунку на місяць.

При визначенні середньоденного доходу за основу береться:

- 1) для працюючих жінок – заробітна плата;
- 2) для безробітних – мінімальна допомога по безробіттю;
- 3) для студенток – стипендія;
- 4) для військовослужбовців і працівників органів внутрішніх справ – розмір грошового і матеріального забезпечення.

Підставою для призначення допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами є видана лікувально-профілактичним закладом довідка встановленого зразка, заява матері, а також довідка:

1) з основного місця служби, навчання про те, що жінка служить, навчається;

2) ліквідаційної комісії про те, що жінка звільнена з роботи у зв'язку з ліквідацією підприємства, установи та організації;

3) центру зайнятості про те, що жінка зареєстрована в центрі зайнятості як безробітна;

4) Пенсійного фонду України про те, що жінка, яка є фізичною особою – підприємцем, перебуває (не перебуває) на обліку в органах Пенсійного фонду України та не бере участь на добровільних засадах у загальнообов'язковому державному соціальному страхуванні у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням.

Особи, які усиновили чи взяли під опіку дитину протягом двох місяців з дня її народження, подають рішення про усиновлення чи встановлення опіки.

2. Допомога при народженні дитини – надається одному з батьків, усиновителю чи опікуну, які постійно проживають на території України разом з дитиною, з метою створення належних умов для повноцінного утримання та виховання дитини.

З 1 липня 2014 р. набрала чинності стаття антикризового закону № 4576 від 1 квітня 2014 року «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», за якою почав діяти єдиний розмір допомоги при народженні дитини – 41 280 гривень. Одноразова виплата при народженні дитини не зміниться, вона становитиме 10 320 гривень. Залишок коштів розбиватиметься на рівні платежі. Так, протягом трьох років щомісяця будуть нараховувати по 860 гривень. Аналогічна дія закону буде поширюватися і на сім'ї, які всиновили дітей.

Для призначення допомоги подаються такі документи:

- 1) паспорт або інший документ, що посвідчує особу;
- 2) заява одного з батьків (опікуна);
- 3) копія свідоцтва про народження дитини;

4) витяг з Державного реєстру актів цивільного стану громадян про народження дитини для виплати допомоги у зв'язку з народженням дитини, виданий відділом реєстрації актів цивільного стану, або довідка для призначення допомоги при народженні дитини, видана виконавчим органом сільської, селищної, міської (крім міст обласного значення) рад.

Жінки, які постійно проживають (зареєстровані) на території України і народили дитину під час тимчасового

перебування за межами України, подають видані компетентними органами країни перебування і легалізовані в установленому порядку документи, що засвідчують народження дитини, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України.

Виплата допомоги припиняється у разі:

- позбавлення отримувача допомоги батьківських прав;
- відмови отримувача допомоги від виховання дитини;
- нецільового використання коштів і незабезпечення отримувачем допомоги належних умов для повноцінного утримання та виховання дитини;
- відібрання дитини в отримувача допомоги без позбавлення батьківських прав;
- тимчасового влаштування дитини на повне державне утримання;
- припинення опіки або звільнення опікуна від його повноважень щодо конкретної дитини;
- перебування отримувача допомоги у місцях позбавлення волі за рішенням суду;
- усиновлення дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування;
- смерті дитини або отримувача допомоги;
- виникнення інших обставин.

3. Допомога на дітей одиницями матерям – надається одиницями матерям, одиницями усиновителям (які не перебувають у шлюбі), якщо у свідоцтві про народження дитини відсутній запис про батька дитини або запис про батька проведено в установленому порядку за вказівкою матері, вдовам та вдівцям з дітьми, матері (батьку) у разі смерті одного з батьків, шлюб між якими було розірвано до дня смерті, які мають дітей віком до 18 років (якщо діти навчаються за денною формою навчання у вищих навчальних закладах I – IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладах, – до закінчення такими дітьми навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років).

Допомога на дітей одиницями матерям надається у розмірі, що дорівнює різниці між 100 відсотками прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним

доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців (табл. 10.9).

Таблиця 10.9

Розмір допомоги одиноким матерям у 2018 р.

Показники	з 01.01.2018	з 01.07.2018	з 01.12.2018
Для дітей до 6 років			
максимальний розмір, грн	1492	1559	1626
Для дітей від 6 до 18 років			
максимальний розмір, грн	1890	1944	2027
Для дітей від 18 до 23 років			
максимальний розмір, грн	1762	1841	1921

Необхідні документи для призначення допомоги:

1) заява одержувача;

2) витяг з Державного реєстру актів цивільного стану громадян про реєстрацію народження дитини із зазначенням відомостей про батька дитини для призначення допомоги, виданий відділом реєстрації актів цивільного стану, або довідка про народження із зазначенням підстав внесення відомостей про батька дитини, видана виконавчим органом сільської, селищної, міської (крім міст обласного значення) рад для виплати допомоги;

3) копія свідоцтва про народження дитини;

4) довідка про проживання дитини з матір'ю, видана за місцем проживання сім'ї

Усиновлювачі подають також копію рішення про усиновлення. Вдови та вдівці подають копію свідоцтва про смерть одного з подружжя та довідку про те, що вони не одержують на дітей пенсію в разі втрати годувальника або соціальну пенсію.

Мати (батько) дітей у разі смерті одного з батьків, шлюб між якими було розірвано до дня смерті, які не одержують на них пенсію в разі втрати годувальника або соціальну пенсію, подають також копію свідоцтва про розірвання шлюбу, копію свідоцтва про смерть одного з батьків та довідку про те, що вони не одержують на дітей зазначені пенсії.

Виплата допомоги одиноким матерям припиняється у разі:

- позбавлення отримувача допомоги батьківських прав;

- відмови отримувача допомоги від виховання дитини;
- тимчасового влаштування дитини на повне державне утримання;
- відібрання дитини в отримувача допомоги без позбавлення батьківських прав;
- позбавлення волі отримувача допомоги за рішенням суду;
- скасування рішення про усиновлення дитини або визнання його недійсним;
- працевлаштування дитини або реєстрації нею шлюбу до досягнення 18-річного віку;
- надання неповнолітній особі повної цивільної дієздатності;
- смерті дитини чи отримувача допомоги.

5. Допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням – призначається особам, визначеним в установленому порядку опікунами чи піклувальниками дітей, які внаслідок смерті батьків, позбавлення їх батьківських прав, хвороби чи інших причин залишилися без батьківського піклування (табл. 10.10).

Таблиця 10.10

Розмір допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням, у 2018 р.

Показники	з 01.01.2018 р.	з 01.07.2018 р.	з 1.12.2018 р.
Для дітей до 6 років: максимальний розмір, грн.	2984	3118	3252
Для дітей від 6 до 18 років: максимальний розмір, грн.	3720	3888	4054

Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування надається у розмірі, що дорівнює різниці між двома прожитковими мінімумами для дитини відповідного віку та середньомісячним розміром одержуваних на дитину аліментів, пенсії, стипендії та державної допомоги за попередні шість календарних місяців.

Призначення допомоги здійснюється на підставі:

- заяви;

- паспорта (опікуна чи піклувальника);
- рішення про встановлення опіки чи піклування;
- копії свідоцтва про народження дитини;
- довідки з місця проживання дитини та опікуна чи піклувальника;
- довідок про місячні розміри одержуваних опікуном на дитину аліментів, пенсії, стипендії, державної допомоги за попередні шість календарних місяців;
- рішення суду про позбавлення батьківських прав;
- довідки з місця навчання дитини.

Виплата допомоги припиняється у разі:

- звільнення від виконання обов'язків опікуна чи піклувальника;
- працевлаштування або взяття шлюбу дитиною до досягнення нею 18-річного віку;
- усиновлення дитини, передачі дитини батькам;
- досягнення дитиною 18-річного віку;
- надання неповнолітній особі повної цивільної дієздатності.

6. Тимчасова державна соціальна допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме – призначається і виплачується за місцем проживання (перебування) одного з батьків, який утримує дитину.

Тимчасова допомога призначається дитині віком до 18 років у разі, коли:

- 1) рішення суду про стягнення аліментів з одного з батьків не виконується внаслідок ухилення від їх сплати;
- 2) один з батьків перебуває під арештом, слідством, на примусовому лікуванні, у місцях позбавлення волі;
- 3) місце проживання (перебування) одного з батьків не встановлено.

Тимчасова допомога не призначається на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням або на повному державному утриманні.

Розмір допомоги становить 50 відсотків прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку і середньосуккупним доходом сім'ї на одну особу за останні 6 місяців.

Одержувач повинен подати до органу праці та соціального захисту населення за місцем проживання (перебування):

- заяву за формою, затвердженою Мінпраці;
- копію свідоцтва про народження дитини;
- довідку про реєстрацію місця проживання (перебування) дитини;
- довідку про реєстрацію місця проживання (перебування) одержувача.

Крім того, залежно від підстав, на яких призначається тимчасова допомога, додатково подаються такі документи:

- рішення суду (виконавчий лист) про стягнення з одного з батьків аліментів на дитину; довідка державної виконавчої служби, що підтверджує факт несплати аліментів одним з батьків протягом шести місяців, що передують місяцю звернення;
- довідка відповідної установи про перебування одного з батьків під арештом, слідством, на примусовому лікуванні, у місцях позбавлення волі, визнання його в установленому порядку недієздатним, а також перебування на строковій військовій службі;
- повідомлення органу внутрішніх справ про те, що місце проживання (перебування) одного з батьків дитини не встановлено.

Після надходження усіх необхідних документів органом праці та соціального захисту населення протягом десяти календарних днів приймається рішення про призначення або відмову в призначенні тимчасової допомоги.

Призначається така допомога кожні шість місяців починаючи з місяця, в якому подані усі необхідні документи. Для призначення допомоги на наступний шестимісячний строк одержувач повинен подати лише заяву, в якій повідомляє про обставини, що можуть бути підставою для продовження виплати допомоги.

Основними обставинами припинення виплати вказаної допомоги є:

- встановлення місця проживання (перебування) особи, яка зобов'язана сплачувати аліменти за рішенням суду;
- виявлення обставин, що свідчать про можливість одного з батьків утримувати свою дитину;
- досягнення дитиною 18-річного віку;

- виконання в повному обсязі зобов'язань одного з батьків щодо сплати аліментів у разі виїзду на постійне місце проживання за кордон;

- влаштування дитини до відповідної установи (закладу) на повне державне утримання;

- скасування або визнання усиновлення недійсним;

- усиновлення дитини (чоловіком матері або дружиною батька);

- відмови від стягнення аліментів;

- добровільного виконання рішення суду особою, зобов'язаною сплачувати аліменти;

- скасування в установленому законодавством порядку рішення суду щодо стягнення аліментів;

- смерті дитини, якій була призначена тимчасова допомога;

- смерті одного з батьків, зобов'язаного сплачувати аліменти, або визнання його в установленому порядку безвісти відсутнім чи оголошення померлим;

- позбавлення в установленому порядку одного з батьків, який утримує дитину, батьківських прав;

- відібрання дитини від одного з батьків, який утримує дитину, без позбавлення батьківських прав;

- встановлення над дитиною опіки чи піклування.

Про виникнення зазначених у цьому пункті обставин одержувач зобов'язаний повідомити у десятиденний строк орган праці та соціального захисту населення.

Виплата тимчасової допомоги припиняється з першого числа місяця, що настає за місяцем, в якому виникла одна із зазначених обставин.

7. Державна соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною» надається у розмірі, що дорівнює різниці між двома прожитковими мінімумами для дитини відповідного віку та розміром призначених на дитину аліментів, пенсії, стипендії та державної допомоги.

Державна соціальна допомога на дітей (далі – соціальна допомога) призначається в грошовій формі батькам-вихователям

на кожну дитину-вихованця і прийомним батькам на кожну прийомну дитину.

Призначення соціальної допомоги та грошового забезпечення здійснюється з моменту влаштування дитини у дитячий будинок сімейного типу або прийомну сім'ю включно до дня досягнення дитиною 18-річного віку, а у разі навчання у загальноосвітніх навчальних закладах, за денною формою у вищих навчальних закладах I-IV рівня акредитації та професійно-технічних навчальних закладах – до 23 років або до закінчення відповідних навчальних закладів (табл. 10.11).

Таблиця 10.11

Розмір соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях у 2018 р.

Показники	з 01.01.2018 р.	з 01.07.2018 р.	з 1.12.2018 р.
Для дітей до 6 років: максимальний розмір, грн.	2984	3118	3252
Для дітей від 6 до 18 років: максимальний розмір, грн.	3720	3888	4054
Для дітей від 18 до 23 років: максимальний розмір, грн	3524	3682	3842

Розмір грошового забезпечення становить 35 відсотків двох прожиткових мінімумів для дітей відповідного віку на кожну дитину-вихованця та кожну прийомну дитину і не залежить від пенсії, аліментів, стипендії чи державної допомоги на кожну дитину-вихованця та на кожну прийомну дитину.

Сумарний обсяг грошового забезпечення не повинен перевищувати п'яти прожиткових мінімумів для працездатної особи і розподіляється між батьками-вихователями рівними частинами за їх згодою. Розмір грошового забезпечення одному з прийомних батьків не повинен перевищувати півтора прожиткового мінімуму для працездатної особи.

Розмір соціальної допомоги та грошового забезпечення, що виплачується громадянам, які отримали статус особи, що проживає, працює або навчається на території населеного пункту, якому надано статус гірського, збільшується на 20 відсотків.

Уповноважений орган призначає соціальну допомогу та грошове забезпечення за заявою батьків-вихователів і одного з прийомних батьків, до якої додаються:

- рішення держадміністрації, виконавчого органу відповідної ради про влаштування дитини до дитячого будинку сімейного типу або прийомної сім'ї;

- документи, що підтверджують статус дитини;

- довідка органу державної виконавчої служби про розмір аліментів;

- довідка з місця навчання про розмір стипендії;

- копія виписки із акта огляду медико-соціальної експертної комісії або медичного висновку лікарсько-консультативної комісії лікувально-профілактичного закладу про дитину-інваліда, виданих в установленому МОЗ порядку;

- копія посвідчення, що підтверджує статус особи, наданий відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні».

Соціальна допомога та грошове забезпечення виплачуються щомісяця не пізніше 20 числа уповноваженим органом через банківську установу або державне підприємство поштової зв'язку за місцем проживання дитини у дитячому будинку сімейного типу або прийомній сім'ї.

8. Допомога особі, яка проживає разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує стороннього догляду, на догляд за ним.

Допомога на догляд надається дієздатній особі, яка зареєстрована або постійно проживає на одній житловій площі з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, і здійснює догляд за ним.

Розмір допомоги на догляд розраховується як різниця між трьома прожитковими мінімумами на кожного члена сім'ї та

середньомісячним сукупним доходом сім'ї за попередні шість місяців, але не може бути більше, ніж мінімальна заробітна плата.

До складу сім'ї особи, яка звертається за призначенням допомоги на догляд, включаються чоловік, дружина; рідні, усиновлені та підопічні діти цих осіб, а також діти до досягнення ними 23 років, які навчаються у вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладах з денною формою навчання і не мають власних сімей, незалежно від місця проживання або реєстрації; неодружені повнолітні діти, які визнані інвалідами з дитинства I чи II групи або інвалідами I групи і проживають разом з батьками; непрацездатні батьки чоловіка та дружини, які проживають разом з ними і перебувають на їх утриманні у зв'язку з відсутністю власних доходів. До складу сім'ї не включаються особи, визнані інвалідами I чи II групи внаслідок психічного розладу, які за висновком лікарської комісії медичного закладу потребують постійного стороннього догляду і не належать до зазначених членів сім'ї, та особи, які перебувають на повному державному утриманні.

Для призначення грошової допомоги на догляд подаються такі *документи* відповідним органам праці та соціального захисту населення:

- заява;
- документ, що посвідчує особу;
- довідка про склад сім'ї із зазначенням прізвищ, імен та по батькові, родинних зв'язків членів сім'ї;
- довідки про доходи кожного члена сім'ї;
- висновок лікарської комісії медичного закладу щодо необхідності постійного стороннього догляду за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу;
- довідки про наявність і розміри земельних ділянок, виділених для ведення особистого підсобного господарства, городництва, сінокосіння, випасання худоби, та земельної частки, виділеної унаслідок розпаювання землі.

Якщо дієздатна особа постійно проживає на одній житловій площі за місцем реєстрації (проживання) інваліда I чи II групи внаслідок психічного розладу, але зареєстрована в іншому місці, подається довідка, видана органом праці та соціального захисту населення за місцем реєстрації дієздатної особи, про те, що вона

не перебуває на обліку як одержувач і не одержує щомісячну грошову допомогу на догляд за місцем реєстрації.

Допомога на догляд призначається на шість місяців і виплачується щомісяця.

У разі коли особа, яка здійснює догляд за інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, є непрацюючим пенсіонером, їй призначається допомога на догляд на 12 місяців на підставі заяви та копії трудової книжки.

Виплата допомоги на догляд припиняється у разі, коли:

- сталися зміни у складі сім'ї у зв'язку із смертю або зміною місця проживання інваліда I чи II групи внаслідок психічного розладу;

- закінчився строк установлення інвалідності I чи II групи і протягом місяця не підтверджено встановлення групи інвалідності, яка дає право на призначення допомоги на догляд;

- інвалід I чи II групи внаслідок психічного розладу перебуває на повному державному утриманні або стаціонарному лікуванні впродовж повного календарного місяця.

9. Допомога на поховання надається у разі смерті застрахованої особи, а також членів сім'ї, які перебували на її утриманні, крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві.

До членів сім'ї застрахованої особи, а також членів сім'ї, які перебували на її утриманні:

- 1) дружини (чоловіка);

- 2) дітей, братів, сестер та онуків, які не досягли 18 років або старших цього віку, якщо вони стали інвалідами до 18 років (братів, сестер та онуків – за умови, що вони не мають працездатних батьків), а студентів та учнів середніх професійно-технічних та вищих навчальних закладів з денною формою навчання – до 23 років;

- 3) батька, матері;

- 4) діда та баби за прямою лінією спорідненості.

Не вважаються такими, що перебували на утриманні застрахованої особи, члени сім'ї, які мали самостійні джерела засобів до існування (одержували заробітну плату, пенсію тощо). Допомога надається застрахованій особі, члену її сім'ї або іншим юридичним чи фізичним особам, які здійснили поховання.

Звернутися за призначенням допомоги на поховання можна в будь-який час (оскільки терміни давності для звернення за допомогою не встановлені). При цьому розмір допомоги визначатиметься виходячи з дати смерті, а не на дату звернення за нею.

Допомога на поховання застрахованої особи або особи, яка перебувала на її утриманні, надається в розмірі, що встановлюється правлінням Фонду соціального страхування. Постановою правління Фонду соціального страхування допомога на поховання надається за рахунок коштів Фонду у розмірі 4100 гривень з 1 березня 2017 р.

Допомога на поховання у разі смерті безробітного виплачується особам, які здійснили поховання, у розмірі прожиткового мінімуму.

У разі смерті пенсіонера особам, які здійснили його поховання, виплачується допомога на поховання пенсіонера в розмірі двомісячної пенсії, яку отримував пенсіонер на момент смерті.

Для осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві, одноразова допомога розраховується Фондом соціального страхування виходячи з середньої заробітної плати померлого. Витрати на поховання здійснюються в межах норм.

Для осіб, які не досягли пенсійного віку на момент смерті, не працювали, не перебували на службі, не зареєстровані у центрі зайнятості як безробітні розмір допомоги на поховання встановлюється органом місцевого самоврядування виходячи з вартості ритуальних послуг.

10. Державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам надається інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам віком до 18 років. За допомогою має звернутися один із батьків, усиновитель, опікун або піклувальник, які не працюють, не навчаються (крім заочної форми навчання), не проходять службу, не займають виборну посаду і фактично здійснюють догляд за дитиною-інвалідом.

Надбавка на догляд за дитиною-інвалідом віком до 18 років також призначається одному з батьків, усиновителів, опікуну, піклувальнику, які перебувають у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, у відпустці у зв'язку з

вагітністю та пологами, у відпустці без збереження заробітної плати, у разі якщо дитина-інвалід потребує домашнього догляду, і вони фактично здійснюють догляд за дитиною-інвалідом. Одинокій матері (одинокому батьку) надбавка на догляд за дитиною-інвалідом призначається незалежно від факту роботи, навчання, служби.

Для отримання допомоги необхідно представити:

- паспорт або інших документ, який підтверджує особу;
- заяву на отримання допомоги;
- документи про вік і місце проживання інваліда з дитинства або дитини-інваліда;
- документи про місце проживання батьків, усиновителів, опікуна або піклувальника, який подав заяву;
- довідка медико-соціальної експертизи або медичний висновок, видані у встановленому порядку.

Якщо з заявою звертається опікун або піклувальник, то подається також копія рішення органу опіки і піклування про встановлення опіки чи піклування.

Один із непрацюючих батьків, усиновителів, опікун або піклувальник, які фактично здійснюють догляд за дитиною-інвалідом віком до 18 років, додатково подають довідку про те, що вони не працюють, видану за місцем проживання.

Державна соціальна допомога призначається у таких розмірах:

- інвалідам з дитинства I групи – 100 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;
- інвалідам з дитинства II групи – 80 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;
- інвалідам з дитинства III групи - 60 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;
- на дітей-інвалідів віком до 18 років - 70 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

Надбавка за догляд надається:

- інвалідам I групи підгрупи А – 75% прожиткового мінімуму для непрацездатних;
- інвалідам I групи підгрупи Б – 50% прожиткового мінімуму для непрацездатних;
- інвалідам II та III групи – 15% прожиткового мінімуму для непрацездатних;

- дітям-інвалідам до 18 років підгрупи А – 100% прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку;

- дітям інвалідам до 18 років підгрупи Б – 50% прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку.

Ця надбавка призначається без урахування середньомісячного сукупного доходу сім'ї, в якій виховується дитина-інвалід.

Державна соціальна допомога інвалідам з дитинства призначається на весь час інвалідності, встановленої органами медико-соціальної експертизи.

На дітей-інвалідів державна соціальна допомога призначається на строк, зазначений у медичному висновку, але не більш як по місяць досягнення дитиною-інвалідом 18-річного віку.

Виплата державної соціальної допомоги зупиняється у випадку:

- пропуску строку перегляду інвалідом з дитинства або дитиною-інвалідом. В разі визнання знову інвалідом або дитиною-інвалідом виплата державної соціальної допомоги поновлюється з дня зупинення, але не більш як за один місяць;

- влаштування їх до відповідної установи (закладу) на повне державне утримання;

- смерті дитини-інваліда.

12. Допомога малозабезпеченим сім'ям надається сім'ї, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний дохід нижчий за прожитковий мінімум для сім'ї.

При визначенні права на допомогу до складу сім'ї *включаються:*

- чоловік, дружина;

- рідні, усиновлені та підопічні діти цих осіб віком до вісімнадцяти років, а також діти, які навчаються за денною формою навчання у професійно-технічних, вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації до досягнення двадцяти трьох років і які не мають власних сімей;

- неodrужені повнолітні діти, які визнані інвалідами з дитинства I та II груп або інвалідами I групи і проживають разом з батьками;

- непрацездатні батьки чоловіка та дружини, які проживають разом з ними і перебувають на їх утриманні у зв'язку з відсутністю власних доходів;

- особа, яка проживає разом з саодиноким інвалідом I групи і здійснює догляд за ним;

- жінка та чоловік, які проживають однією сім'єю, не перебувають у шлюбі, але мають спільних дітей.

При цьому, до складу сім'ї включаються незалежно від місця проживання (перебування) або реєстрації діти, які навчаються за денною формою навчання у професійно-технічних, вищих навчальних закладах I - IV рівнів акредитації до досягнення 23 років і не мають власних сімей.

До складу сім'ї не включаються особи, які перебувають на повному державному утриманні.

Перелік документів необхідних для отримання допомоги:

- заява, у якій дається згода сім'ї на збір інформації про неї, про її власність, доходи та майно;

- документ, що посвідчує особу;

- довідка про склад сім'ї;

- декларація про доходи та майно осіб, які входять до складу сім'ї (заповнюється на підставі довідок про доходи кожного члена сім'ї);

- довідка про наявність та розмір земельної частки (паю).

В декларацію не включаються державна соціальна допомога, призначена відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»; нарахована субсидія за спожиті житлово-комунальні послуги; сплачені членами сім'ї аліменти.

Допомога малозабезпеченим сім'ям призначається на півроку і через шість місяців сім'я знову повинна підтвердити своє право на виплати.

У наданні державної соціальної допомоги може бути відмовлено, а виплата призначеної допомоги може бути припинена у випадках коли:

- працездатні члени малозабезпеченої сім'ї не працюють, не служать, не навчаються у вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладах з

денною формою навчання протягом трьох місяців, що передують місяцю звернення за призначенням соціальної допомоги;

- під час обстеження матеріально-побутових умов сім'ї з'ясовано, що малозабезпечена сім'я має додаткові джерела для існування, не зазначені у декларації про доходи та майно;

- особи, які входять до складу малозабезпеченої сім'ї, протягом 12 місяців перед зверненням за наданням соціальної допомоги здійснили покупку земельної ділянки, квартири (будинку), автомобіля, транспортного засобу (механізму), будівельних матеріалів, інших товарів довгострокового вжитку тощо, на суму, яка на час звернення перевищує 10-кратну величину прожиткового мінімуму для сім'ї;

- у власності чи володінні малозабезпеченої сім'ї (крім сімей, що складаються лише з дітей та осіб, які досягли 65-річного віку або є інвалідами I та II групи, та сімей, в яких є діти-інваліди) є земельна ділянка площею понад 0,6 гектара, крім випадків, коли така земельна ділянка з незалежних від сім'ї причин не приносить дохід. Рішення про призначення державної соціальної допомоги у таких випадках приймається органами соціального захисту населення на підставі обов'язкового обстеження матеріально-побутових умов сім'ї, яка звернулася за призначенням такої допомоги;

- у власності чи володінні малозабезпеченої сім'ї є друга квартира (будинки) за умови, що загальна площа житла перевищує 21 квадратний метр на одного члена сім'ї та додатково 10,5 квадратного метра на сім'ю, чи більше одного автомобіля, транспортного засобу (механізму).

Розмір допомоги – це різниця між рівнем забезпечення прожиткового мінімуму для сім'ї (встановлюється щорічно законом про державний бюджет) та її середньомісячним сукупним доходом, але не може бути більшим ніж 75 % від рівня забезпечення прожиткового мінімуму для сім'ї: для працездатних осіб – 21 %, для дітей – 85%, для осіб, які втратили працездатність, та інвалідів – 100 % відповідного прожиткового мінімуму.

Середньомісячний сукупний дохід сім'ї визначається згідно з Методикою обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги, що затверджується Мінпраці, Мінекономіки

та з питань європейської інтеграції, Мінфіном, Держкомстатом і Держкоммолодьспорттуризму. Розмір соціальної допомоги визначається з урахуванням рівня забезпечення прожиткового мінімуму. Рівень забезпечення прожиткового мінімуму для різних категорій осіб кожного разу визначаються законом про бюджет на відповідний рік (табл. 10.12).

Таблиця 10.12

Рівень забезпечення прожиткового мінімуму для призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям для основних і демографічних груп населення у 2018 р., грн.

Показники	з 01.01.2018 р.	з 01.07.2018 р.	з 01.12.2018 р.
для дітей віком до 6 років	1268,2	1325,15	1382,1
для дітей віком від 6 до 18 років	1581	1652,4	1722,95
Для дітей віком від 18-23 (за умов навчання)	1497,7	1564,85	1632,85
для працездатних осіб	370,02	386,61	403,41
для осіб, які втратили працездатність	1373	1435	1497

Особливості соціальних виплат для внутрішньо-переміщених осіб та громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях України

З початку проведення бойових дій в Україні було прийнято чимало законів і підзаконних нормативно-правових актів, якими було визначено статус внутрішньо переміщених осіб (переселенців), встановлені спеціальні права й обов'язки переселенців, визначено особливості реалізації переселенцями загальногромадянських прав, а саме: Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», постанов Кабінету Міністрів України: від 22 вересня 2016 р. № 646 «Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб», від 8 червня 2016 р. № 365 «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам», від 1 жовтня 2014 р. № 509 «Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції». У

дані документи постійно вносяться зміни з метою розв'язання та врегулювання нововиявлених проблем внутрішньо переміщених осіб.

Соціальні виплати внутрішньо переміщеним особам призначаються і виплачуються структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад (далі – структурні підрозділи з питань соціального захисту населення), територіальними органами Пенсійного фонду України, робочими органами фондів соціального страхування, центрами зайнятості (далі – органи, що здійснюють соціальні виплати) за місцем їх фактичного проживання/перебування, незалежно від факту реєстрації місця проживання/перебування.

Для призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщена особа, а у визначених законодавством випадках – її законний представник подає відповідну заяву до органу, що здійснює соціальні виплати на території, де зазначена особа перебуває на обліку за місцем її фактичного проживання/перебування, незалежно від факту реєстрації місця проживання/перебування.

До заяви додається копія довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи та пред'являється оригінал такої довідки.

Структурний підрозділ з питань соціального захисту населення не пізніше наступного робочого дня після отримання заяви про призначення (відновлення) соціальних виплат надсилає запит про отримання електронної справи отримувача соціальної виплати до державного підприємства «Інформаційно-обчислювальний центр Міністерства соціальної політики України», який протягом п'яти робочих днів з дня отримання такого запиту надсилає відповідну електронну справу до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення.

Для призначення (відновлення) соціальних виплат структурний підрозділ з питань соціального захисту населення за власною ініціативою або за зверненням органів, що здійснюють соціальні виплати, протягом 15 робочих днів з дня отримання відповідної заяви внутрішньо переміщеної особи або з дня

надходження звернення від органів, що здійснюють соціальні виплати, проводить перевірку достовірності зазначеної в заяві інформації про фактичне місце проживання/перебування внутрішньо переміщеної особи.

За результатами проведення перевірки структурним підрозділом з питань соціального захисту населення складається акт обстеження матеріально-побутових умов сім'ї за формою, встановленою Мінсоцполітики, який підписується всіма повнолітніми внутрішньо переміщеними особами та у визначених законодавством випадках - їх законними представниками, а також представниками структурного підрозділу з питань соціального захисту населення. За результатами розгляду подання з урахуванням акта обстеження матеріально-побутових умов сім'ї або інших документів, комісія приймає рішення про призначення (відновлення) або відмову у призначенні (відновленні) соціальної виплати з моменту припинення її виплати, в тому числі з урахуванням інформації про стан фінансування та виплати, що оприлюднюється на офіційному веб-сайті Мінсоцполітики або інших органів, що здійснюють соціальні виплати.

Проведення антитерористичної операції на Донбасі зумовило збільшення навантаження на державний бюджет в частині фінансування видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення. Бюджетами всіх рівнів забезпечується державна підтримка тимчасово переміщених осіб, військовослужбовців, постраждалих та сімей загиблих.

Пік кількості внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на обліку сягнув на початку липня 2016 р. Так станом на 4 липня 2016 р. було взято на облік найбільшу кількість – 1 790 267 переселенців. Від того часу їх кількість поступово зменшується і станом на 14 листопада 2016 р. складає 1 664 890 осіб.

Надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг у 2014 р. профінансовано на рівні 357,1 млн грн (заплановано – 510,0 млн грн); у 2015 р. – 3 317,6 млн грн. (заплановано – 3 360,0 млн грн); у 2016 р. фінансування

заплановане у сумі 2 787,0 млн грн, у 2017 р. – 3 263,7 млн грн [136, с. 34].

Соціальні виплати на території ЛНР і ДНР не здійснюються. Діти, що народились в АР Крим після 2015 року отримують соціальну допомогу від Російської Федерації.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Оперативно-сітьові показники для розрахунку видатків на утримання бюджетних установ.
2. Особливості планування видатків на утримання шкіл-інтернатів.
3. Особливості планування видатків на утримання дитячих дошкільних закладів.
4. Порядок планування фонду оплати праці вчителів.
5. Порядок планування фонду оплати праці лікарів, середнього, молодшого медичного персоналу.
6. Бюджетне фінансування закладів культури і мистецтва.
7. Бюджетне фінансування розвитку фізичної культури і спорту.
8. Види та порядок розрахунку соціальних допомог.
9. Видатки бюджетів на фінансування вищих навчальних закладів.

ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ОБОРОНУ ТА УПРАВЛІННЯ

11.1. Видатки на національну оборону

Прагнучи перешкодити волі українського народу до європейського майбутнього, Росія окупувала частину території України – Автономну Республіку Крим і місто Севастополь, розв'язала воєнну агресію на Сході України. Вона намагається зруйнувати єдність демократичного світу, порушити світовий порядок, що сформувався після закінчення Другої світової війни, підірвати основи світової безпеки та міжнародного права, уможливити безкарне застосування сили на міжнародній арені. Російська загроза, що має довгостроковий характер, інші докорінні зміни у зовнішньому та внутрішньому безпековому середовищі України обумовлюють необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки України. Сьогодні набули чинності Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України, Стратегічний оборонний бюлетень України та Державна цільова програма реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2020 р., Державна програма розвитку Збройних Сил України на період до 2020 року.

Конституція України закріплює як одну з найважливіших функцій держави, що є справою всього українського народу, захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки (ст. 17). Наша держава, враховуючи необхідність забезпечення власної воєнної безпеки та оборони, усвідомлюючи свою відповідальність у справі підтримання міжнародної стабільності, як суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава має Збройні Сили України з необхідним рівнем їх бойової готовності та боєздатності. Саме на них покладено забезпечення оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

Правовою основою оборони держави є Конституція України, закони України «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про Раду національної безпеки і оборони

України», інші законодавчі акти та відповідні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Враховуючи значення оборони для функціонування суверенної і недоторканної держави, цілком виправданим є здійснення фінансування її потреб виключно за рахунок Державного бюджету України, що визначається як Бюджетним кодексом України (ст. 87), так і спеціальним законодавством. Чинне законодавство також визначає мінімальну суму коштів, які мають бути спрямовані на фінансування потреб національної оборони – не менше 3 % запланованого обсягу ВВП (ст. 2 Закону України «Про оборону України»).

З метою покращення фінансування оборони з 3 серпня 2014 р. було запроваджено сплату військового збору за ставкою 1,5 %. Крім того, у 2014 р. Міністерство фінансів України здійснило розміщення так званих «військових» державних цінних паперів з фіксованою ставкою доходу з метою залучення додаткових коштів для фінансування нагальних потреб Збройних Сил України. Відповідно до Постанов Кабінет Міністрів України здійснив випуск облігацій внутрішньої державної позики. «Військові облігації» в обсязі до 1 млрд грн., казначейських зобов'язань «Військові» – загальним обсягом 100 млн грн. За підсумками 2014 р. у загальній сумі внутрішніх державних запозичень – 99,9 млн грн склали надходження від облігацій та 88,4 млн грн від реалізації казначейських зобов'язань. Цінні папери були розміщені серед юридичних та фізичних осіб відповідно. Номінальна вартість одного цінного паперу становила 1000 грн., термін обігу – 2 роки, річна відсоткова ставка доходу – 7 % [92; 97].

Розглянемо функціональну структуру видатків на національну оборону, що включає видатки на військову, цивільну оборону, військову допомогу зарубіжним країнам, військову освіту, дослідження і розробки, іншу діяльність у сфері оборони.

Витрати Міністерства оборони України на виконання завдань, до яких можуть залучатися з'єднання, частини і підрозділи Збройних Сил України, фінансуються Кабінетом Міністрів України за рахунок коштів, що виділяються у

встановленому законодавством порядку на виконання цих завдань, або додаткових коштів (надходжень).

Так, за рахунок коштів державного бюджету утримуються органи військового управління – Міністерство оборони України, інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, Генеральний штаб Збройних Сил України, інші штаби, командування, управління, постійні чи тимчасово утворені органи у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, призначені для виконання функцій з управління, в межах їх компетенції, військами (силами), об'єднаннями, з'єднаннями, військовими частинами, військовими навчальними закладами, установами та організаціями, які належать до сфери управління зазначених центральних органів виконавчої влади, а також військові комісаріати, що забезпечують виконання законодавства з питань загального військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Міністерство оборони України є центральним органом виконавчої влади і військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили України. У межах встановлених повноважень Міністерство оборони України здійснює військово-політичне та адміністративне управління Збройними Силами України, а також всебічно забезпечує життєдіяльність Збройних Сил України, їх функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність, підготовку до виконання покладених на них завдань та застосування, комплектування особовим складом та його підготовку, постачання озброєння та військової техніки, матеріальних, фінансових, інших ресурсів та майна згідно з потребами, визначеними Генеральним штабом Збройних Сил України у межах коштів, передбачених державним бюджетом, і здійснює контроль за їх ефективним використанням, організує виконання робіт в інтересах Збройних Сил України і надання послуг.

Чинне законодавство передбачає, що Збройні Сили України можуть здійснювати господарську діяльність. Так, земля, води, інші природні ресурси, а також майно, закріплені за військовими частинами, військовими навчальними закладами, установами та організаціями Збройних Сил України, є державною власністю, що

належить їм на праві оперативного управління, та звільняється від сплати всіх видів податків. Отже, законодавство передбачає можливість національних Збройних Сил отримувати доходи від господарської діяльності, що витрачатимуться на їх власні потреби.

До найважливіших показників, що відбивають прагнення держави забезпечити необхідні умови розвитку збройних сил та інших військових формувань, підтримання їхньої бойової готовності в належному стані, є обсяг та рівень видатків на оборону.

Видатки на оборону держави мають непродуктивний характер, оскільки вони не сприяють приросту ВВП, розвитку продуктивних сил. Разом з тим оборона країни – одна з найважливіших функцій держави, зумовлена необхідністю забезпечення її суверенітету, незалежності й територіальної цілісності, потребами захисту її інтересів у міжнародному співтоваристві. Тому обґрунтування абсолютних обсягів видатків на національну оборону, їх структури є питаннями першорядними.

Підходи до фінансування Збройних Сил України до 2014 р. не давали суттєвого поштовху до розвитку армії. Левова частка державного ресурсу спрямовувалась на утримання військовослужбовців, а не на розвиток озброєння та підвищення боєздатності Збройних Сил. Як результат – рівень бойової підготовки, наявні озброєння і військова техніка української армії не відповідали сучасним викликам, особливо з огляду на військову агресію Російської Федерації. Ця ситуація у сфері оборони спровокувала збільшення обсягів фінансування.

У Державному бюджеті України на 2016 р. Міністерству оборони були передбачені асигнування в сумі 59 427,9 млн грн (2,63 % ВВП), з них за загальним фондом – 54 907,9 млн грн. (92,4 % видатків), за спеціальним фондом – 4 520,0 млн грн. (7,6 %), у тому числі за бюджетною програмою «Видатки для Міністерства оборони України на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності та безпеки держави» – 3 600,0 млн грн. Фактично отримано 58 025,6 млн грн (2,57 % валового внутрішнього продукту), або 97,6 % річних призначень, із них за загальним фондом – 54 907,9 млн грн. (100 % призначень загального фонду), за спеціальним – 3 117,7 млн грн (69 %

призначень спеціального фонду), у тому числі за бюджетною програмою «Видатки для Міністерства оборони України на реалізацію заходів щодо підвищення обороноздатності та безпеки держави» – 0,1 млн грн (рис.11.1.).

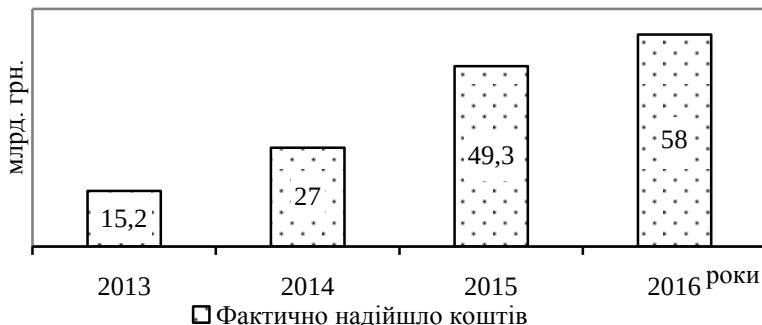


Рис.11.1. Стан фінансування потреб Збройних сил України у 2013-2016 рр., млрд грн.

Джерело: складено за даними [3].

У 2016 р. обсяг фінансування Міністерства оборони порівняно з 2015 р. збільшено на 8,7 млрд грн. (майже в 1,2 рази), що дало змогу забезпечити потреби Збройних Сил на мінімально-необхідному рівні. Завдяки реалізації заходів на виконання рішень Кабінету Міністрів України щодо залучення для фінансування потреб оборони додаткових надходжень у вигляді благодійних пожертв, гуманітарної та міжнародної технічної допомоги від іноземних держав, Міністерство оборони у 2016 р. отримало понад 2 млрд грн. Це дало змогу в повному обсязі забезпечити виплату грошового забезпечення військовослужбовцям, у тому числі винагороду за безпосередню участь в антитерористичній операції. Водночас зі зростанням протягом 2015-2017 рр. інфляційних процесів збільшення фінансового ресурсу значною мірою нівелювалося.

Поряд з деякими позитивними аспектами у фінансуванні Збройних сил України є досить недосконалою система розподілу коштів за напрямками використання, про що свідчать дані рис.11.2. Виділені кошти у 2016 р. були спрямовані на такі напрями: – утримання Збройних Сил – 45854,2 млн грн. (79 %

загальної суми); – підготовку Збройних Сил – 2 798,8 млн грн. (4,8 % загальної суми); розвиток озброєння та військової техніки –9372,6 млн грн. (20,9 % загальної суми), що не відповідає загальносвітовим тенденціям (рис.11.2).

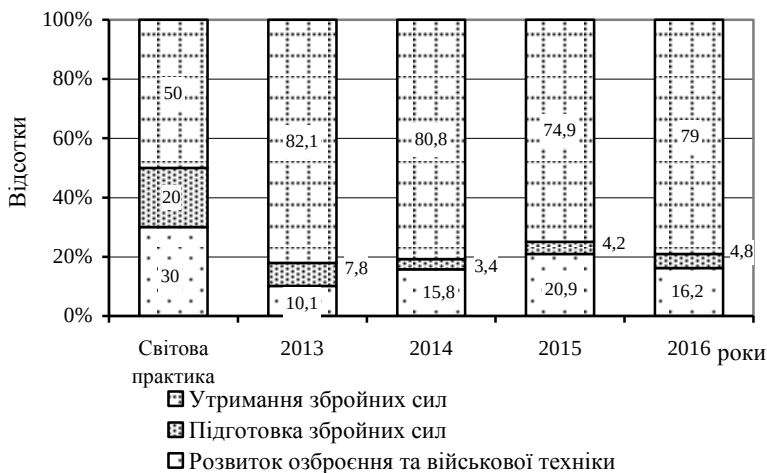


Рис. 11.3. Структура видатків Міністерства оборони України у 2013-2016 рр., %

Джерело: [3].

Збільшення частки видатків на розвиток озброєння сприяло тому, що було відновлено військову техніку, що представлено у табл. 11.1.

У 2016 р. Міністерством оборони вжито заходів щодо удосконалення системи внутрішнього контролю та управління ризиками, приведення її у відповідність до міжнародних стандартів і кращої практики держав – членів НАТО та Європейського Союзу. Пріоритетними напрямками діяльності Служби внутрішнього аудиту Міністерства оборони у 2016 р. стало:

- запобігання порушенням законодавства і корупційним проявам;
- дослідження найбільш ризикових сфер, моніторинг заходів щодо усунення порушень та притягнення до відповідальності винних осіб;

- оперативне реагування на повідомлення про факти порушень, сприяння військовослужбовцям та членам їх сімей в одержанні належних соціальних гарантій;
- удосконалення системи внутрішнього контролю та управління ризиками. Запобігання порушенням законодавства і корупційним проявам.

Таблиця 11.1

Стан відновлення основного озброєння та військової техніки
Збройних сил України у 2014-2016 рр.

Типи озброєння та військової техніки	Кількість одиниць		
	2014 р.	2015 р.	2016 р.
Літаки	67	17	39
Вертольоти	42	2	20
Безпілотні літальні апарати	24	3	-
Зенітні ракетні комплекси	2	38	7
Техніка радіотехнічних військ	54	696	7
Ракетно-артилерійське озброєння	670	1743	205
Бронетанкове озброєння та техніка	4088	3196	487
Автомобільна техніка	12582	10720	231
Техніка радіоелектронної боротьби	54	-	12
Інженерна техніка	833	443	30
Техніка радіаційного, хімічного, біологічного захисту	478	315	14
Засоби зв'язку	-	2378	20

Джерело: [3].

Завдяки запровадженню нової системи внутрішнього контролю та управління ризиками у 2016 р. порівняно з попереднім роком у проектах документів, охоплених операційними аудитами, майже вдвічі зменшено обсяг коштів з ризиками недоотримання чи втрати ресурсів або їх неефективного використання (з 1,3 % до 0,7% обсягу ресурсів, охоплених операційними аудитами ризикових операцій). Впровадженням рекомендацій, наданих за результатами

операційних аудитів, які здійснюються перед прийняттям управлінських рішень, забезпечено додаткові надходження та попереджено зайві витрати на суму майже 489 млн грн.

Отже, починаючи з 2014 р. Збройні сили України відновлюють боєздатність, набувають бойовий досвід, оперативну спроможність, необхідний рівень технічного оснащення та матеріальної забезпеченості для захисту суверенітету і територіальної цілісності нашої держави.

11.2. Видатки на управління

Однією з функцій держави є управління. До видатків бюджету на управління належать наступні напрями фінансування:

1. Державне управління.
2. Міжнародна діяльність.
3. Правоохоронна діяльність.
4. Гарантування безпеки держави.

Державне управління включає фінансування таких загальнодержавних функцій:

1. Вищі органи державного управління, органи місцевої влади та місцевого самоврядування.
2. Фінансова та фіскальна діяльність.
3. Зовнішньополітична діяльність.
4. Економічна допомога закордонним країнам.
5. Інші загальнодержавні функції – управління системою державної служби, загальнодержавне планування та статистика.
6. Фундаментальні дослідження.
7. Дослідження і розробки у сфері державного управління.
8. Проведення виборів та референдумів.
9. Обслуговування державного боргу.
10. Міжбюджетні трансферти.

Міжнародна діяльність включає:

1. Міжнародне співробітництво.
2. Реалізацію міжнародних угод.
3. Міжнародні культурні, наукові та інформаційні зв'язки.

Видатки на правоохоронну діяльність та дотримання безпеки держави передбачають фінансування громадського порядку, безпеки, судової влади:

1. Діяльність із забезпечення громадського порядку, боротьби із злочинністю та охорона державного кордону.
2. Протипожежний захист та рятування.
3. Судова влада.
4. Кримінально-виконавча система та виправні заходи.
5. Діяльність у сфері безпеки держави.
6. Нагляд за додержанням законів та представницькі функції в суді.

7. Інша діяльність у сфері громадського порядку, безпеки та судової влади – апарат міністерств, медичні витверезники, поточне утримання внутрішніх військ МВС тощо.

В Україні за нинішніх умов створення демократичної правової держави з соціально орієнтованою економікою постало завдання сформувати ефективнішу систему державного управління, оновити зміст діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Вирішенню цього завдання має сприяти проведення адміністративної реформи, яка надасть змогу державі ефективно виконувати свої функції з управління економікою.

Головна мета адміністративної реформи – вдосконалення регулюючої, розпорядчої та контрольної функції органів виконавчої влади, підвищення їхньої відповідальності, чіткий розподіл повноважень, ефективна взаємодія з іншими гілками влади та інститутами громадянського суспільства, запровадження дієвого механізму контролю за функціонуванням органів виконавчої влади, активніша участь суспільства у формуванні державної політики.

На утримання органів влади й управління спрямовуються кошти бюджетів усіх рівнів. З державного бюджету України фінансуються видатки на функціонування законодавчої, виконавчої і судової влади, утримання Президента України та його апарату, фінансових і фіскальних органів, загальне планування і статистичні служби.

З республіканського бюджету АР Крим утримуються органи влади Автономної Республіки Крим. З обласних, районних і

місцевих бюджетів здійснюються видатки на утримання відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування.

Планування видатків на утримання органів державної влади здійснюється у формі складання індивідуальних і зведених кошторисів. Індивідуальні кошториси – єдині кошториси доходів і видатків складаються в розрізі окремих бюджетних організацій та установ. На рівні міністерств складаються зведені кошториси, які включають доходи та видатки індивідуальних кошторисів підпорядкованих установ. Формування єдиного кошторису здійснюється на підставі лімітної довідки про асигнування з бюджету, яку вищестояща організація надсилає усім підпорядкованим установам у двотижневий термін після затвердження бюджету, з якого провадиться фінансування.

У процесі визначення лімітів витрат враховується об'єктивна потреба в коштах органів державної влади, виходячи із обсягів і характеру виконуваної роботи, штатної чисельності та намічених заходів щодо скорочення витрат. Кошторис затверджується керівником відповідної вищестоящої організації не пізніше ніж через місяць після затвердження відповідного бюджету, з якого провадиться фінансування.

Разом із кошторисом затверджується штатний розпис органів державної влади, включаючи їхні структурні підрозділи, які утримуються за рахунок спеціальних чи інших позабюджетних коштів. У штатному розписі вказуються кількість штатних одиниць у розрізі структурних підрозділів, посадові оклади на кожну посаду і місячний фонд оплати праці у розрахунку на одну посаду. Кошториси центральних органів виконавчої влади незалежно від джерел утримання обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій затверджуються Міністерством фінансів України.

За умови хронічної нестачі бюджетних коштів фінансування управлінських органів здійснюється в розмірах, необхідних лише для забезпечення поточної діяльності. Головним чином, це кошти на оплату праці, в тому числі на покриття заборгованості за попередні роки, відрахування до державних цільових фондів соціального спрямування та на господарське утримання установ і організацій.

Кошти на оплату праці займають найбільшу питому вагу у складі видатків органів влади і управління. Працівники цих органів мають статус державних службовців, оплата їхньої праці здійснюється на основі Закону України «Про державну службу» від 01.01.2014 р. Заробітна плата державних службовців складається з посадових окладів, премій, надбавки за вислугу років на державній службі та інших надбавок.

Посадові оклади державних службовців устанавлюються залежно від складності та рівня відповідальності виконуваних службових обов'язків. Чинним законодавством встановлена шкала співвідношень посадових окладів апарату органів державної виконавчої влади та інших органів.

На розмір оплати праці державних службовців впливає стаж їхньої роботи в державних органах. Надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється у співвідношенні до мінімальної заробітної плати залежно від стажу державної служби в таких розмірах: більше 1 року – 0,2; більше 5 років – 0,4; більше 10 років – 0,6; більше 15 років – 0,8; більше 20 років – 1,0.

До посадових окладів в органах державної служби встановлені надбавки за ранги державних службовців. Ранг службовцю присвоюється відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації та результатів роботи. Державному службовцю встановлюється надбавка за ранг у співвідношенні до мінімальної заробітної плати залежно від присвоєного йому рангу: за 9 ранг – 0,10; 8 ранг – 0,15; 7 ранг – 0,20; 6 ранг – 0,25; 5 ранг – 0,30; 4 ранг – 0,35; 3 ранг – 0,40; 2 ранг – 0,45; 1 ранг – 0,50.

Державним службовцям, до посадових обов'язків яких належить правова, фінансово-економічна, фахова експертиза та/або розроблення чи редагування пропозицій щодо формування державної політики, проектів нормативно-правових актів та/або прийнятих Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президенту України, які працюють в Адміністрації Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України та міністерствах, до повноважень яких належить забезпечення формування та реалізації державної правової, фінансової та бюджетної політики,

суб'єктом призначення встановлюється надбавка у розмірі до 100 відсотків посадового окладу.

З метою залучення до роботи в апараті органів державної виконавчої влади висококваліфікованих спеціалістів встановлені доплати за науковий ступінь кандидата або доктора наук зі спеціальності, пов'язаної з роботою на певній посаді відповідно у розмірах 5 і 10 відсотків посадового окладу. Крім того, в межах асигнувань, передбачених у державному бюджеті України, виплачуються надбавки за інтенсивність праці та особливий характер роботи у розмірі 70 відсотків від посадового окладу з урахуванням доплати за ранг.

При визначенні розмірів видатків на утримання обласних, районних і місцевих рад та їх виконавчих органів їм рекомендується дотримуватися типових штатів, які встановлені постановами Кабінету Міністрів України. Місячний фонд оплати праці кожного конкретного органу державної влади визначається шляхом додавання всіх передбачених видів виплат за кожною посадою (посадовий оклад, доплата за ранг, надбавки за вислугу років та інших надбавок). Річний фонд оплати праці обчислюється множенням місячного фонду оплати праці на 12. При плануванні видатків на оплату праці враховується преміювання працівників, але виплата премій здійснюється лише в межах наявних у бюджеті коштів.

Нарахування на фонд оплати праці встановлені чинним законодавством для бюджетних організацій у розмірі єдиного соціального внеску за тарифом 22%. Планування видатків на відрядження здійснюється виходячи із кількості та тривалості відряджень, а також віддаленості населених пунктів призначення, до яких плануються відрядження.

Уряд завжди опікується проблемами підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, які надаються на потреби управління. Тому останнім часом було вжито низку заходів, спрямованих на виконання цього завдання. Так поставлено за мету скоротити штатну чисельність органів виконавчої влади; обмежити обсяги преміювання, надання допомог, встановлення надбавок до посадових окладів; нині доводяться ліміти витрат на утримання легкового і спеціального

автотранспорту; заборонено придбання мобільних телефонів і легкових автомобілів.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Що таке воєнна доктрина?
2. Яка структура витрат на національну оборону?
3. Види Збройних сил України.
4. Який склад та чисельність збройних сил України?
5. Джерела фінансування Збройних сил України.
6. Кошторисне фінансування органів управління.
7. Проблеми у фінансуванні органів управління та національної оборони і безпеки.

ВИДАТКИ БЮДЖЕТУ НА ОБСЛУГОВУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ

12.1. Державний борг, причини зростання державного боргу

Державний борг є важливою складовою державних фінансів. Необхідність аналізу динаміки і структури державного боргу зумовлена потребою визначення пріоритетів боргової політики уряду, цілей управління державним боргом на поточному етапі і на перспективу, його впливом на стан державних фінансів. Державний борг є об'єктом політичних і наукових дискусій, аналітичних досліджень зарубіжних та вітчизняних економістів.

Державний борг за своєю економічною сутністю визначає економічні відносини держави як позичальника з її кредиторами (резидентами та нерезидентами) з приводу перерозподілу частини вартості валового внутрішнього продукту на умовах строковості, платності та повернення. На сьогодні навіть серед вчених – економістів не існує єдності думок щодо визначення сутності державного боргу. Так, одні дослідники вважають, що державний борг – це сума заборгованості за випущеними й непогашеними внутрішніми позиками, а також сума фінансових зобов'язань країни щодо іноземних кредиторів на певну дату, а інші, що державний борг – це сума накопичених зобов'язань держави, враховуючи відсотки за користування запозиченими коштами. Бюджетний кодекс України у статті 2 дає таке визначення державному боргу – загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення.

Державний борг виникає внаслідок нестачі у держави коштів, необхідних для здійснення її функцій. В таких ситуаціях держава змушена мобілізувати додаткові кошти для покриття своїх видатків. Головними причинами державного боргу найчастіше є, розширення економічної функції держави, державне регулювання економіки, мілітаризація і ведення війн.

Якщо раніше основною причиною виникнення державного боргу були воєнні дії, то в XX-XXI столітті до цього додалася мілітаризація економіки і соціально-економічні програми держави. Друга половина XX століття до початку 90-х рр. пройшла під знаком «холодної війни», на яку були потрачені колосальні грошові засоби, що досить часто перевищували можливості економік. Іншою причиною зростання державного боргу стало активне державне регулювання економіки, особливо проведення антициклічного регулювання та здійснення численних соціальних програм. Цьому сприяла кейнсіанська теорія, яка рекомендувала дефіцитне фінансування як засіб поживлення економічної кон'юнктури. Нині державний борг мають більшість держав світу.

За умовами залучення коштів розрізняють внутрішній та зовнішній борг. *Внутрішній державний борг* – сукупність зобов'язань держави перед резидентами (заборгованість держави всім громадянам, які тримають внутрішні державні облігації). Державний внутрішній борг складається із заборгованості, що виникає щорічно за новими борговими зобов'язаннями уряду. Він формується в результаті випуску державних цінних паперів, отримання кредитів та виникнення інших боргових зобов'язань.

Зовнішній державний борг – сукупність боргових зобов'язань держави, що виникли в результаті запозичення держави на зовнішньому ринку.

Державний зовнішній борг складається з:

- позик на фінансування державного бюджету та погашення зовнішнього державного боргу;
- позик на підтримку національної валюти;
- позик на фінансування інвестиційних та інституціональних проєктів;
- гарантій іноземним контрагентам щодо виконання контрактних зобов'язань у зв'язку з некомерційними ризиками;
- державних гарантій, що надаються Кабінетом Міністрів України для кредитування проєктів, фінансування яких передбачено державним бюджетом України.

Відповідно до Закону України про Державний бюджет на відповідний рік, визначається граничний розмір дефіциту бюджету та джерела його покриття за рахунок внутрішнього та

зовнішнього фінансування, а також встановлюється граничний розмір державного внутрішнього та зовнішнього боргу України на 1 січня наступного за бюджетним роком з визначенням напрямів використання фінансових ресурсів.

Загальний державний борг України з 1992 року поступово зростає. Це обумовлювалося різними чинниками: дефіцитністю державного бюджету та платіжного балансу, високою залежністю від імпорту енергоресурсів, неефективним використанням залучених кредитів та відсутністю належного контролю за цим процесом, несприятливим інвестиційним кліматом.

Найбільшою мірою формування боргу було пов'язане з бюджетними дефіцитами, які мали місце до 2000 року. Прийняття бездефіцитного державного бюджету на 2000 та 2001 рр. дещо стабілізувало ситуацію. Але основні причини та джерела дефіциту, і насамперед, незбалансованість державного споживання і фінансових можливостей, залишалися. Це може призвести у перспективі до подальшого зростання державного боргу. Розмір державного боргу розраховується у грошовій формі, як непогашена основна сума прямих боргових зобов'язань держави. Угодою про асоціацію передбачено співробітництво між Україною та ЄС в галузі управління державними фінансами, що спрямовується на забезпечення розвитку бюджетної політики і базується на міжнародних стандартах (стаття 346). У країнах – членах єврозони, згідно з Маастрихтськими критеріями, величина валового боргу загального уряду не повинна перевищувати 60 % ВВП. Борговий ліміт на рівні 60% ВВП для державного і гарантованого боргу зафіксовано і в Бюджетному кодексі України. У табл. 12.1 показана динаміка державного боргу України.

На кінець 2016 року державний та гарантований державою борг України досяг величини 1929,8 млрд грн, з них 50,8 % (980,2 млрд грн) припадає на державний зовнішній борг, а 34,8 % (670,7 млрд грн) – на державний внутрішній борг. Гарантований борг становив 278,9 млрд грн, або 14,5 % загальної суми прямого і гарантованого державою боргу. Порівняно з 2015 р. величина державного і гарантованого боргу збільшилася на 357,6 млрд грн, або на 22,8 %, а порівняно з 2013 р. – в 3,3 рази. Основними чинниками зростання державного боргу стали більше ніж

трикратна девальвація національної валюти та прийняття Урядом умовних зобов'язань, пов'язаних із рекапіталізацією НАК «Нафтогаз України», державних і комерційних банків, а також підтримкою Фонду гарантування вкладів.

Таблиця 12.1

Динаміка внутрішнього та зовнішнього боргу України
у 2009-2017 рр. млн дол. США

Станом на 31.12. відповідного року	Загальний борг	Зовнішній борг	Внутрішній борг
2009	39 685,0	26 518,7	13 166,3
2010	54 289,3	34 759,6	19 529,7
2011	59 215,7	37 474,5	21 741,2
2012	64 495,3	38 658,8	25 836,4
2013	73 078,2	37 536,0	35 542,2
2014	69 794,8	38 792,2	31 002,6
2015	65 505,7	43 445,4	22 060,2
2016	70 970,9	45 604,6	25 366,2
2017	76 305,2	48 989,4	27 315,8

Джерело: дані Міністерства фінансів України

У еквіваленті в доларах США сума державного і гарантованого державою боргу була майже стабільною і становила 73 млрд дол. США на кінець 2013 р., 69,8 млрд дол. США – 2014 р., 65,5 млрд дол. США – 2015 р. і 71 млрд дол. США на кінець 2016 року.

Валютна структура державного боргу вказує на високу вразливість державних фінансів України до ризиків коливань валютного курсу гривні. Станом на кінець 2016 року частка боргових зобов'язань, номінованих у гривні, становила лише 30,3 % загальної суми державного і гарантованого боргу. Порівняно з кінцем 2013 р. частка гривневих зобов'язань зменшилася на 11,3 в. п., що вказує на погіршення валютної структури боргу. Водночас суттєво зросла частка зобов'язань, номінованих у спеціальних правах запозичення (СПЗ), внаслідок реалізації в Україні програм Міжнародного валютного фонду «stand-by» і «EFF».

Структура державного боргу за видами відсоткових ставок є доволі оптимістичною і засвідчує невисоку вразливість державних фінансів до відсоткових ризиків (рис.12.1.). Так,

частка боргових зобов'язань з фіксованою відсотковою ставкою на кінець 2016 року становила майже 70 %, збільшившись на 1,3 в. п. порівняно з попереднім роком. Інші види боргових зобов'язань України мають дохідність, прив'язану до ставки LIBOR і до ставки МВФ.

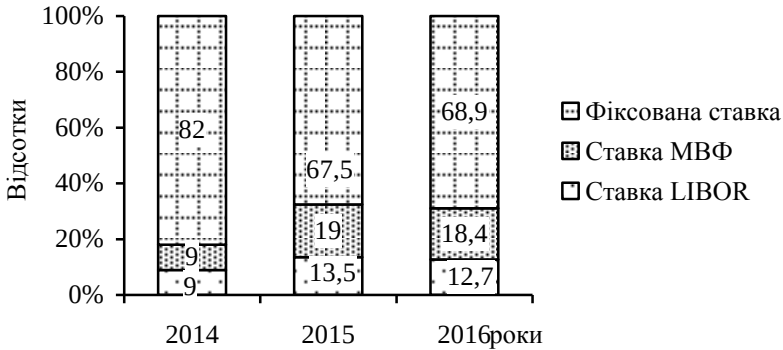


Рис.12.1. Структура державного та гарантованого боргу України за видами відсоткових ставок у 2014-2016 рр.
Джерело: побудовано за даними [12, с. 50].

Тому в Україні спостерігаються доволі високі ризики для стійкості державних фінансів, які генеруються обсягом та валютною структурою державного боргу. Проте макрофінансова стабілізація і відновлення економічного зростання, зведення бюджету з помірним дефіцитом і проведення активних бюджетних реформ з високою ймовірністю визначатимуть зменшення ризиків для державних фінансів України і сприятимуть їх оздоровленню.

За формою залучення коштів державний борг поділяється на державні запозичення та гарантії.

Державні запозичення – залучення державою в особі Кабінету Міністрів України, через Міністерство фінансів України грошових коштів, іншого майна та майнових прав, яке передбачає прийняття зобов'язань щодо грошових коштів на умовах строковості, платності та повернення. Розрізняють: державне внутрішнє запозичення, що здійснюється шляхом укладання угод з резидентами України про позику та випуск

державних цінних паперів, що розміщуються на внутрішньому ринку; державне зовнішнє запозичення – державне запозичення, що здійснюється шляхом укладання з нерезидентами України угод про позику та випуск державних цінних паперів, що розміщуються на зовнішньому ринку. Державне запозичення може здійснюватись лише з метою:

- фінансування дефіциту державного бюджету;
- підтримки платіжного балансу та поповнення валютних резервів;
- на інші цілі, встановлені законом України в кожному окремому випадку.

Державна гарантія – зобов'язання держави в особі Кабінету Міністрів України, що діє через Міністерство фінансів України, повністю, або частково виконати платежі на користь кредитора у випадку невиконання позичальником зобов'язань щодо повернення грошових коштів на умовах строковості та платності. Формою надання державної гарантії є державна порука. Основними способами реалізації державних гарантій та запозичень можуть бути:

- випуск (емісія) державних цінних паперів;
- укладення угод про позику та гарантійних угод;
- інші способи, передбачені законодавством України.

При наданні державних гарантій виникає потенційний державний борг, який стає реальним за умови відшкодування кредиту суми зобов'язань позичальника, за якими держава була гарантом. За валютою залучення державний борг поділяється на борг у національній та іноземній валюті.

Внутрішній борг переважно формується в національній валюті. Для залучення коштів емітуються цінні папери, які розміщуються на внутрішньому фондовому ринку. Державний борг в іноземній валюті виникає в результаті здійснення безпосереднього запозичення коштів в урядів зарубіжних країн, міжнародних фінансово-кредитних організацій, іноземних банків, а також розміщення державних боргових зобов'язань на міжнародних ринках капіталів.

Залежно від терміну залучення коштів розрізняють:

- *короткостроковий борг* (з терміном погашення до одного року),

- *середньостроковий* (від одного до п'яти років),

- *довгостроковий* (від п'яти років і більше).

Державний борг можна поділити також на:

- *капітальний*, який включає всю сукупність боргових зобов'язань держави на певну дату;

- *поточний*, що складається з платежів по зобов'язаннях, які позичальник повинен погасити у звітному періоді.

На сьогодні Україна далі продовжує позичати, що може призвести до втрати боргової безпеки. *Боргова безпека держави* – це дотримання такого рівня державної заборгованості, який задовольняє потреби держави у фінансових ресурсах, дає змогу зберегти стійкість фінансової системи країни і, при цьому, не ставить під загрозу можливість виконання державою своїх функцій та зобов'язань щодо погашення та обслуговування боргів зокрема.

Наявність державного боргу, його розміри, розміщення і методи погашення прямо чи опосередковано впливають майже на всі сторони економічного життя держави, такі як: дефіцит державного бюджету, розмір грошової маси в обігу, що визначає темпи інфляції, звуження чи розширення сукупного попиту і пропозиції та інші. Це робить державний борг не просто засобом залучення коштів для фінансування державних потреб, але й важливим інструментом фінансової політики держави, невірне використання якого може призвести до істотних ускладнень, чи навіть до фінансової кризи.

12.2. Обслуговування державного боргу України

Погашення та обслуговування державного боргу здійснюється шляхом проведення платежів з виконання боргових зобов'язань перед кредиторами щодо сплати основної суми боргу, відсотків по ній та супутніх витрат, передбачених умовами випуску державних цінних паперів, угодами про позику, державними гарантіями та іншими документами.

Погашення боргу – це виконання боргових зобов'язань перед кредиторами щодо сплати основної суми боргу, визначеної

угодою про позики або номінальної вартості державних цінних паперів.

Обслуговування боргу – це комплекс заходів держави, спрямованих на погашення позики, виплати відсотків за ними, уточнення і проведення змін умов погашення позик.

Відсотки (проценти) – це дохід, що сплачується на користь кредитора за умовами угоди про позику або про випуск державних цінних паперів.

Погашення та обслуговування державного боргу може здійснюватися у грошовій формі, а за згодою з кредитором – шляхом постачання товарів (послуг), заліку зустрічної вимоги та іншими засобами відповідно до чинного законодавства України.

Платежі з погашення та обслуговування державного боргу здійснюються Державним казначейством України з урахуванням положень, визначених Бюджетним кодексом України, законом про Державний бюджет України та іншими законодавчими актами.

На підставі графіків, отриманих від Міністерства фінансів України (із щотижневим уточненням), Державною казначейською службою України щомісячно складаються графіки проведення платежів за державним боргом, на підставі яких формуються реєстри на відкриття асигнувань (виділення коштів) із загального фонду державного бюджету по державному боргу на відповідний період, які затверджуються Державною казначейською службою України.

Відкриття асигнувань із загального фонду державного бюджету на витрати з виконання державою гарантійних зобов'язань за позичальників, що отримали кредити під державні гарантії, здійснюється на підставі Пропозицій щодо відкриття асигнувань для надання кредитів із загального фонду державного бюджету, складених Казначейством України та затверджених Мініном України.

Підставою для проведення видатків з обслуговування державного боргу є розпорядження Міністерства фінансів України, яке надається Державній казначейській службі України. До розпоряджень Міністерства фінансів України додаються копії завірених в установленому порядку кредитних договорів, укладених між Кабінетом Міністрів України (в особі Мінфіну України) та іноземними кредиторами, банками-агентами;

платіжних інструкцій іноземних кредиторів; рахунків-фактур; договорів про придбання товарів, виконання робіт, надання послуг; актів виконаних робіт та інших документів, які є підставою для здійснення платежів згідно з законодавством.

До платежів з обслуговування державного боргу належать платежі з:

- плати за користування кредитом (позикою) (виплати відсотків (доходу) за державними борговими зобов'язаннями);
- сплати комісій, штрафів за державними борговими зобов'язаннями;
- оплати послуг, пов'язаних з управлінням державним боргом (агентських, консультаційних, рейтингових, юридичних, інформаційних, дорадчих, перекладацьких, управлінських та інших).

Платежі з обслуговування державного боргу здійснюються Державною казначейською службою України в національній та іноземній валютах у такому порядку:

- плата за користування кредитом (позикою) (виплата відсотків (доходу) за борговими зобов'язаннями) та сплата комісій, штрафів здійснюються безпосередньо на рахунки кредиторів або банків-агентів відповідно до договорів, укладених Міністерством фінансів України з кредиторами та банками-агентами як в національній, так і в іноземній валютах. Операції в іноземній валюті здійснюються з валютних рахунків Державної казначейської служби України;

- інші платежі з обслуговування державного боргу здійснюються в національній валюті через реєстраційні рахунки, відкриті на ім'я Міністерства фінансів України в Державній казначейській службі України; в іноземній валюті – з валютних рахунків Державної казначейської служби України на рахунки виконавців послуг згідно з підтвердними документами.

Відповідно до статей 59, 60, 61 Бюджетного кодексу України Державна казначейська служба України складає:

- звіт про стан державного боргу і гарантованого державою боргу;
- звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії;

- звіт про платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань;
- інформацію про здійснені операції з управління державним боргом;
- інформацію про надані державні гарантії.

12.3. Методи управління державним боргом

Для оптимізації витрат, пов'язаних з фінансуванням дефіциту державного бюджету, держава здійснює управління державним боргом.

Державний борг можна розглядати з двох позицій: з одного боку, державне запозичення сприяє економічному зростанню; з іншого – борг збільшує навантаження на державний бюджет. Тому необхідно знайти оптимальне співвідношення між інвестиціями, економічним зростанням та внутрішнім і зовнішніми запозиченнями. Умови залучення нових позик мають оцінюватися з урахуванням здатності країни обслуговувати внутрішній та зовнішній борг за раніше прийнятими зобов'язаннями.

Управління державним боргом – це сукупність заходів держави з виплати відсоткових доходів кредиторам і погашення позик, зміни умов уже випущених позик, визначення умов і випуску нових позик. Проблема управління державним боргом полягає в забезпеченні платоспроможності держави, реальних джерел його погашення.

Управління державним боргом формує поняття «Боргова політика» – це система дій та заходів щодо уникнення і врегулювання боргових проблем держави, забезпечення чи відновлення її платоспроможності та отримання максимального ефекту від фінансування за рахунок запозичених коштів [67, с. 47].

У процесі управління державним боргом вирішуються такі завдання:

- 1) пошук ефективних умов запозичення коштів з точки зору мінімізації вартості боргу;

2) недопущення неефективного та нецільового використання запозичених коштів;

3) забезпечення своєчасної та повної сплати суми основного боргу та нарахованих відсотків;

4) визначення оптимального співвідношення між внутрішніми та зовнішніми запозиченнями за умови збереження фінансової рівноваги в країні;

5) забезпечення стабільності валютного курсу та фондового ринку країни.

Для ефективного управління державним боргом потрібно дотримуватись наступних принципів:

- безумовності – забезпечення режиму безумовного виконання державою всіх зобов'язань перед інвесторами і кредиторами, які держава, як позичальник, прийняла на себе при укладанні договору позики,;

- зниження ризиків – розміщення і погашення позик таким чином, щоб максимально знизити вплив коливань кон'юнктури світового ринку капіталів і спекулятивних тенденцій ринку цінних паперів на ринок державних зобов'язань;

- оптимальності структури – підтримання оптимальної структури боргових зобов'язань за термінами обертання і погашення;

- зберігання фінансової незалежності підтримка оптимальної структури боргових зобов'язань держави між інвесторами-резидентами і інвесторами-нерезидентами,

- прозорості – дотримання відкритості при випуску позик, забезпечення доступу міжнародних рейтингових агентств до достовірної інформації про економічний стан у державі для підтримки високої кредитної репутації і рейтингу держави-позичальника.

У процесі управління державним боргом необхідно враховувати економічну та політичну ситуацію в країні; рівень інфляції; ділову активність суб'єктів підприємницької діяльності; ступінь ризику країни щодо неповернення боргу. З позиції інвесторів, найбажанішим варіантом є повне, безумовне і своєчасне виконання державою своїх зобов'язань. Однак за умови неспроможності держави через певні причини забезпечити погашення позик і виплат за ними процентів, можуть прийматися

рішень щодо новації, уніфікації, конверсії, консолідації, відстрочки погашення боргів або ж анулюванні державного боргу.

Методами управління державним боргом є: конверсія, консолідація, уніфікація, обмін за регресивним співвідношенням, відстрочка погашення, анулювання боргу, викуп боргу.

Конверсія – це зміна дохідності позики. Держава найчастіше знижує розмір виплачуваних відсотків за позикою, однак можливе і підвищення дохідності позики.

Консолідація – це зміна умов позики, пов'язана з їх строками (як у бік збільшення, так і в бік зменшення строку уже випущених позик). Можливе поєднання консолідації з конверсією.

Уніфікація позики – це об'єднання кількох позик в одну. Уніфікація може проводитися разом із консолідацією, але може бути проведена і поза нею.

Обмін за регресивним співвідношенням цінних паперів попередніх позик на нові проводиться з метою скорочення державного боргу. Це вкрай небажаний спосіб, оскільки означає часткову відмову держави від своїх боргів.

Відстрочка погашення – це перенесення строків виплати боргу. Вона відрізняється від консолідації тим, що під час відстрочки не лише переносяться строки погашення, а й припиняється виплата відсоткових доходів.

Реструктуризація – це використання у комплексі повністю чи частково згаданих вище методів.

Анулювання державного боргу – це заходи, внаслідок яких держава повністю відмовляється від своїх боргових зобов'язань. Це може призвести до дефолту, тобто неможливості держави виконувати свої зовнішні зобов'язання.

Одним із сучасних методів управління державним боргом є *викуп боргу*, тобто надання державі-боржникові можливості викупити свої боргові зобов'язання на вторинному ринку цінних паперів, із дисконтом за іноземну валюту.

Слід мати на увазі, що застосування цих методів порушує перший принцип управління державним боргом – принцип безумовності. Тому їх використання вимагає глибокого

попереднього вивчення та аналізу подальших економічних і політичних наслідків. Це може бути:

1. скорочення споживання населення країни;
2. збільшення податків для обслуговування державного боргу виступає антистимулом економічної активності;
3. перерозподіл доходу на користь власників державних облігацій;
4. іноземні кредити, отримані вітчизняними підприємствами під гарантії уряду.

В Україні Міністерство фінансів України (місцевий фінансовий орган) затверджує програму управління боргом на відповідний рік та оприлюднює її у місячний строк після початку відповідного бюджетного періоду на сайті Міністерства фінансів (в офіційному друкованому виданні органу місцевого самоврядування). Програма управління боргом може переглядатися у разі суттєвих змін на внутрішньому ринку державних цінних паперів та/або облігацій місцевих позик і світових ринках капіталу, в макроекономічній ситуації, бюджетно-податковій, грошово-кредитній та валютній політиці, а також виникнення інших причин, які можуть значно ускладнити або унеможливити її виконання. Відповідно до Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом від 1.08.2012 р. № 815 Оцінка ризиків, проводиться на основі даних про:

- облік і результати моніторингу боргу;
- поточну макроекономічну ситуацію (в тому числі показники бюджетно-податкової, грошово-кредитної та валютної політики);
- ситуацію на внутрішньому ринку державних цінних паперів та/або облігацій місцевих позик і світовому ринку капіталу;
- прогнозний ресурсний баланс загального фонду державного бюджету, підготовлених Казначейством;
- перспективи розвитку світової економіки, підготовлених науково-дослідними установами, міжнародними фінансовими організаціями, інвестиційними банками і компаніями, іншими фінансовими установами.

Оцінка ризиків, пов'язаних з управлінням боргом, проводиться шляхом здійснення контролю за показниками відсоткового, валютного, бюджетного ризиків, а також ризиків рефінансування та ліквідності.

Статтею 18 Бюджетного кодексу України встановлено, що граничний обсяг державного боргу і гарантованого державою боргу визначається на кожний бюджетний період законом про Державний бюджет України.

Частиною другою статті 18 Бюджетного кодексу України встановлено, що загальний обсяг державного та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60% річного номінального обсягу ВВП України. З метою представлення зміни співвідношення обсягу державного та гарантованого державою боргу до ВВП та його відповідності зазначеній вище нормі Бюджетного кодексу України, динаміка цього співвідношення зображена на рис. 12.2.

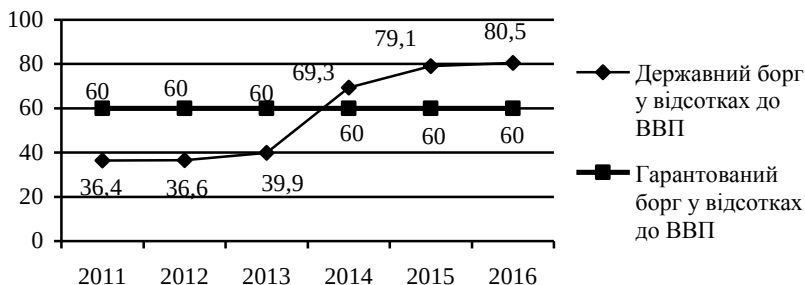


Рис. 2.12. Динаміка державного боргу у відсотках до ВВП за 2011-2016 рр.

Джерело: [27, с.15].

Рис. 2.12. відображає недотримання зазначеної законодавчої норми починаючи з 2014 року. Вказана вимога була порушена за результатами роботи за 2014, 2015 і 2016 бюджетні роки. Це відображає тенденцію збільшення показника, який негативно впливає на боргову безпеку держави і є визначальним для неї. При цьому абзац другий частини другої статті 18 Бюджетного кодексу України встановлює, що у разі очікуваного

перевищення загального обсягу державного та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду величини 60% річного номінального обсягу ВВП України, Уряд невідкладно звертається до Верховної Ради України за дозволом на тимчасове перевищення такої граничної величини та подає для схвалення план заходів з приведення загального обсягу державного та гарантованого державою боргу до встановлених вимог.

Пунктом 2 Постанови Верховної Ради України від 17.09.2015 № 703-VIII «Про забезпечення фінансової стабілізації в Україні в рамках виконання програми Міжнародного валютного фонду «Механізм розширеного фінансування» було дозволено тимчасове перевищення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу, установленого частиною другою статті 18 Бюджетного кодексу України.

Разом з тим пунктом 3 зазначеного нормативного акта Парламент доручив Уряду у тримісячний строк, але не пізніше 01.03.2016, подати для схвалення Верховною Радою України план заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до вимог, установлених Бюджетним кодексом України.

Проте, незважаючи на законодавчі вимоги, відповідний план заходів так і не було розроблено і подано та, відповідно, не було схвалено. При цьому Верховна Рада України Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 20.12.2016 № 1789-VIII (далі – Закон 1789) внесла низку доповнень до Бюджетного кодексу України, зокрема розділ VI «Прикінцеві та перехідні положення» доповнила пунктом 23-1, яким 16 установила, що положення частини другої статті 18 Бюджетного кодексу України не застосовуються у випадках введення воєнного або надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, або проведення на території України антитерористичної операції (Закон 1789 набрав чинності 01.01.2017).

Проект цього закону розроблено і подано Міністерством фінансів України. У пояснювальній записці до нього у розділі «Прогноз очікуваних результатів» зазначалося, що «прийняття проекту Закону унормує здійснення витрат державного та

місцевих бюджетів та забезпечить стабільність функціонування бюджетної системи України».

Отже, замість розробки та вжиття заходів з метою приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог було ініційовано законопроект, який дозволив не виконувати зазначену вище вимогу Бюджетного кодексу України.

За поясненням Міністерства фінансів, на сьогодні приведення обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу у відповідність із вимогами Бюджетного кодексу України є неможливим без забезпечення таких передумов: стабілізація макроекономічної ситуації в країні, перегляд фінансової та фіскальної політики держави з метою зниження видатків державного бюджету, збільшення доходів, прийняття бездефіцитного бюджету, заморожування підвищення всіх соціальних стандартів, обмеження інвестицій з бюджету. Запроваджувати такі заходи неможливо в умовах, коли держава змушена захищати свою територію від зовнішньої агресії або під час подолання непередбачуваних обставин, які завдали значної шкоди економіці, оскільки для стабілізації ситуації необхідно вживати швидких та капіталомістких заходів, джерелом фінансування яких найчастіше є кошти державних запозичень.

За цим же поясненням, після стабілізації ситуації та закінчення ООС уряд зобов'язаний буде подати для схвалення Верховною Радою України план заходів із приведення загального обсягу державного та гарантованого державою боргу до встановлених вимог, якщо таке перевищення матиме місце.

Міністерство фінансів України затвердило Програму управління державним боргом на 2018 рік. Даний документ розробляється, затверджується і публікується Мінфіном щороку, в місячний термін після початку відповідного бюджетного періоду. Програма спрямована на здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним боргом; визначення планованої суми і суми боргових інструментів, за допомогою яких планується фінансування Державного бюджету України в 2018 році. Програмою передбачається планування видатків держбюджету з погашення та обслуговування державного боргу відповідно до: графіка платежів по вже

існуючих державних боргах на момент складання проекту державного бюджету на 2018 рік; планових обсягів запозичень на 2018 рік на фінансування державного бюджету; прогнозних процентних ставок і курсів валют; прогнозу обсягів витрат на управління державним боргом

За даними Міністерства фінансів України у 2018 р., платежі по погашенню державного боргу заплановані в обсязі 175,725 млрд грн., з яких 114,024 млрд грн. або 64,9% складають платежі за внутрішнім боргом, а 61,701 млрд грн. або 35,1% – платежі за зовнішніми боргами.

Погашення зобов'язань перед МВФ на поточний рік заплановано в обсязі 43,795 млрд грн., перед МБРР – 8,337 млрд гривень, перед ЄБРР – 3,817 млрд грн. Обсяг платежів з обслуговування держборгу на 2018 рік прогнозується в сумі 130,2 млрд гривень, з яких 79,34 млрд грн. або 60,9% – платежі за внутрішнім боргу, 50,860 млрд грн або 39,1% – платежі за зовнішніми боргами.

У тому числі по реструктуризованих єврооблігаціях 2015 року Україна повинна виплатити 27,31 млрд грн., за єврооблігаціями 2017 року – 6,66 млрд грн., за кредитами МВФ і МБРР – відповідно 5,2 млрд грн. і 3,11 млрд грн.

Розпочаті в Україні структурні реформи за фінансової та технічної підтримки ЄС, МВФ та інших міжнародних організацій сприяли її макроекономічній стабілізації з поступовим відновленням економічного зростання у 2016 р. на рівні 2,3% та продовженням такої тенденції і в наступних роках. Однак необхідними умовами для стійкого економічного зростання та підвищення рівня національної безпеки є посилення дієвості боргової політики держави, що передбачає прийняття комплексних заходів щодо бюджетного коригування та зниження ключових боргових показників до безпечних меж.

Нинішня ситуація з державним боргом вимагає і вивчення зарубіжного досвіду управління боргом. Світова криза заборгованості, що вибухнула в кінці 70-х – на початку 80-х років дала змогу накопичити значний досвід з управління борговим тягарем. Є декілька варіантів розв'язання боргової проблеми. Один із них – визнати свою неспроможність сплачувати борги в строк і в повному обсязі, тобто оголосити дефолт і шукати шляхів

пом'якшення його наслідків. Інший варіант – перевести все в площину «дрібного фолу», політики розділу боргів, переговорів із реструктуризації, вимог часткового списання у технічних та юридичних площинах.

Відмова від платежів не тільки принизлива, вона загрожує втратою активів за кордоном, іншими міжнародними санкціями. Оголошення дефолту може принести лише тимчасове полегшення для державного бюджету, але призведе до глобальних наслідків, пов'язаних із зменшенням обсягів іноземних інвестицій в економіку країни, до зменшення обсягів зовнішньої торгівлі, зробить неможливим надалі здійснювати зовнішні запозичення.

Будь-яка програма реструктуризації потребує проведення відповідних розрахунків стосовно кожного випадку. При цьому аналіз можливих варіантів повинен враховувати не тільки економічні, але й політичні наслідки тих чи інших дій щодо суверенного боргу. Крім того, при використанні ринкових механізмів завжди залишається можливість управління державним боргом і оптимізації структури боргових виплат.

Використовується кілька варіантів реструктуризації зовнішньої заборгованості, які пропонуються кредиторами, залежно від виду зовнішнього боргу та рівня доходу на душу населення.

Один з них – реструктурування міждержавних позик і позик, які гарантовані урядом у рамках Паризького клубу офіційних кредиторів. Програма реструктуризації передбачає одержання боржником відстрочки виплати основної частини боргу терміном до трьох років. Х'юстонські умови, які введені в дію у 1990 році, дозволяли країнам – боржникам Паризького клубу із середнім рівнем доходу на душу населення проводити конверсію відповідних боргів на акції, національну валюту чи обмінювати борги за ринковим курсом для їх вкладення у національні фонди на різноманітні добродійні цілі.

З 1989 року по лінії Паризького клубу започатковується спосіб реструктуризації боргів комерційних банків на основі плану Брейлі. Згідно з цим планом банки йдуть на реорганізацію певної частини боргу (як правило, це зниження процентних ставок). При цьому реорганізація здійснювалася тільки в тому

разі, якщо уряд країни-боржника почне виконувати радикальну програму макроекономічних та структурних перетворень у своїй країні. Спочатку формула Брейлі «зниження боргу та його обслуговування» застосовувалася в операціях зі зниження боргу на 50%. До числа нових технічних засобів увійшли викуп країною-боржником деякої частини своїх зобов'язань (10-15%) за різко зниженим валютним курсом. Далі формула Брейлі передбачала обмін боргових зобов'язань із основного боргу та відсотки на спеціальні облігації (облігації Брейлі). Ці облігації можуть обмінюватися за трьома технічними варіантами зниження боргу і банки-кредитори можуть вибирати для себе заходи, які найбільше їх задовольняють.

Таким чином, однозначного способу розв'язання боргової проблеми не існує. Використання різноманітних методів реструктуризації зовнішньої заборгованості, які застосовуються у світовій практиці, дає можливість країнам-боржникам, з одного боку, значно полегшити свій борговий тягар перед міжнародними фінансовими організаціями, а з другого, у них з'являються можливості отримати нові кредити. Необхідною передумовою забезпечення максимально сприятливих умов врегулювання зовнішнього боргу, при цьому, є створення переконливої програми дій, спрямованої на продовження і прискорення ринкових реформ у державі, поліпшення інвестиційного клімату, зміцнення демократичних інститутів.

ПИТАННЯ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЮ

1. Охарактеризуйте поняття «державний борг».
2. Які можуть бути економічні та соціальні напрямки державного боргу?
3. Що є основними причинами зростання державного боргу?
4. Які є види державного боргу?
5. Джерела погашення державного боргу.
6. Які існують методи управління державним боргом?

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

Автономність бюджету – незалежність відповідних органів влади й управління у процесі формування й виконання бюджету даного рівня від органів влади і управління вищого рівня. Засновується на чіткому розмежуванні функцій і повноважень між рівнями адміністративно-територіального поділу. Забезпечується збалансованим розподілом доходів і видатків між бюджетами.

Бюджет автоматичний – автоматичне перенесення бюджету минулого року на новий бюджетний рік у разі несвоєчасного прийняття нового бюджету.

Бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Бюджет району в місті – встановлений нормами, затвердженими рішенням районної Ради в місті, план формування і використання районного фонду коштів для забезпечення функцій, які здійснюються органами влади і самоврядування району в місті.

Бюджет села (селища) – встановлений нормами, затвердженими рішенням сільської (селищної) Ради, план формування і використання фонду коштів окремого села (селища) для забезпечення функцій, які здійснюються органом самоврядування села (селища) та його виконавчим комітетом.

Бюджет центральний – основний фонд централізованих грошових коштів держави в цілому та федеративних утворень, призначений для реалізації функцій, покладених на загальнодержавні та федеральні органи влади й управління.

Бюджети місцевого самоврядування – бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах).

Бюджетна дотація – бюджетні кошти, які передаються з бюджету вищого рівня до бюджетів нижчого рівня на безоплатній і безповоротній основі для покриття їх дефіциту в частині поточних видатків.

Бюджетна інвестиція – вкладання коштів у визначені об'єкти і проекти з метою отримання прибутку або досягнення соціального ефекту. Вони є капітальними вкладеннями у розвиток виробництва чи соціальну сферу.

Бюджетна класифікація – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів, що забезпечує загальнодержавне і міжнародне зіставлення бюджетних даних. Включає чотири розділи: доходи бюджету; видатки і кредитування бюджету; фінансування бюджету; державний борг.

Бюджетна модель – порядок і методологія формування і використання бюджету, які відображаються: в рівні бюджетної централізації валового внутрішнього продукту; принципах, методах, формах і джерелах мобілізації його доходів; принципах, напрямках і формах бюджетного фінансування. Визначається місцем та роллю, які відводяться бюджету в суспільстві та фінансовій системі.

Бюджетна позичка – надання коштів з бюджету вищого рівня бюджету нижчого рівня на покриття тимчасових касових розривів (випередження в часі фінансування видатків по відношенню до надходження доходів) на умовах строковості і поворотності до кінця бюджетного року.

Бюджетна політика – діяльність держави у галузі формування і використання бюджетних коштів, спрямована на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки, зростання валового внутрішнього продукту.

Бюджетна програма – сукупність заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій.

Бюджетна рівновага – стан окремих бюджетів і бюджетної системи в цілому, що характеризується наявністю врівноваженості двох різноспрямованих факторів: доходів і видатків.

Бюджетна система – врегульована правовими нормами сукупність усіх видів бюджетів, які створюються у країні відповідно до її бюджетного устрою.

Бюджетна система України – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Бюджетна субвенція – цільова субсидія з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня на умовах пайової участі даних бюджетів у фінансуванні визначених цільових видатків, об'єктів, програм, проєктів та заходів. У разі порушення цільового використання субвенція підлягає поверненню бюджету, що її видав.

Бюджетне асигнування – повноваження розпорядника бюджетних коштів, надане відповідно до бюджетного призначення, на взяття бюджетного зобов'язання та здійснення платежів, яке має кількісні, часові та цільові обмеження.

Бюджетне забезпечення – сукупність заходів і грошових коштів та створення умов, що сприяють нормальному проходженню бюджетного процесу, реалізації намічених планів, програм, проєктів, підтриманню стабільного функціонування бюджетної системи та її бюджетів, попередженню порушень законів і нормативних актів.

Бюджетне зобов'язання – будь-яке здійснене відповідно до бюджетного асигнування розміщення замовлення, укладення договору, придбання товару, послуги чи здійснення інших аналогічних операцій протягом бюджетного періоду, згідно з якими необхідно здійснити платежі упродовж цього ж періоду або у майбутньому.

Бюджетне право – сукупність фінансово-правових норм, що регулюють бюджетні відносини.

Бюджетне призначення – повноваження, надане головному розпоряднику бюджетних коштів Бюджетним кодексом, Законом України «Про Державний бюджет України» або рішенням про місцевий бюджет, що має кількісні, часові і цільові обмеження, яке дозволяє надавати бюджетні асигнування.

Бюджетне регулювання – діяльність органів законодавчої і виконавчої влади вищого рівня щодо розподілу і перерозподілу доходів та нормування видатків, яка здійснюється з метою збалансування бюджетів нижчого рівня.

Бюджетне субсидіювання – передача коштів з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня з метою надання фінансової допомоги та фінансування певних програм.

Бюджетне фінансування – надання в безповоротному порядку грошового забезпечення на видатки, пов'язані зі здійсненням державних замовлень, виконанням державних програм, утриманням державних і комунальних установ та організацій.

Бюджетний дефіцит – величина перевищення видатків бюджету над його постійними доходами. У визначенні розміру дефіциту державні позики до джерел доходів не враховуються.

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

Бюджетний кредит – форма фінансування, що передбачає надання суб'єктам господарювання коштів з бюджету на засадах поворотності, строковості і платності.

Бюджетний механізм – сукупність конкретних форм бюджетних відносин, специфічних методів формування і використання бюджетних коштів.

Бюджетний мультиплікатор – числовий коефіцієнт, що показує, у скільки разів зростуть або скоротяться бюджетні доходи через збільшення або скорочення бюджетних видатків на одну грошову одиницю.

Бюджетний період – визначений період, на який здійснюється складання і виконання затвердженого бюджету.

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

Бюджетний профіцит – перевищення доходів бюджету над його видатками.

Бюджетний устрій – організація і принципи побудови бюджетної системи, встановлення її складу і структури та взаємозв'язку між окремими ланками бюджетної системи.

Бюджетні кошти (кошти бюджету) – належні відповідно до законодавства надходження та витрати бюджету.

Бюджетні обмеження – фінансові обмеження на витрачання грошових коштів з бюджету, які виражаються в формі гранично допустимих видатків.

Бюджетні потоки – рух грошових коштів до бюджету і з нього, а також між окремими бюджетами, який здійснюється через рахунки бюджету, що відкриваються в установах банківської системи.

Бюджетні резерви – заздалегідь відокремлена частина бюджетних коштів, призначена для фінансування невідкладних витрат, що не могли бути передбачені під час затвердження бюджету.

Бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного чи місцевого бюджетів. Бюджетні установи є неприбутковими.

Взаємні розрахунки – передача коштів з одного бюджету до іншого у зв'язку з перерозподілом між ними доходів або видатків після затвердження бюджету.

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. При цьому використання доходів держави здійснюється на поточні і капітальні потреби за галузевим, відомчим, цільовим і територіальним призначенням.

Видатки розвитку (капітальні видатки) – фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: фінансування капітальних вкладень виробничого і невиробничого призначення; фінансування структурної перебудови національної економіки; субсидії, субвенції та інші видатки, пов'язані з розширенням відтворенням виробництва і соціальної сфери. До них належать придбання основного капіталу; створення державних запасів і резервів; придбання землі та нематеріальних активів; капітальні трансфери.

Виконання бюджету – забезпечення повного і своєчасного надходження всіх передбачених у затвердженому бюджеті доходів і спрямування цих коштів на фінансування видатків, включених до бюджету.

Викуп державного боргу – виплата коштів власникам державних цінних паперів при настанні терміну їх погашення.

Вилучення бюджетного надлишку – перевищення запланованих доходів над нормованими видатками, що передаються на законодавчій основі з бюджету нижчого рівня до бюджету вищого рівня.

Витрати бюджету – видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів.

Відомча структура видатків бюджету – групування видатків, що відображає розподіл бюджетних асигнувань за безпосередніми отримувачами коштів з бюджету.

Вільний залишок коштів бюджету – кошти, що утворилися на початок поточного бюджетного року; доходи бюджету, додатково одержані у процесі виконання бюджету; суми перевищення доходів над видатками, які утворилися в результаті збільшення надходжень до бюджету чи економії у видатках поточного року. Вільний залишок бюджетних коштів визначається як різниця між залишком коштів загального фонду бюджету і оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду. Ці кошти не підлягають вилученню органами державної виконавчої влади вищого рівня.

Власні надходження бюджетних установ – кошти, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт, гранти, дарунки та благодійні внески, а також кошти від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності.

Внутрішній державний борг – заборгованість держави юридичним і фізичним особам, яка утворилась у зв'язку із залученням їх коштів на внутрішньому фінансовому ринку для фінансування видатків бюджету та виконання державних програм і замовлень.

Гарантований Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста борг – загальна сума боргових зобов’язань суб’єктів господарювання – резидентів України щодо отриманих та непогашених на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено місцевими гарантіями.

Гарантований державою борг – загальна сума боргових зобов’язань суб’єктів господарювання – резидентів України щодо отриманих та непогашених на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено державними гарантіями.

Головні розпорядники бюджетних коштів – бюджетні установи в особі їх керівників, які отримують повноваження шляхом встановлення бюджетних призначень.

Депозитні суми – кошти, що не належать бюджетній установі, надходять у тимчасове її розпорядження і з настанням відповідних умов перераховуються за призначенням. Вони не належать до коштів спеціального фонду.

Державна допомога – грошова допомога, що виплачується фізичним особам за рахунок коштів бюджету або державних цільових фондів.

Державна дотація – кошти, що виділяються з бюджету підприємствам на покриття їх збитків.

Державна фіскальна служба України – державний орган, що підтримує єдину систему контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення і повнотою внесення до бюджету і позабюджетних фондів податків, обов’язкових платежів і зборів.

Державна позика – отримання державою коштів у формі запозичень від юридичних і фізичних осіб, урядів інших країн, міжнародних фінансових організацій на умовах поворотності, терміновості і платності.

Державна субвенція – цільове виділення коштів з бюджету суб’єктам підприємницької діяльності на фінансування певних програм і проектів на умовах пайової участі бюджету та отримувача коштів.

Державне банкрутство – повна або часткова відмова держави від платежів за зовнішніми та внутрішніми боргами.

Державне замовлення – замовлення державними органами виготовлення продукції (товарів), проведення робіт за рахунок коштів бюджету.

Державне запозичення – операції, пов’язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету.

Державне споживання – частина валового внутрішнього продукту, що витрачається на утримання державного апарату, здійснення державних функцій, в т. ч. витрати на оплату державних замовлень і державних закупівель.

Державний борг – загальна сума боргових зобов’язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення.

Державний бюджет – центральний бюджет України, який призначений для фінансового забезпечення функцій і повноважень вищих органів державної влади й управління.

Державний грант – державне замовлення на виконання наукових досліджень і розробок.

Державний кредит – це сукупність відносин між державою в особі її органів влади й управління, з одного боку, та юридичними або фізичними особами, з іншого, за яких держава виступає в ролі позичальника коштів або гаранта чи в ролі позикодавця урядам інших країн.

Державні боргові зобов’язання – державні цінні папери, що засвідчують відносини у межах позики, в яких боржником виступають органи державного управління.

Державні закупівлі – частина вироблених у країні чи за кордоном товарів (послуг, робіт), які купуються державними органами за рахунок коштів бюджету.

Державні інвестиції – вкладення за рахунок коштів бюджету чи цільових фондів в інвестиційні проекти чи соціально-економічні програми.

Державні казначейські зобов’язання – державні цінні папери на пред’явника, які розміщуються на певний строк і надають право на одержання фіксованого доходу протягом періоду володіння цими паперами.

Державні соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя, не нижчий за прожитковий мінімум.

Державні соціальні стандарти – встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій.

Державні субсидії – всі невідплатні поточні виплати підприємствам та громадянам, які не передбачають компенсації у вигляді спеціально обумовлених виплат або товарів і послуг в обмін на проведені платежі, а також видатки, пов'язані з відшкодуванням збитків державних підприємств.

Державні трансферти – це невідплатні і безповоротні платежі з бюджету юридичним і фізичним особам, які не являють собою придбання товарів чи послуг, надання кредиту або виплату непогашеного боргу.

Державні цільові фонди – грошові фонди, що формуються з метою гарантованого фінансування державою певних видатків.

Державні цінні папери – боргові зобов'язання, емітовані державою.

Дефіцитне фінансування – забезпечення видатків бюджету за рахунок державних позик та емісії грошей в умовах дефіциту бюджету.

Добровільні платежі – перерахування коштів у державні й громадські фонди цільового призначення юридичними та фізичними особами у вигляді добровільних пожертвувань, спонсорської допомоги та благодійництва.

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

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).

Доходи від операцій з капіталом – доходи бюджету у вигляді надходжень від продажу основного капіталу, державних запасів товарів, землі та нематеріальних активів.

Економічна структура видатків бюджетів – групування видатків бюджетів усіх рівнів за їх економічним змістом і цільовим призначенням.

Емісійний дохід – сума перевищення доходів, отриманих державою від емісійних операцій, над витратами з забезпечення цих операцій. Використовується безпосередньо для покриття бюджетного дефіциту або опосередковано через кредитування держави банківською системою під державні цінні папери.

Єдиний казначейський рахунок – система бюджетних рахунків органів Державного казначейства, відкритих в установах банків за відповідним балансовим рахунком, на які зараховуються податки, збори, інші обов'язкові платежі Державного бюджету та надходження з інших джерел, встановлених законодавством України, і з яких органами Державного казначейства здійснюються платежі безпосередньо на користь суб'єктів господарської діяльності, які виконали роботи та/або надали послуги розпорядникам бюджетних коштів.

Єдність бюджетної системи – означає, що всі бюджети, які формуються у країні та в окремих адміністративно-територіальних одиницях, утворюють єдине ціле. Забезпечується затвердженням на кожному рівні бюджетної системи єдиного (зведеного) бюджету даної території. Ґрунтується на єдиній дохідній базі всіх бюджетів та керівництві бюджетним процесом з єдиного центру.

Загальний фонд кошторису доходів і видатків бюджетної установи та організації – кошти, що надходять із загального фонду бюджету, за рахунок якого утримується ця установа чи організація.

Загальнодержавні податки – податки, встановлені вищим органом законодавчої влади і обов'язкові для справляння на всій території держави.

Закон про Державний бюджет України – Закон України, який затверджує повноваження органам державної влади здійснювати виконання Державного бюджету України протягом бюджетного періоду.

Закріплені доходи – доходи, які повністю або частково (відповідно до заздалегідь встановлених, незмінних і єдиних нормативів) надходять до відповідних бюджетів.

Залишок бюджетних коштів – обсяг коштів відповідного бюджету, розпорядників та одержувачів бюджетних коштів цього бюджету на кінець звітного періоду.

Запозичення – операції, пов'язані з отриманням бюджетом коштів на умовах повернення, платності та строковості, в результаті яких виникають зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування перед кредиторами.

Збалансований бюджет – бюджет, в якому загальна сума доходів дорівнює загальній сумі видатків.

Зведений бюджет – сукупність показників бюджетів, що використовуються для аналізу і прогнозування економічного і соціального розвитку держави як у цілому, так і на відповідній території.

Зведений бюджет Автономної Республіки Крим – об'єднання показників бюджету Автономної Республіки Крим, зведених бюджетів її районів та бюджетів міст республіканського значення.

Зведений бюджет міста з районним поділом – об'єднання показників міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. У разі, коли місту або району в місті адміністративно підпорядковані інші міста, селища чи села, зведений бюджет міста або району в місті включає показники бюджетів цих міст, селищ і сіл.

Зведений бюджет області – об'єднання показників обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області.

Зведений бюджет району – об'єднання показників районних бюджетів, бюджетів міст районного значення, бюджетів селищ і сіл цього району.

Зведений бюджет України – об'єднання показників Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва і Севастополя.

Зовнішній державний борг – сукупна заборгованість держави іноземним державам, банкам, нерезидентам та міжнародним фінансовим організаціям.

Зовнішня позика – основна форма міжнародного кредиту, яка являє собою одержану державою позику від іноземних кредиторів.

Інвестиційна програма (проект) – комплекс заходів, визначених на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки та спрямованих на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництв, регіонів, виконання яких здійснюється з використанням коштів державного та/або місцевих бюджетів чи шляхом надання державних та/або місцевих гарантій.

Казначейська емісія – випуск в обіг казначейських білетів, зобов'язань і державних цінних паперів Державним казначейством чи іншими державними фінансовими органами.

Капітальні бюджетні трансферти – безповоротні й невідплатні односторонні платежі органів державного управління, які не призводять до виникнення або погашення фінансових вимог. Передбачені на придбання капітальних активів, компенсації втрат, пов'язаних з пошкодженням основного капіталу або збільшенням капіталу отримувачів.

Касове виконання бюджету – прийом та зарахування доходів на рахунки бюджету і перерахування коштів з цих рахунків на фінансування видатків.

Кошти на виконання окремих доручень (суми за дорученнями) – кошти, які бюджетні установи та організації отримують від підприємств, установ, організацій, фізичних осіб та благодійних фондів для виконання певних доручень та/або використання за цільовим призначенням, що визначено стороною, яка надає ці кошти.

Кошторис – основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень.

Кошторисне фінансування – виділення коштів на утримання закладів, установ і організацій, виконання певних програм і реалізацію певних заходів на підставі спеціального фінансового документа – кошторису.

Кредитування бюджету – операції з надання коштів з бюджету на умовах повернення, платності та строковості, внаслідок чого виникають зобов'язання перед бюджетом (надання кредитів з бюджету), та операції з повернення таких коштів до бюджету (повернення кредитів до бюджету). Для цілей цього Кодексу до кредитів з бюджету також належать бюджетні позички та фінансова допомога з бюджету на поворотній основі.

Міжбюджетні трансфerti – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Мінімальна бюджетна забезпеченість – мінімально припустима вартість послуг держави у грошовому виразі, наданих органами державної влади або органами місцевого самоврядування в розрахунку на душу населення за рахунок коштів відповідних бюджетів.

Місцеве запозичення – операції з отримання до бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування бюджету Автономної Республіки Крим чи міського бюджету.

Місцеві бюджети – бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування.

Місцевий борг – загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим чи територіальної громади міста з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення.

Місцевий фінансовий орган – установа, що відповідно до законодавства України здійснює функції з складання, виконання місцевих бюджетів, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов'язані з управлінням коштами місцевого бюджету.

Місцеві податки і збори – обов'язкові платежі юридичних та фізичних осіб до місцевих бюджетів, встановлення і справляння яких регулюється місцевими органами влади.

Міський бюджет – установлений нормами, затвердженими рішенням міської Ради, план формування і використання загальноміського фонду коштів для забезпечення функцій, які здійснюються органами державної влади і місцевого самоврядування міста.

Надзвичайний бюджет – окремий, додатковий до звичайного бюджет, який утворюється у надзвичайних політичних й економічних ситуаціях та призначений для вирішення відповідних проблем.

Надзвичайний податок – податок на фізичних та юридичних осіб, що вводиться державою у надзвичайних ситуаціях.

Надзвичайні видатки – видатки, передбачені надзвичайним бюджетом.

Надзвичайні доходи – доходи, передбачені надзвичайним бюджетом.

Надходження бюджету – доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред’явлення цінних паперів.

Натуральні трансферти – державна допомога населенню, що надається у вигляді товарів, продуктів і послуг.

Незбалансований бюджет – бюджет, в якому не має рівності між загальною сумою доходів і загальною сумою мінімально необхідних видатків.

Неподаткові надходження – доходи бюджету у вигляді доходів від власності та підприємницької діяльності, адміністративних зборів і платежів, некомерційного та побічного продажу, надходжень від штрафів та фінансових санкцій, інших неподаткових надходжень.

Нерозподілені видатки – видатки з резервних фондів Кабінету Міністрів України та фондів непередбачених видатків Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, обласних та місцевих державних адміністрацій, виконкомів місцевих рад.

Нормативи витрат (фінансування) – показники поточних і капітальних видатків з бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб на рівні, не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів.

Обласний бюджет – установлений нормами, затвердженими рішенням обласної Ради, план формування і використання загальнообласного фонду коштів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади й управління області.

Облігації державної позики – облігації, емітентом яких є держава.

Облігації довгострокові – облігації зі строком погашення 5-10 років.

Облігації короткострокові – облігації зі строком погашення до одного року.

Обов'язкові платежі – платежі податкового і неподаткового характеру до бюджету і державних фондів цільового призначення, внесення яких передбачено відповідними законодавчими актами.

Оборонний бюджет – частина бюджету держави, яка витрачається на національну оборону.

Оборотний залишок бюджетних коштів – частина залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів (фінансування видатків випереджає в часі надходження доходів). Встановлюється у розмірі не більше двох відсотків планових видатків загального фонду бюджету і затверджується у Законі України «Про Державний бюджет України» (рішенні про місцевий бюджет). На кінець бюджетного періоду оборотний залишок бюджетних коштів має бути збережений у встановленому розмірі.

Одержувач бюджетних коштів – суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету.

Органи, що контролюють справляння надходжень бюджету (органи стягнення) – органи державної влади, а також органи місцевого самоврядування, уповноважені здійснювати контроль за правильністю та своєчасністю справляння податків і зборів (обов’язкових платежів), інших надходжень бюджету.

Основна діяльність бюджетних установ та організацій – діяльність відповідно до потреб суспільства, що здійснюється у державних інтересах.

Паспорт бюджетної програми – документ, що визначає мету, завдання, напрями використання бюджетних коштів, відповідальних виконавців, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого Законом України «Про Державний бюджет України» (рішенням про місцевий бюджет).

План асигнувань із загального фонду бюджету установи – помісячний розподіл видатків, затверджених у кошторисі для загального фонду, за скороченою формою економічної класифікації, який регламентує взяття установою зобов’язань протягом року.

Платіж – виконання бюджетних, боргових чи податкових зобов’язань, що виникли в поточному або попередніх бюджетних періодах.

Податкові надходження – доходи бюджету у вигляді податків на власність, доходи, прибуток, на збільшення ринкової вартості, на міжнародну торгівлю та зовнішні операції; внутрішніх податків на товари і послуги; місцевих податків і зборів; державного мита та інших податків.

Позабюджетна діяльність бюджетних установ та організацій – надання платних послуг, виконання робіт чи здійснення іншої діяльності, пов’язаної з основною діяльністю установ та організацій, доходи від якої спрямовані на здійснення видатків, передбачених у кошторисі, і не мають на меті отримання комерційного прибутку.

Позабюджетні кошти – кошти, які бюджетні установи та організації отримують понад асигнування, що виділяються їм з державного та/або місцевих бюджетів, і використовуються строго за цільовим призначенням. Позабюджетні кошти поділяються за принципом походження та використання на спеціальні кошти, суми за дорученнями, депозитні кошти та інші позабюджетні кошти.

Позитивний леверидж – ситуація, коли доходи від залучення додаткових позикових коштів перевищують витрати за цією операцією.

Поточна емісія – останній за часом випуск в обіг державних цінних паперів.

Поточні видатки – витрати бюджетів на утримання мережі підприємств, установ, організацій та органів, яка діє на початок бюджетного року та набуває чинності в даному році, а також на фінансування заходів соціального захисту населення та інших заходів, які не належать до тих, що фінансуються за видатками розвитку.

Проект бюджету – проект плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, що здійснюються органами державної влади (органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування) протягом бюджетного періоду, який є невід’ємною частиною проекту Закону України «Про Державний бюджет України» (проекту рішення про місцевий бюджет).

Проектне фінансування – фінансування інвестиційних проектів на підставі затвердженої проектно-кошторисної документації за рахунок власних коштів, банківських кредитів чи бюджетних асигнувань.

Прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження її здоров’я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів і послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Районний бюджет – встановлений нормами, затвердженими рішенням районної Ради, план формування і використання загальнорайонного фонду коштів для забезпечення функцій і завдань, які здійснюються органами державної влади й управління району.

Регулюючі доходи – доходи, закріплені за бюджетами вищого рівня, що передаються до бюджетів нижчого рівня за диференційованими і щорічно змінюваними нормативами відрахувань з метою збалансування бюджетів нижчого рівня.

Рефінансування державного боргу – погашення попередньої заборгованості за допомогою випуску нових позик або шляхом заміни короткострокових зобов'язань на середньо- чи довгострокові.

Рішення про місцевий бюджет – нормативно-правовий акт Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи місцевої ради, виданий в установленому законодавством України порядку, що містить затверджені повноваження відповідно Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевій державній адміністрації або виконавчому органу місцевої ради здійснювати виконання місцевого бюджету протягом бюджетного періоду.

Розмежування доходів між бюджетами – законодавчий розподіл встановлених загальнодержавних податків та обов'язкових платежів між ланками бюджетної системи з метою забезпечення надійної фінансової бази кожного бюджету.

Розмежування видатків між бюджетами – законодавчий розподіл видатків, що фінансуються з бюджету, між ланками бюджетної системи у відповідності з розподілом функцій держави між рівнями державної влади й управління.

Розпис бюджету – документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.

Розпорядник бюджетних коштів – бюджетна установа в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення витрат бюджету.

Секвестр бюджету – пропорційне скорочення видатків з усіх статей бюджету (крім захищених) протягом часу, що залишається до закінчення поточного бюджетного року.

Соціальне забезпечення – фінансове утримання за рахунок бюджету громадян, які через об'єктивні причини не можуть мати самостійне джерело доходів або перебувати на утриманні інших громадян (інваліди від народження, діти-сироти, самотні люди похилого віку).

Соціальне страхування – система фінансових відносин щодо формування і використання страхових фондів, призначених для відшкодування втрат, пов'язаних з постійною чи тимчасовою непрацездатністю та втратою місця роботи.

Соціальний захист – сукупність державних заходів і видатків бюджету, пов'язаних з наданням фінансової допомоги окремим верствам населення, які в результаті економічної та фінансової кризи чи через інші незалежні від них причини не мають достатніх для самозабезпечення доходів.

Соціальні норми і нормативи – показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами.

Спеціальний фонд кошторису доходів і видатків бюджетної установи та організації – кошти, що надходять на конкретні цілі відповідно до чинного законодавства та витрачаються на відповідні видатки за рахунок цих надходжень. Спеціальний фонд складається з власних надходжень (спеціальні кошти, кошти на виконання окремих доручень, інші власні надходження), субвенцій, одержаних з бюджету іншого рівня, та інших доходів спеціального фонду.

Спеціальні кошти – доходи бюджетних установ і організацій, які вони отримують від надання платних послуг, виконання робіт, реалізації продукції чи іншої діяльності, що здійснюється на підставі відповідних нормативно-правових актів, і використовуються за цільовим призначенням згідно зі спеціальним фондом кошторису доходів і видатків.

Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції.

Трансферти за кордон – невідплатні, безповоротні платежі іншим країнам, міжнародним організаціям, наднаціональним органам, некомерційним зарубіжним закладам.

Трансферти населенню – поточні платежі фізичним особам у грошовій (але не натуральній) формі, які призначені для збільшення їх доходу.

Управління бюджетними коштами – сукупність дій учасника бюджетного процесу відповідно до його повноважень, пов’язаних з формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, які спрямовані на досягнення цілей, завдань і конкретних результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості – гарантований державою в межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

Фінансування бюджету – надходження та витрати бюджету, пов’язані зі зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету.

Функціональна структура видатків бюджетів – групування видатків бюджетів усіх рівнів, що відображає напрями використання коштів на виконання основних функцій держави.

Цільове фінансування – виділення коштів на фінансування конкретних об’єктів і суб’єктів, витрат, програм і проектів.

Цільові позики – позики, кошти від розміщення яких призначені для фінансування конкретних цілей з метою вирішення певних соціально-економічних завдань і обумовлені при емісії позики.

ВИКОРИСТАНА ТА РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Абрамова І. В. Теоретичне обґрунтування змісту та форм фінансового забезпечення об'єднаних територіальних громад / І. В. Абрамова // Вісник ЖНАЕУ. – 2017. – № 1 (59), т. 2. – С. 9-18.
2. Бачинська К. В. Державне управління, планування, фінанси [Текст]: монографія / К. В. Бачинська, В. П. Марущак, О. І. Марущак; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2018. – 226 с.
3. Біла книга 2016 Збройні сили України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/content/files/whitebook/WB>
4. Бондаренко І. М. Проблемні питання фінансування бюджету / І. М. Бондаренко // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право. – 2016. – вип. 22. – С. 96-99.
5. Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі: монографія / А. О. Бояр; Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, Ф-т міжнар. відносин. – Луцьк: Захарчук В.М., 2012. – 522 с.
6. Бюджет України 2014: стат. збірник. Міністерство фінансів України. К.: 2015 р. – 308 с.
7. Бюджет України 2016: статистичний збірник: Міністерство фінансів України К.: 2017 р. – 316 с.
8. Бюджетна система України та Євросоюзу: монографія / [С.О. Булгакова, О.І. Барановський, Г.В. Кучер та ін.] – К.: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. – 409 с.
9. Бюджетна система [Текст]: підручник / [С. І. Юрій та ін.]; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленка; Терноп. нац. екон. ун-т. – Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – 623 с.
10. Бюджетна система України: проблемні питання [Текст]: монографія / [Л. А. Васютинська та ін.; за заг. ред. В. Г. Баранової] ; Одес. нац. екон. ун-т. – Одеса: Атлант, 2013. – 251 с.
11. Бюджетний моніторинг. Аналіз виконання бюджету 2015 [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.] ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження», USAID – К.: 2016 – 80 с.
12. Бюджетний моніторинг. Аналіз виконання бюджету 2016 [Зубенко В.В., Самчинська І.В., Рудик А.Ю. та ін.] ІБСЕД, Проект

«Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-П) впровадження», USAID – К.: 2017 – 92 с.

13. Бюджетний кодекс України [Текст]: станом на 22 січня 2018 року. – Харків : Право, 2018. – 232 с.

14. Васильєва Н.В., Гринчук Н.М., Дерун Т.М., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади: нав. пос. / [Н. В. Васильєва, Н. М Гринчук, Т. М. Дерун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук] – К.: – 2017. – 119 с.

15. Волошанюк Н.В., Мавдрик О.О. Дефіцит державного бюджету України та проблеми управління ним / Н.В. Волошанюк, О.О. Мавдрик // Молодий вчений .- № 5(45). – 2017. – С.529-532

16. Гапонюк М. А. Місцеві фінанси у схемах і таблицях: навч. посіб. / М. А. Гапонюк, А. Є. Буряченко, В. П. Яцюта, Є. О. Малік, В. К. Хлівний; ред.: В. М. Федосов; ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана». – К.: КНЕУ, 2010. – 601 с.

17. Герчинський, Я. Фінанси освіти в Україні: окремі стратегічні питання / Герчинський Я. – К.: ТОВ «Видавництво «Юстон» – 2017. – 152 с.

18. Гусаревич Н. В. Державний бюджет в умовах трансформації економіки / Н. В. Гусаревич // Економічний вісник університету. – 2014. – Вип. 23(1). – С. 192-196.

19. Дема Д.І. Посилення ролі державного фінансового контролю в ринковій економіці/ Д.І.Дема// Вісник ЖНАЕУ, 2016. – №1(54). – С.110-116.

20. Державні цільові програми та упорядкування програмного процесу в бюджетній сфері: монографія / [авт. кол.: Геєць В. М., Александрова В. П., Амоша О. І. та ін.]. – К.: Наукова думка, 2008. – 382 с.

21. Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи: Всеукраїнська науково-практична конференція (2017; Одеса): Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи», 7 квітня 2017 року [Текст]: [збірник] / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Каф. конституц. права, Рада молодих вчених. – Одеса : Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.», 2017. – 207 с.

22. Децентралізація та територіальна консолідація в Україні: інституційні та фінансово-економічні засади [Текст]: монографія /

[Гальцова О. Л. та ін.]; за ред. О. В. Покатаєвої, Г. Ю. Кучерової Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя: Класич. приват. ун-т, 2016. – 207 с.

23. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів: монографія / [авт. кол.: І. О. Луніна, О. П. Кириленко, А. В. Лучка та ін.]. – К.: Експрес, 2010. – 320 с.

24. Європарламент підтримав бюджет ЄС на 2014-2020 роки // Зовнішні справи. – 2013. – № 11. – С. 61.

25. Загородній А. Г. Фінансово-економічний словник / А. Г. Загородній, Г. Л. Вознюк. – Л.: Вид-во Нац. Ун-ту «Львів. Політехніка», 2005. – 713 с.

26. Замкова Н. Л. Державні фінанси [Текст]: [навч. посіб.] / Н. Л. Замкова, І. В. Гнидюк, Ю. А. Романовська; Київ. нац. торг.-екон. ун-т, Вінниц. торг.-екон. ін-т. – Вінниця: Вид.-ред. від. ВТЕІ КНТЕУ, 2015. – 463 с

27. Звіт про результати аналізу звітності щодо державного та гарантованого державою боргу: затверд. Рішенням Рахункової палати від 8.08.2017 р. №16-3 [Електронний ресурс] http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16753206/Zvit_16-3_2017.pdf

28. Карамушка Л. І. Видатки бюджетів місцевого самоврядування у системі міжбюджетних відносин / Л. І. Карамушка // Економічний вісник університету. – 2015. – Вип. 24(1). – С. 123-128.

29. Карлін М. І. Управління дефіцитом бюджету України: проблеми та перспективи / М. І. Карлін // Економічний форум. – № 1. – 2017. – С.188-196

30. Карлін М. І. Фінанси країн Європейського Союзу: навч. посіб. / М. І. Карлін. – К.: Знання, 2011. – 639 с.

31. Конституція України. – К.: Юрид. література, 1996. – 50 с. 231

32. Кудряшов В. П. Ризики виконання державного бюджету та механізми їх обмеження / В. П. Кудряшов // Фінанси України. – 2016. – № 12. – С. 59-76.

33. Кульчицький, М. І. Міжбюджетні відносини в економічній системі України [Текст]: монографія / М. І. Кульчицький; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2015. – 493 с

34. Лисенко Ж. П. Аспекти формування дохідної частини бюджету України за 2008-2014 рр / Ж. П. Лисенко // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2015. – № 1. – С. 42-47

35. Лібанова Е. М. Україна: глибина нерівності / Е. М Лібанова // Дзеркало тижня. – 2016. – 1 жовтня. – С. 1, 4.

36. Луніна І. О. Оцінка втрати доходів бюджету від ПДВ / І. О. Луніна, О. С. Білоусова // Економіка та держава. – 2017. – № 5. – С. 13-18.

37. Маршук Л. М. Децентралізація влади та формування місцевих бюджетів в Україні / Л. М. Маршук, О. О. Матяш, Н. С. Репа // Молодий вчений. – 2016. – № 5. – С. 103-106.

38. Мацедонська Н.В. Зарубіжний досвід управління бюджетним дефіцитом / Н. В. Мацедонська // Глобальні та національні проблеми економіки. Миколаївський національний університет ім. В.О. Сухомлинського. – №3. – 2015. – С.732-735

39. Мельничук Н. Ю. Роль бюджетного регулювання у формуванні та використанні коштів бюджетів / Н. Ю. Мельничук // Бухгалтерський облік, аналіз та аудит: проблеми теорії, методології, організації. – 2015. – № 1. – С. 138-146.

40. Місцеві фінанси [Текст]: навч. посіб. / Л. Т. Гораль [та ін.]; Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу. – Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2015. – 255 с.

41. Місцеві фінанси [Текст]: підручник / [О. Б. Жихор та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук, проф. О. Б. Жихор, д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко ; Ун-т банк. справи Нац. банку України (м. Київ). – Київ: УБС НБУ, 2015. – 579 с.

42. Мороз С. В. Роль та місце непрямих податків в наповненні державного бюджету України / С. В. Мороз // Причорноморські економічні студії. – 2016. – Вип. 10. – С. 214-218.

43. Мороз С. В. Роль та місце непрямих податків в наповненні державного бюджету України / С. В. Мороз // Причорноморські економічні студії. – 2016. – Вип. 10. – С. 214-218.

44. Муніципальні фінанси [Текст]: навч. посіб. / [О. П. Кириленко та ін.]; за ред. д-ра екон. наук, проф. О. П. Кириленко; Нац. агентство України з питань держ. служби, Терноп. нац. екон. ун-т. - Тернопіль: Астон, 2015. – 359 с.

45. Наталенко Н. Фінанси та бюджет об'єднаної громади (навчальний модуль) / Ніна Наталенко – К.: ІКЦ «Легальний статус» 2016 – 72 с.

46. Наукова та інноваційна діяльність України у 2016 році: стат. зб. – К.: Державна служба статистики України, 2017. – С. 76. –

[Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publnauka_u.htm

47. Національні рахунки освіти України у 2016: статистичний збірник. Державна служба статистики України. відпов. за випуск О. О. Кармазіна К.: 2018 р. – 103 с.

48. Національні рахунки освіти України: статистичний бюлетень у 2015 р. Державна служба статистики. Відп. За випуск О. Кармазіна К.: 2017 р. – 86 с.

49. Національні рахунки охорони здоров'я в Україні у 2016: стат. Збірник. Державна служба статистики України. К.: 2018 – 103 с.

50. Нестерова А. В. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення розвитку дитячо-юнацького спорту в Україні [Електронний ресурс] / Нестерова А. В. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/PPMB/texts/2009_7/09navysu.pdf

51. Новіков В. М. Програмний бюджет: міжнародний досвід і українська практика / В. М. Новіков // Демографія та соціальна економіка. – 2016. – № 2. – С. 50-61.

52. Одотюк І. В. Високі технології за відсутності науки – рецепт українського економічного дива? / І. В. Одотюк // Вісник НАН України. – 2016. – № 9. – С.68-69 (65-71)

53. Опарін В. М. та ін. Бюджетна система: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. – 2-ге вид., перероб. і доп. / В. М. Опарін, В. І. Малько, С. Я. Кондратюк, Г. Б. Коломієць. – К.: КНЕУ, 2002. – 336 с.

54. Осадча О. А. Формування видатків бюджету на охорону здоров'я в Україні / О. А. Осадча // Формування ринкових відносин в Україні. – 2016. – № 7. – С. 8-11.

55. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України: монографія / К. В. Павлюк. – К.: НДФІ, 2006. – 584 с.

56. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України: навч. посіб. / Ю. В. Пасічник. – 2 - ге вид., переробл. і доповн. – К.: Знання, 2008. – 670 с.

57. Патицька Х. О. Особливості формування податкових доходів місцевих бюджетів в умовах фінансової децентралізації / Х. О. Патицька // Регіональна економіка. – 2017. – № 1. – С. 53-62.

58. Першко Л. О. Ратифікація європейських стандартів фінансового забезпечення місцевих бюджетів / Л. О. Першко // Вісник

Сумського національного аграрного університету. Серія: Економіка і менеджмент. – 2017. – Вип. 4. – С. 159-162. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsna_ekon_2017_4_32

59. Письменний В. В. Місцеві фінанси: навч. посіб. / В. В. Письменний, Терноп. нац. екон. ун-т. – Т.: Екон. думка, 2012. – 199 с.

60. Плотнікова К. О. Надходження від податків та зборів до місцевих бюджетів / К. О. Плотнікова // Право і суспільство. – 2016. – № 4. – С. 153-160.

61. Прийнята Стратегія реформування лісового господарства України на період до 2022 року. М. Когут [Електронний ресурс]. Режим доступу – <http://forpost.lviv.ua/txt/ekonomika/8242>

62. Результативність бюджетного фінансування наукових досліджень в Україні: Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень в Україні підгот. Ляшенко О. М. – 17 с.

63. Сафонова Л.Д. Бюджетний менеджмент: Навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / Л.Д. Сафонова. – К.: КНЕУ, 2001. – 186 с.

64. Семененко О. Г. Прогнозування та планування дохідної частини бюджету міста / О. Г. Семененко, С. С. Зелик, М. А. Боголіб // Економічний вісник університету. – 2017. – Вип. 32(1). – С. 223-236.

65. Собчук С. І. Формування неподаткових надходжень бюджету в системі бюджетного регулювання / С. І. Собчук // Інвестиції: практика та досвід. – 2017. – № 7. – С. 79-84, 364

66. Станом на 1.01.2017 р. зі 177 наукових закладів НАН України в режимі неповної зайнятості працюють 125 закладів: [Електронний ресурс]. – Режим доступу <https://ua.censor.net.ua/n438230>

67. Стойко, О. Я. Фінанси [Текст]: підручник / О. Я. Стойко, Д. І. Дема; за ред. канд. екон. наук, доц. О. Я. Стойка. – Київ: Алерта, 2017. – 404 с.

68. Ткачук І. Г. Державні фінанси [Текст]: підручник / Ткачук Ірина Григорівна. – Івано-Франківськ: ДВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника», 2015. – 510 с.

69. Тулуш Л. Д. Дохідна база сільських бюджетів в умовах фіскальної децентралізації в Україні / Л. Д. Тулуш // Економіка АПК. – 2015. – № 3. – С. 39-50.

70. Україна. Верховна Рада України. Про основні напрями бюджетної політики на поточний рік (Бюджетна резолюція):

Постанова. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

71. Україна. Закон. Про бібліотеки і бібліотечну справу: від 27.01.1995р. № 32/95–ВР. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

72. Україна. Закон. Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад: 9 лютого 2017 року № 1851-VIII [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>

73. Україна. Закон. Про Державний бюджет України на поточний рік. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

74. Україна. Закон. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: від 19 жовтня 2017 року. [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>

75. Україна. Закон. Про державну допомогу сім'ям з дітьми від 04.07.2002 р. № 49-IV. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

76. Україна. Закон. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців: від 15.05.2003 р. № 755-IV. [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

77. Україна. Закон. Про державну службу: від 16.12.1992р. № 3723-XII. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

78. Україна. Закон. Про дипломатичну службу: від 20.09.2001р. № 2728-III. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

79. Україна. Закон. Про добровільне об'єднання територіальних громад: від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

80. Україна. Закон. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку водного господарства з екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року: від 24 травня 2012 року №4836-VI. [Електронний ресурс] Офіційний сайт

Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4836-17>

81. Україна. Закон. Про збір та облік єдиного внеску на загально-обов'язкове державне соціальне страхування: від 08.07.2010р. № 2462-VI. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

82. Україна. Закон. Про Збройні сили України: від 6 грудня 1991 р. № 1934-XII – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/>

83. Україна. Закон. Про місцеве самоврядування в Україні: від 21 травня 1997 р. № 280-97-ВР // Закони України. – К., 1997. – Т. 12. – С. 180-229.

84. Україна. Закон. Про музеї та музейну справу: від 29.06.1995р. № 249/95-ВР. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

85. Україна. Закон. Про оборону України: від 6 грудня 1991 р. № 1932-XII – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>

86. Україна. Закон. Про освіту: від 23.05.1991р. № 1060-XII. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

87. Україна. Закон. Про Раду національної безпеки і оборони України: від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>

88. Україна. Закон. Про Рахункову палату: від 2 липня 2015 р. №576-VIII[Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>

89. Україна. Закон. Про службу в органах місцевого самоврядування: від 07.06.2001р. № 2493-III. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

90. Україна. Закон. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: від 20.12.1991р. № 2011-XII-ВР. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

91. Україна. Закон. Про театри і театральну справу: від 31.05.2005р. № 2605-IV. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

92. Україна. Кабінет Міністрів України. Про випуск облігацій внутрішньої державної позики «Військові облігації»: постанова від 01.04.2014 р. №101 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>

93. Україна. Кабінет Міністрів України Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова від 3 лютого 2016 р. № 43 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/43-2016>

94. Україна. Кабінет Міністрів України. Деякі питання виплати бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції: постанова від 22 березня 2017 року № 178 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/249842940>

95. Україна. Кабінет Міністрів України. Положення про Державну казначейську службу України: Постанова від 15 березня 2015 р. № 215 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>

96. Україна. Кабінет Міністрів України. Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ: Постанова від 28 лютого 2002 року № 228. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

97. Україна. Кабінет Міністрів України. Про випуск казначейських зобов'язань «Військові»: постанова 01.04.2014 р. №100 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

98. Україна. Кабінет Міністрів України. Про внесення змін до Порядку та умов надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 року: постанова Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2017 року № 94 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

99. Україна. Кабінет Міністрів України. Про внесення змін до Порядку перерахування деяких субвенцій з державного бюджету

місцевим бюджетам на надання пільг, субсидій та компенсацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 січня 2005 року № 20: постанова від 10 березня 2017 року № 128 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>

100. Україна. Кабінет Міністрів України. Про впорядкування структури заробітної плати працівників державних органів, суддів та установ системи правосуддя у 2018 р.: постанова від 25 січня 2018 року № 24 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/24-2018-%D0%BF>

101. Україна. Кабінет Міністрів України. Про встановлення надбавки педагогічним працівникам дошкільних, позашкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладів, вищих навчальних закладів I-II рівня акредитації, інших установ і закладів незалежно від їх підпорядкування: Постанова від 23 березня 2011 року № 373. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

102. Україна. Кабінет Міністрів України. Про затвердження Порядку здійснення контролю за ризиками, пов'язаними з управлінням державним (місцевим) боргом: постанова від 1 серпня 2012 р. № 815 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/815-2012-%D0%BF>

103. Україна. Кабінет Міністрів України. Про затвердження Порядку та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами: постанова від 14 лютого 2017 року № 88 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>

104. Україна. Кабінет Міністрів України. Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами: постанова від 1 березня 2017 року № 114 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP170114.html

105. Україна. Кабінет Міністрів України. Про Національну службу охорони здоров'я України: Постанова від 27 грудня 2017 р.

1101[Електронний ресурс] урядовий портал. – Режим доступу: www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-utvorenniya-nacionalnoyi-sluzhbi-zdorovya-ukrayin

106. Україна. Кабінет Міністрів України. Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери: Постанова від 30 серпня 2002 року № 1298. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

107. Україна. Кабінет Міністрів України. Про схвалення Концепції державної цільової програми реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу на період до 2020 року.: Розпорядження від 20.01.2016 р. № 19-р [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/248779815>

108. Україна. Кабінет Міністрів України. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: розпорядження від 8.02.2017 р. № 142-р [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/249797370>

109. Україна. Кабінет Міністрів України. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: розпорядження від 8 лютого 2017 року № 142-р. [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show>

110. Україна. Кабінет Міністрів України. Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів: Постанова від 09 березня 2006 року № 268. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

111. Україна. Кабінет Міністрів України Про реалізацію окремих положень частини другої статті 28 Закону України «Про музеї та музейну справу»: Постанова від 22 січня 2005 року № 82. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

112. Україна. Міністерство внутрішніх справ України. Про впорядкування структури та умов грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ: Наказ

від 31 грудня 2007 року № 499. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

113. Україна. Міністерство культури і туризму України. Про впорядкування умов оплати праці працівників культури на основі Єдиної тарифної сітки: Наказ від 18 жовтня 2005 року № 745. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

114. Україна. Міністерство молоді та спорту України. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у молодіжній сфері: наказ від 24 листопада 2016 року № 4408 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1609-16>

115. Україна. Міністерство освіти і науки України. Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ: Наказ від 26 вересня 2005 року № 557. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

116. Україна. Міністерство праці України, Міністерство охорони здоров'я України. Умови оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення: Наказ від 05 жовтня 2005 року № 308/519. – [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

117. Україна. Міністерство фінансів України. Порядок відкриття та закриття рахунків у національній валюті в органах Державної казначейської служби України: наказ від 22 червня 2012 року № 758 // [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

118. Україна. Міністерство фінансів України. Порядок обліку платників податків та зборів: Наказ від 9.12.2011 р. № 1588 / [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

119. Україна. Міністерство фінансів України. Порядок обліку платників податків, зборів: наказ від 09.12.2011 № 1588 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

120. Україна. Міністерство фінансів України. Про внесення змін до наказів МФУ від 14 січня 2011 року № 11 і від 20 вересня 2017 р. № 793«Про бюджетну класифікацію» [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу:<http://document.ua/pro-vnesennja-zmin-do-nakaziv-ministerstva-finansiv-ukrayini-doc334624.html>

121. Україна. Міністерство фінансів України. Про внесення змін до Порядку реєстрації та обліку бюджетних зобов'язань розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів в органах Державної казначейської служби України. наказ від 20 грудня 2016 року № 1114 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/z0419-12

122. Україна. Міністерство фінансів України. Про затвердження Порядку складання бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, звітності фондами загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування (із змінами): наказ МФУ від 24 січня 2012 року № 44 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0196-12>

123. Україна. Міністерство фінансів України. Про затвердження Програми управління державним боргом на 2018 р.: наказ від 31.01.2018. № 69 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MF18009.html

124. Україна. Правління Пенсійного фонду України. Порядок взяття на облік та зняття з обліку в органах Пенсійного фонду України платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Постанова від 27.09.2010 № 21-6. [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

125. Україна. Президент. Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України: указ від 14.03.2016 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>

126. Україна. Рада національної безпеки і оборони України. Державна програма розвитку Збройних сил України на період до 2020 року: Рішення РНБО України від 29.12.2016 р. [Електронний ресурс]

Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0017525-16>

127. Україна. Рада національної безпеки і оборони України. Про Стратегічний оборонний бюлетень: рішення від 20.05.2016 [Електронний ресурс] Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0006525-16>

128. Феценко Н.М. Галузь охорони здоров'я: проблеми та перспективи фінансового забезпечення // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2010. – № 6. – С.155-161.

129. Феценко Н.М. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / Н.М. Феценко // Вісник Житомирського національного агроекологічного університету, т. 2 (економічні науки). – 2009 р. – №2 (25). – С. 304-314.

130. Феценко Н.М. Проблеми фінансового забезпечення розвитку освіти в Україні / Н.М. Феценко // Науково-виробничий журнал «Держава та регіони». Серія: Економіка та підприємництво. – 2012. – №3. – С.115-122

131. Феценко Н.Н. Теоретико-методологические основы финансового выравнивания / Н.Н. Феценко // Вісник ОДЕКУ. – 2014 – № 17. – С. 109-120.

132. Фінанси (державні, корпоративні, міжнародні) [Текст]: підруч. для студентів ВНЗ / В. О. Онищенко [та ін.]; [за ред. В. О. Онищенко]; Полтав. нац. техн. ун-т ім. Юрія Кодратюка. – Київ: Центр учбової літератури, 2016. – 599 с.

133. Фінанси [Текст]: навч. посіб.: [в 2 ч.] / Баранова В. Г. [та ін.]; [за заг. ред. Баранової В. Г.]; Одес. нац. екон. ун-т. – Одеса: Атлант, 2015. Ч. 1. – 2015. – 344 с.

134. Фінанси [Текст]: навч. посіб.: [в 2 ч.] / Баранова В. Г. [та ін.]; [за заг. ред. Баранової В. Г.]; Одес. нац. екон. ун-т. – Одеса: Атлант, 2015. Ч. 2. – 2015. – 309 с.

135. Фінансове забезпечення сталого розвитку регіонів України: міжбюджетні відносини та інноваційні інструменти стимулювання [Текст]: монографія / Вахович І. М. [та ін.]; Луц. нац. техн. ун-т. – Луцьк: Волиньполіграф™, 2014. – 331 с.

136. Фіскальна безпека України в умовах гібридної війни: виклики, ризики, загрози та напрями реагування: Аналітична доповідь. – К.: НІСД, 2016. – 71с.

137. Шубенко І. А. Децентралізація – перші кроки розвитку та старі проблеми / І.А. Шубенко // Бізнес інформ. – 2017. – №7. – С.85-90.

138. Шубенко І. А. Розвиток медичного страхування у системі особистого страхування / І.А.Шубенко // Держава та регіони: наук.-виробн. журнал. Серія Економіка та підприємництво. – Випуск 5. – 2010. – С.89-92.

139. Шубенко І. А. Розвиток ринку страхування як одна із складових фінансової безпеки України / І.А. Шубенко // Вісник ЖНАЕУ– №1. – 2011. – С. 327-333.

140. Шубенко І. А., Шевчук І. В. Методичні вказівки для проведення практичних занять і семінарських занять з дисципліни «Бюджетна система» для студентів напряму підготовки 6.030508 «Фінанси і кредит» освітньо-кваліфікаційного рівня «Бакалавр» [Електронний ресурс]: – 2012. – 50 с.

141. Шубенко І. А., Шевчук І. В. Методичні вказівки для проведення практичних занять з дисципліни «Бюджетний менеджмент» для студентів освітньо-кваліфікаційного рівня «Спеціаліст» спеціальності 7.0305801 «Фінанси і кредит» [Електронний ресурс]: – 2012. – 60 с.

142. Шубенко І.А. Фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад через призму діючих робочих місць / І.А. Шубенко / Фінансові інструменти регіонального розвитку: Матеріали III Всеукраїнської науково-практичної інтернет конференції (10 листопада 2017 р.) Житомир. – 2017. – С. 15-20.

143. Dema D. Treasury accomplishment of local budget by disbursement: problems and ways of solution / D.Dema, N. Feshchenko // Весник Финансового университета: Международный научно-практический журнал, 2014. – №1(79). – С.100-108.

144. Dema D. Methodology of determining financial decentralization / D. Dema, N. Feshchenko // East European Scientific Journal (Warsaw, Poland), 2017. – №3(19) h.3. – p.91-98. – Режим доступу: <http://eesa-journal.com/wp-content/uploads/EESJ>

145. Feshchenko N. N. Evolutional approach as basis of effective budgetary process / N. N. Feshchenko // Міжнародний науковий журнал «Механізм регулювання економіки». – 2012. – №4 (58). – С. 123-132.

ДОДАТКИ

Додаток А

Зміст стадій бюджетного планування

Перелік документів та інформації, необхідних для складання, розгляду і затвердження бюджету	Державні органи	Встановлені терміни
1	2	3
1. Основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку України. Прогностичні показники економічного та соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць	Міністерство економіки, Міністерство фінансів, Національний банк, міністерства і відомства, Місцеві Ради народних депутатів та їх виконавчі органи.	до 1 червня червень
2. Бюджетна резолюція («Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний рік» - постанова)	Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів	до 15 червня
3. Правила оформлення проекту закону про Державний бюджет України	Верховна Рада, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів	червень
4. Інструктивні листи про особливості складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний бюджетний рік	Кабінет Міністрів України і Міністерство фінансів України, Місцеві Ради народних депутатів та їх виконавчі органи	червень
5. Розрахунки для обґрунтування нормативів відрахувань від регулюючих доходів, розмірів дотацій. Дані про зміни складу об'єктів, що підлягають бюджетному фінансуванню	Місцеві Ради народних депутатів та їх виконавчі органи, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів	червень
6. Прогностичні показники попереднього проекту Зведеного та Державного бюджетів України (проектні нормативи відрахувань від регулюючих доходів; розміри дотацій і субвенцій; перелік видатків з Державного бюджету України на фінансування бюджетів АПК, областей, міст Києва і Севастополя	Міністерство фінансів України, міністерства, відомства, інші органи державної виконавчої влади	до 1 липня

1	2	3
7. Пропозиції і зауваження щодо проєктованих показників Зведеного та Державного бюджетів України на плановий рік	Міністерства, відомства, інші органи державної виконавчої влади, Міністерство фінансів	до 15 липня
8. Розгляд пропозицій і зауважень щодо проєктованих показників Зведеного та Державного бюджетів України на плановий рік	Міністерство фінансів України за участю представників відповідних міністерств і відомств, інших органів державної виконавчої влади	до 1 серпня
9. Проект закону про Державний бюджет України; пропозиції щодо нормативів відрахувань від загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів до бюджетів АРК, областей, міст Києва і Севастополя	Міністерство фінансів, Кабінет Міністрів України Президент України Верховна Рада	до 15 серпня до 1 вересня до 15 вересня
10. Проект закону про Державний бюджет України. Висновки і зауваження постійних комісій при Верховній Раді України	Постійні комісії при Верховній Раді, Сесія Верховної Ради	вересень-грудень
11. Проект закону про Державний бюджет України. Постанова «Про порядок введення в дію «Закону про Державний бюджет України»	Сесія Верховної Ради України	до 2 грудня до 30 грудня

Додаток Б

ЗАТВЕРДЖЕНО
Наказ Міністерства фінансів України
28.01.2002 № 57 (у редакції наказу
Міністерства фінансів України
від 26.11.2012 № 1220)

Затверджений у сумі _____
_____ грн.
(сума словами і цифрами)

(посада)

(підпис) (ініціали і прізвище)

(число, місяць, рік) М. П.

КОШТОРИС на ____ рік

(код за ЄДРПОУ та найменування бюджетної установи)

(найменування міста, району, області)

Вид бюджету _____,
код та назва відомчої класифікації видатків та кредитування
бюджету

_____,
код та назва програмної класифікації видатків та кредитування
державного бюджету

(код та назва тимчасової класифікації видатків та кредитування
місцевих бюджетів _____).
(грн.)

Найменування	Код	Усього на рік	РАЗОМ
загальний фонд	спеціальний фонд		
1	2	3	4
НАДХОДЖЕННЯ - усього	х		
Надходження коштів із загального фонду бюджету	х		х

1	2	3	4
Надходження коштів із спеціального фонду бюджету, у т.ч.	x		
надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством	25010000	x	
(розписати за підгрупами)			
інші джерела власних надходжень бюджетних установ	25020000	x	
(розписати за підгрупами)			
інші надходження, у т.ч.		x	
інші доходи (розписати за кодами класифікації доходів бюджету)		x	
фінансування (розписати за кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання)		x	
повернення кредитів до бюджету (розписати за кодами програмної класифікації видатків та кредитування бюджету, класифікації кредитування бюджету)		x	
	x	*	*
ВИДАТКИ ТА НАДАННЯ КРЕДИТІВ - усього	x		
Поточні видатки	2000		
Оплата праці	2110		
Заробітна плата	2111		
Грошове забезпечення військовослужбовців	2112		
Нарахування на оплату праці	2120		
Використання товарів і послуг	2200		
Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	2210		
Медикаменти та перев'язувальні матеріали	2220		
Продукти харчування	2230		
Оплата послуг (крім комунальних)	2240		
Видатки на відрядження	2250		
Видатки та заходи спеціального призначення	2260		
Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	2270		
Оплата теплопостачання	2271		
Оплата водопостачання та водовідведення	2272		
Оплата електроенергії	2273		

1	2	3	4
Оплата природного газу	2274		
Оплата інших енергоносіїв	2275		
Дослідження і розробки, окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм	2280		
Дослідження і розробки, окремі заходи розвитку по реалізації державних (регіональних) програм	2281		
Окремі заходи по реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку	2282		
Обслуговування боргових зобов'язань	2400		
Обслуговування внутрішніх боргових зобов'язань	2410		
Обслуговування зовнішніх боргових зобов'язань	2420		
Поточні трансферти	2600		
Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	2610		
Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів	2620		
Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям	2630		
Соціальне забезпечення	2700		
Виплата пенсій і допомоги	2710		
Стипендії	2720		
Інші виплати населенню	2730		
Інші поточні видатки	2800		
Капітальні видатки	3000		
Придбання основного капіталу	3100		
Придбання обладнання і предметів довгострокового користування	3110		
Капітальне будівництво (придбання)	3120		
Капітальне будівництво (придбання) житла	3121		
Капітальне будівництво (придбання) інших об'єктів	3122		
Капітальний ремонт	3130		
Капітальний ремонт житлового фонду (приміщень)	3131		

1	2	3	4
Капітальний ремонт інших об'єктів	3132		
Реконструкція та реставрація	3140		
Реконструкція житлового фонду (приміщень)	3141		
Реконструкція та реставрація інших об'єктів	3142		
Реставрація пам'яток культури, історії та архітектури	3143		
Створення державних запасів і резервів	3150		
Придбання землі та нематеріальних активів	3160		
Капітальні трансферти	3200		
Капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	3210		
Капітальні трансферти органам державного управління інших рівнів	3220		
Капітальні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям	3230		
Капітальні трансферти населенню	3240		
Надання внутрішніх кредитів	4110		
Надання кредитів органам державного управління інших рівнів	4111		
Надання кредитів підприємствам, установам, організаціям	4112		
Надання інших внутрішніх кредитів	4113		
Надання зовнішніх кредитів	4210		
Нерозподілені видатки	9000		

** Сума проставляється за кодом відповідно до класифікації кредитування бюджету та не враховується у рядку "НАДХОДЖЕННЯ - усього".*

Керівник

(підпис) (ініціали і прізвище)

Керівник бухгалтерської служби /
начальник планово-фінансового
підрозділу

(підпис) (ініціали і прізвище)

Єдина тарифна сітка
розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ,
закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери

Тарифні розряди	Тарифні коефіцієнти		
	I етап з 1 вересня 2005 р.	II етап	III етап
1.	1	1	1
2.	1,03	1,06	1,09
3.	1,06	1,12	1,18
4.	1,09	1,18	1,27
5.	1,12	1,24	1,36
6.	1,15	1,3	1,45
7.	1,18	1,37	1,54
8.	1,22	1,47	1,64
9.	1,31	1,57	1,73
10.	1,4	1,66	1,82
11.	1,5	1,78	1,97
12.	1,61	1,92	2,12
13.	1,72	2,07	2,27
14.	1,84	2,21	2,42
15.	1,97	2,35	2,58
16.	2,11	2,5	2,79
17.	2,26	2,66	3
18.	2,37	2,83	3,21
19.	2,49	3,01	3,42
20.	2,61	3,25	3,64
21.	2,74	3,41	3,85
22.	2,88	3,5	4,06
23.	3,02	3,71	4,27
24.	3,17	3,8	4,36
25.	3,35	3,93	4,51

Схемні посадові оклади наукових працівників галузових академій наук органів державної влади, інших наукових установ

№	Посада	Тарифний розряд
Керівні працівники		
1.	Керівники науково-дослідних установ та їх філіалів	
	галузових академій наук	22-23
	галузових науково-дослідних установ	16-22
2.	Керівники науково-дослідних підрозділів	
	галузових академій наук	16-21
	галузових науково-дослідних установ	14-20
3.	Наукові співробітники	
	Головний, провідний та старший науковий співробітник	12-20
	наукові та молодші наукові співробітники галузових академій наук	11-19
	наукові та молодші наукові співробітники галузових установ	10-17
4.	Інші працівники, що проводять наукові розробки	
	головні фахівці	15-18
	провідні професіонали та фахівці	9-14
	професіонали та фахівці	8-13
	техніки, лаборанти з вищою освітою	7-10

Додаток В.3

Надбавки до заробітної плати наукових працівників

№	Вид надбавки	Розмір
1.	За вислугу років:	
	3-10 років	10% посадового окладу
	10-20 років	20% посадового окладу
	понад 20 років	30% посадового окладу
2	За знання та використання в роботі іноземної мови:	
	однієї європейської	10% посадового окладу
	однієї східної, угро-фінської, африканської	15% посадового окладу
	двох і більше іноземних мов	25% посадового окладу

Додаток В.4

Доплати науковим працівникам

№	Вид доплати	Розмір
1.	За науковий ступінь доктора наук	25% посадового окладу
2.	За науковий ступінь кандидата наук	15% посадового окладу
3.	За вчене звання доцента (старшого наукового співробітника)	25% посадового окладу
4.	За вчене звання професора	33% посадового окладу

Підвищення до заробітної плати вчителів

№ з/п	Вид підвищення	Розмір (у % до посадового окладу)
1.	За педагогічні звання:	
1.1.	вчитель-методист	15%
1.2.	старший вчитель, вихователь-методист, педагог-організатор-методист, старший вожатий-методист, практикуючий психолог-методист, керівник гуртка-методист, старший вихователь	10%
2.	За знання та використання іноземної мови керівникам та педагогічним працівникам ЗОШ з поглибленим вивченням іноземної мови	10%
3.	За керівництво групами подовженого дня. Надається директору школи або його заступнику з навчальної роботи	5%

Доплати до заробітної плати вчителів

№ з/п	Вид доплати	Розмір (у % до посадового окладу)
1.	За класне керівництво:	
	1 – 4 класи	20%
	5 – 12 класи	25%
2.	За перевірку зошитів:	
	початкові класи	15%
	з української мови	20%
	з математики	15%
	з іноземної мови	10%
3.	За завідування спортзалами	10%
4.	За завідування навчальними кабінетами, кутками живої природи, науково-дослідними ділянками	10-15%
5.	За обслуговування електронно-обчислювальної техніки	5-10 %
6.	За проведення позакласної роботи з фізичного виховання	10-40%
7.	За науковий ступінь доктора наук	25%
8.	За науковий ступінь кандидата наук	15%
9.	За вчене звання доцента	25%
10.	За вчене звання професора	33%
11.	За виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників; за суміщення професій (посад)	до 50 %

Надбавки до заробітної плати вчителів

№ з/п	Вид надбавки	Розмір (у % до посадового окладу)
1.	За звання «Заслужений вчитель», «Заслужений працівник народної освіти»	20%
2.	За звання «Народний вчитель»	40%
3.	За вислугу років:	
	3-10 років	10%
	10-20 років	20%
	понад 20 років	30%
4.	За високі досягнення у праці; за виконання особливо важливої роботи (на строк її виконання); за складність, напруженість у роботі	до 50 %
5.	За престижність праці педагогічних працівників	20 %

Дані для розрахунку фонду оплати праці професорсько-викладацького, навчально-допоміжного, обслуговуючого, керівного персоналу, фонду погодинної оплати праці у ВНЗ 3-4 рівнів акредитації

№ з/п	Найменування посад	Тарифний розряд
1.	Професорсько-викладацький склад:	
	асистент стажист	15
	асистент викладач	16
	старший викладач	17
	доцент	19
	професор	20
2.	Адміністративно-управлінський персонал	
	ректор	23-24
	проректор	22
	директор філіалу	19-20
	декан	20-22
	завідувач кафедри:	
	доктор наук або професор	21
	без наукового ступеня доктора наук	20
3.	Навчально-допоміжний персонал:	
	завідувач кабінетом	11
	старший лаборант	10
	лаборант	9
4.	Обслуговуючий персонал	тарифний розряд встановлюється штатним розписом, але не менше мінімал. зарплати
5.	Погодинна оплата праці (у % до окладу працівника першого тарифного розряду в розрахунку на академічну годину):	
	доктор наук, професор	9,35
	доктор наук	7,39
	кандидат наук	5,70
	викладач без ступеня	4,55

Додаток 3.1

Підвищення та доплати до заробітної плати медичних працівників

№ п/п	Вид	Розмір (у % до посадов. окладу)
1	2	3
Підвищення посадових окладів		
1.	Лікарям-керівникам структурних підрозділів:	
	при кількості лікарських посад до 3-х одиниць	10%
	при кількості лікарських посад від 3-х до 6-ти одиниць	20%
	при кількості лікарських посад більше 6-ти одиниць	25%
2.	Головам медико-соціальних експертних комісій – лікарям	25%
3.	Середньому медперсоналу за звання старшого (старшим сестрам медичним, фельдшерам, акушеркам, зубним технікам)	10%
4.	За здійснення оперативних втручань лікарям хірургічного профілю:	
	в амбулаторно-поліклінічних закладах	до 15% залежно від обсягу, складності, характеру праці
	в денному стаціонарі хірургічного профілю	до 25%
	в стаціонарі	до 40%
5.	Лікарям, що отримали диплом з відзнакою	5% протягом 5-ти років
Доплати до посадових окладів		
6.	За роботу в нічний час	35% годинної тарифної ставки за кожну годину роботи в нічний час
7.	За суміщення професій	до 50% посадового окладу за основною посадою
8.	За виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника	до 50% посадового окладу за основною посадою
9.	Молодшим медичним сестрам, які використовують у роботі дезінфікувальні засоби	10 %
10.	За науковий ступінь:	
	доктора наук	25%
	кандидата наук	15%

Надбавки до заробітної плати медичних працівників

№ п/п	Вид надбавки	Розмір (у % до посадового окладу)
1.	За почесні звання:	
	«Заслужений лікар»	20%
	«Народний лікар»	40%
2.	За вислугу років:	
	3-10 років	10%
	10-20 років	20%
	понад 20 років	30%
3.	Надбавки за високі досягнення у праці, виконання особливо важливої роботи, складність, напруженість у роботі	до 50 %
4.	Працівникам психіатричних лікарень (відділень) з посиленням (суворим) наглядом, центрів та відділень судово-психіатричної експертизи та судово-психіатричних експертних комісій, які обслуговують спецконтингент	до 50 %
5.	Надбавки за тривалість безперервної роботи	див. наступний додаток

Додаток 3.3

Перелік закладів, посад, розмірів надбавок за тривалість
безперервної роботи

Заклади (підрозділи)	Посади	Максимальний розмір надбавок	Порядок виплати надбавок
1	2	3	4
1. Дільничні лікарні, амбулаторії, у т.ч. лінійні на залізничному транспорті, що розташовані в сільській місцевості, амбулаторії сімейної медицини	Лікарі – незалежно від найменування посади, дільничні медичні сестри, зубні лікарі, медичні сестри загальної практики - сімейної медицини	40 %	Від 3 до 5 років безперервної роботи – 10 %, від 5 до 7 років – 20 %, від 7 до 9 років – 30 %, понад 9 років – 40 % посадового окладу
2. Міські поліклініки, у т.ч. поліклініки центральних районних лікарень і поліклінік, територіальні медичні об'єднання	Завідувачі терапевтичних, педіатричних відділень та відділень сімейної медицини, лікарі загальної практики, дільничні терапевти та педіатри, дільничні медичні сестри, медичні сестри загальної практики - сімейної медицини	30 %	3 першого року до 3 років (включно) – 10 %, від 3 до 5 років – 20 %, понад 5 років – 30 % посадового окладу
3. Медико-санітарні частини, цехові лікарські дільниці міських (районних) поліклінік	Завідувачі терапевтичних, педіатричних відділень, лікарі загальної практики, лікарі-терапевти та дільничні медичні сестри лікарських дільниць, медичні сестри загальної практики	20 %	Від 3 до 5 років безперервної роботи – 10 %, понад 5 років – 20 % посадового окладу
4. Пункти (відділення) невідкладної медичної допомоги вдома	Лікар-терапевт, лікар-педіатр, фахівці з базовою та неповною вищою медичною освітою, водії санітарних машин	30 %	Від 3 до 5 років – 10 %, від 5 до 7 років – 20 %, понад 7 років – 30 % посадового окладу
5. Територіальні поліклініки, на залізничному, водному та повітряному транспорті	Лікарі загальної практики, лікарі-терапевти цехових лікарських дільниць, дільничні медсестри цехових лікарських дільниць та загальної практики - сімейної медицини	20 %	Від 3 до 5 років – 10 %, понад 5 років – 20 % посадового окладу

1	2	3	4
6. Станції (відділення) швидкої медичної допомоги	Старші лікарі, лікарі та фахівці з базовою та неповною вищою медичною освітою виїзних бригад, водії та молодші медичні сестри виїзних бригад	60 %	Від 3 до 5 років – 20 %, від 5 до 7 років – 40 %, понад 7 років – 60 % пос. окладу
7. Станції, відділення екстреної медичної консультативної допомоги республіканської та обласних лікарень	Лікарі та фахівці з базовою та неповною вищою медичною освітою виїзних бригад незалежно від найменування посад, водії виїзних бригад	60 %	Так само
8. Поліклінічні заклади на залізничному та водному транспорті, заклади охорони здоров'я інших органів державної влади	Завідувачі терапевтичних, педіатричних відділень, дільничні терапевти, педіатри та дільничні медичні сестри територіальних дільниць, лікарі загальної практики та медичні сестри загальної практики	30 %	Від 3 до 5 років – 10 %, від 5 до 7 років – 20 %, понад 7 років – 30% посадового окладу
9. Протичумні заклади та структурні підрозділи з боротьби з особливо небезпечними інфекціями	Усі працівники незалежно від найменування посади (професії)	40-80 %	10 %посадового окладу за кожний відпрацьований рік
10. Протилепрозні заклади (підрозділи)	Усі працівники незалежно від найменування посади (професії)	50 %	Від 3 до 5 років – 15 %; від 5 до 10 років – 25 %; понад 10 років – 50 % посадового окладу
11. Медико-соціальні експертні комісії Центри (бюро) медико-соціальної експертизи	Лікарі (включаючи головних експертів)	20 %	Від 3 до 5 років – 10 %, понад 5 років – 20 % посадового окладу

Схемні тарифні розряди працівників театрів

№ п/п	Посада	Тарифний розряд			
		Національні театри	академічні театри	театри опери та балету, обласні драматичні театри	обласні пересувні та міські театри
1	Керівний персонал:				
	генеральний директор	21-22	20-21	17-18	17
	директор-розпорядник, комерційний директор, гол. інженер	20-21	19-20	16-17	16
	начальники відділів, служб, цехів з основних видів діяльності, гол. адміністратор	17-19	16-18	16	15
	начальники інших відділів, лабораторій, бюро, дільниць, змін, майстерень	17-18	16-17	13-14	13-14
	начальник бюро	16-17	15-16	13	13
2	Художній персонал:				
	художній керівник, головний: режисер, балетмейстер, диригент, художник	20-21	19-20	16-17	15-16
	режисер-постановник	19-20	16-17	15-16	14-15
	режисер, керівник: літературно-драматичної, режисерської і музичної частини, завідувач труп	18-19	17-18	14-15	13-14
	репетитор з балету, асистент режисера, звукооператор	16-17	15-16	12-13	12-13
3.	Артистичний персонал:				
	артисти-провідні майстри сцени	18-20	17-19	15-17	14-16
	артисти-солісти, артисти театру, артисти балету, артисти оркестру:				
	вищої категорії	17-19	16-18	14-16	13-15
	першої категорії	16-18	15-17	13-15	12-14
	другої категорії	15-17	14-16	12-14	11-13
	артисти-стажисти	14-17	13-16	11-14	10-13
	артисти допоміжного складу	12-13	11-12	10-11	9-10

Схемні тарифні розряди працівників музеїв

№ з/п	Посада	Тарифний розряд	
		Національні музеї	інші групи музеїв залежно від кількості відвідувачів на рік
1.	Керівний персонал:		
	генеральний директор	18-20	12-16
	завідувач філіалу музею; головний зберігач фондів; головні: художник, архітектор, інженер; учений секретар	17-19	12-15
	завідувач відділу реставрації або відділу з основного виду діяльності	16-18	9-14
	завідувач іншого відділу, завідувач виставки, лабораторії	15-17	9-13
	завідувач сектора	14-16	9-12
2.	Професіонали та фахівці:		
	художники-реставратори	15-16	10-12
	реставратори	12	8
	екскурсоводи, зберігачі фондів	14-16	10-12
	організатор екскурсій	13-15	9-11

Схемні тарифні розряди працівників бібліотек

№ п/п	Посада	Тарифний розряд	
		національні бібліотеки	інші групи бібліотек залежно від кількості користувачів на рік
1.	Керівний персонал:		
	генеральний директор	18-20	13-16
	завідувач бібліотеки; завідувач філіалу бібліотеки	17-19	12-15
	завідувачі відділів з основних видів діяльності	16-18	11-14
	завідувачі інших відділів, завідувачі секторів з основних видів діяльності	15-17	9-13
	завідувачі інших секторів	16	9-12
	головні: бібліотекар, бібліограф, методист	14-17	9-13
2.	Професіонали та фахівці:		
2.1.	зберігачі фондів	14-16	10-12
2.2.	бібліотекарі, бібліографи, методисти, редактори:		
2.2.1.	провідні	14-16	9-12
2.2.2.	першої категорії	13-15	8-11
2.2.3.	другої категорії	12-14	8-10
2.2.4.	без категорії	12-13	8-9

Схемні тарифні розряди працівників цирків

№ п/п	Посада	Тарифний розряд	
		Національні цирки	інші групи цирків залежно від періоду роботи циркових програм на рік
1.	Керівний персонал:		
	генеральний директор	21-22	16-18
	комерційний директор, директор-розпорядник, гол. інженер	20-21	16-17
	головний адміністратор, начальники відділів з основних видів діяльності	17-19	15-16
	начальники інших відділів	16-18	13-14
2.	Художній персонал:		
	художній керівник	20-21	16-17
	головні: режисер, диригент, художник	19-20	14-16
	постановник: режисер, диригент, художник	18-19	13-15
	репетитор циркових номерів	16-17	12-13
3.	Артистичний персонал:		
	клоуни, артисти-канатоходці, повітряні гімнасти, акробати циркові	15-19	12-16
	артисти-дресирувальники хижих звірів та диких тварин	18-20	16-18
	артисти-дресирувальники тварин всіх видів	15-19	14-16
	артисти-цирку	13-17	10-14

Надбавки і доплати до заробітної плати працівників фізичної
культури і спорту

№ п/п	Вид	Розмір (у % до посадового окладу)
Надбавки		
1.	За почесні звання СРСР і України:	
	«заслужений»	20%
	«народний»	40%
2.	За спортивні звання:	
	заслужений тренер, заслужений майстер спорту	20%
	майстер спорту міжнародного класу	15%
	майстер спорту	10%
Доплати		
3.	За наукові ступені	
	доктора наук	25%
	кандидата наук	15%

Схемні тарифні розряди працівників фізичної культури і спорту

№ п/п	Посада	Тарифний розряд
1.	Тренери та працівники штатних національних збірних команд України з видів спорту ¹	
	державний тренер	17-20
	головний тренер	15-18
	провідний тренер	14-16
	старший тренер, начальник команди	13-16
	тренер	12-15
2.	Тренери та працівники штатних команд майстрів зі спортивних ігор ² :	
	головний тренер	15-18
	старший тренер, начальник команди	13-15
	тренер	11-14
3.	Тренери-викладачі:	
	тренер-викладач зі спорту	8-12
	тренер-викладач з хореографії	9-11
	акомпаніатор	8-9

¹ Тарифні розряди тренерів та працівників штатних збірних команд України, наведених у пунктах 1.1-1.5 установлюються згідно з категоріями видів спорту. Наказами центрального органу виконавчої влади з фізичної культури і спорту здійснюється віднесення видів спорту до відповідних категорій за результатами виступу спортсменів, у тому числі спортсменів-інвалідів, на чемпіонатах світу, Європи, олімпійських, параолімпійських та дефолімпійських іграх, всесвітніх іграх з неолімпійських видів спорту. Категорійність видів спорту може змінюватися залежно від зміни цих результатів на зазначених змаганнях.

² Залежно від ліги, в якій виступає команда.

**Розмір доплати тренерам-викладачам за підготовку
висококласних спортсменів¹**

Види змагань	Розмір доплат у відсотках до ставки заробітної плати з урахуванням діючих підвищень за кожного спортсмена і за зайняте ним місце:					
	40	35	30	25	20	15
Олімпійські ігри	40	35	30	25	20	15
Всесвітні ігри з неолімпійських видів спорту, Чемпіонат світу	35	30	25	20	15	10
Параолімпійські, дефолімпійські ігри, чемпіонат світу серед спортсменів- інвалідів	30	25	20	15	10	5
Чемпіонат Європи	20	15	10	-	-	-
Чемпіонат світу (юніори і юніорки)	15	10	5	-	-	-
Чемпіонат Європи (юніори і юніорки)	5	-	-	-	-	-

¹Якщо зі спортсменом працюють два чи більше тренерів-викладачів, розмір доплати у відсотках ділиться на кількість тренерів, що працюють зі спортсменом. Доплата встановлюється також тренерам-викладачам, які раніше, перед проведенням зазначених у табл. видів змагань, безпосередньо брали участь у підготовці спортсмена упродовж не менше трьох років.

Зазначені доплати встановлюються з наступного дня після досягнення спортсменом результату та підтвердження його центральним органом виконавчої влади з фізичної культури та спорту і діють до першого дня проведення наступних змагань такого самого рівня (1, 2 або 4 роки). Конкретний розмір доплати не залежить від зменшення або збільшення фактичного обсягу навчально-тренувальної роботи.

При зайнятті спортсменом декількох призових місць тренеру-викладачу встановлюється тільки одна доплата з найвищого показника. При неучасті спортсмена в цих змаганнях доплата знімається.

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

Дема Дмитро Іванович
Шубенко Інна Андріївна
Фещенко Наталія Миколаївна

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА

Підручник

Редактор Л. В. Недільська
Макетування І. А. Шубенко
Дизайн обкладинки Р. В. Шубенко

Підписано до друку 15.01.2019 р.
Формат 60х84/16. Гарнітура Times New Roman
Ум.друк.арк. 26,25
Тираж 300 прим.Зам. № 3220.

Віддруковано в ПП «Рута»
10014, Україна, м. Житомир, вул. Мала Бердичівська 17 а
Свідоцтво про внесення в Державний реєстр
серія ДК №3671 від 14.01.2010
e-mail: ruta-bond@ukr.net