

Віталій Зянько

БЮДЖЕТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ



Міністерство освіти і науки України
Вінницький національний технічний університет

Віталій Зянько

БЮДЖЕТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Електронний навчальний посібник

Вінниця
ВНТУ
2025

Рекомендовано до видання Вченою радою Вінницького національного технічного університету Міністерства освіти і науки України (протокол № 4 від 31.10.2024 р.)

Рецензенти:

Ж. В. Гарбар, доктор економічних наук, професор

І. Ю. Єпіфанова, доктор економічних наук, професор

Н. В. Буреннікова, доктор економічних наук, професор

Зянько, В. В.

3-99 Бюджетний менеджмент : навчальний посібник [Електронний ресурс] / Зянько В. В. – Вінниця : ВНТУ, 2025. – 90 с.

Посібник присвячено матеріалам лекційного курсу з дисципліни «Бюджетний менеджмент» для студентів, що навчаються за спеціальністю 073 «Менеджмент» освітньої програми «Менеджмент фінансово-кредитної діяльності».

Мета посібника – надати студентам можливість ґрунтовніше вивчити аудиторний матеріал, опрацювати теми, відведені на самостійну роботу, і підготуватися до іспиту, а також застосувати отримані знання для подальшої фахової роботи.

Перелік та зміст тем відповідає програмі вказаної вище дисципліни.

УДК 336.02

© ВНТУ, 2025

ЗМІСТ

Тема 1 ЗМІСТ І ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ	5
1.1 Державний бюджет та його складові частини	5
1.2 Функції бюджету та його специфіка	9
1.3 Суть та завдання бюджетного менеджменту	11
Тема 2 РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА ЙОГО ФОРМУВАННЯ	13
2.1 Роль державного бюджету та його вплив на соціально-економічну ситуацію	13
2.2 Соціально-економічні та політичні фактори, що впливають на формування бюджету.....	14
2.3 Законодавча база регулювання бюджетних відносин та бюджетний устрій	15
Тема 3 ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ТА БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА	18
3.1 Суть та структура бюджетної системи України	18
3.2 Основні принципи функціонування бюджетної системи України .	21
3.3 Система міжбюджетних відносин в Україні та їх регулювання	24
3.4 Основи розмежування видатків і доходів між бюджетами різних рівнів.....	26
3.5 Бюджетне право України, Автономної Республіки Крим та місцевих рад народних депутатів	31
3.6 Бюджетна політика України та напрями її розвитку.....	33
Тема 4 БЮДЖЕТНА КЛАСИФІКАЦІЯ І БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ.....	35
4.1 Бюджетна класифікація та її складові частини.....	35
4.2 Бюджетний процес, його етапи та учасники	37
4.3 Фінансовий контроль за використанням грошових фондів та його види, функції і принципи	40
4.4 Порядок подачі та розгляду законопроектів, які впливають на дохідну чи видаткову частину бюджетів та доступність інформації про бюджет	44
Тема 5 ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ І ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ	45

5.1	Склад, структура та принципи формування доходів бюджету.....	45
5.2	Система бюджетних видатків, їх роль, класифікація та розмежування між бюджетами різних рівнів	50
Тема 6 ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ		52
6.1	Суть та роль місцевих бюджетів	52
6.2	Джерела, склад та структура доходів місцевих бюджетів	56
6.3	Податкові надходження до місцевих бюджетів та їх види.....	58
Тема 7 ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ ТА БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ		63
7.1	Суть, чинники та форми державного кредиту	63
7.2	Бюджетний дефіцит, його суть та способи подолання	65
Тема 8 БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ, ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я, ОСВІТИ ТА КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІХ ЗАКЛАДІВ....		72
8.1	Видатки бюджету на соціальну сферу	72
8.2	Бюджетне фінансування соціального захисту та соціального забезпечення.....	74
8.3	Видатки на охорону здоров'я, їх джерела та особливості фінансування.....	78
8.4	Фінансування освіти	79
8.5	Фінансування культурно-освітніх закладів.....	80
Тема 9 БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ОБОРОНИ ТА УПРАВЛІННЯ		81
9.1	Видатки на економічну діяльність і форми їх фінансового забезпечення	81
9.2	Видатки на оборону	86
9.3	Видатки на управління	86
	Інформаційні джерела.....	88

Тема 1 ЗМІСТ І ЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

- 1.1 Державний бюджет та його складові частини
- 1.2 Функції бюджету та його специфіка
- 1.3 Суть та завдання бюджетного менеджменту

1.1 Державний бюджет та його складові частини

Основою державних фінансів країни є бюджетна система, складовою якої є державний бюджет та бюджети відповідних адміністративних одиниць.

Budget – в перекладі з англ. бюджет, запас, фінансовий кошторис, сумка (bag), гаманець.

Завдяки бюджету державні органи влади здійснюють контроль за загальним станом національного виробництва. Адже загальнодержавні органи причетні до затвердження бюджету та його виконання, і завдяки цьому мають вплив на фінансову діяльність місцевих органів влади та управління, до повноваження яких входить складання й затвердження місцевих бюджетів і бюджетів місцевого самоврядування, оскільки останні здебільшого потребують з державного бюджету дотацій і субвенцій. Таким чином, бюджет в руках держави є важливим економічним важелем впливу на діяльність різних суб'єктів господарювання.

Держбюджет є провідною ланкою системи державних фінансів. Його існування зумовлено об'єктивними причинами, а саме: існуванням держави і товарно-грошових відносин. Грошові відносини, що виникають з приводу функціонування державного чи місцевих бюджетів, називаються бюджетними відносинами. Останні, у результаті виконання фінансових зобов'язань юридичних і фізичних осіб перед державою, матеріалізуються, приймаючи вигляд бюджетного фонду фінансових ресурсів.

Державний бюджет виражає грошові відносини між державою та іншими учасниками національного виробництва, які виникають з приводу розподілу і перерозподілу вартості суспільного продукту та частини національного багатства з метою раціонального формування і використання централізованих фондів фінансових ресурсів, що забезпечить здійснення розширеного виробництва, отже сприятиме покращенню задоволення суспільних потреб громадян країни.

За матеріальним змістом державний бюджет являє собою центральний державний грошовий фонд.

За соціально-економічним змістом державний бюджет є основним засобом перерозподілу національного доходу країни.

Централізація грошових засобів у державному та місцевих бюджетах дає змогу здійснювати маневрування фінансовими ресурсами, зосереджуючи їх на вирішенні завдань соціально-економічного характеру та здійснення державної економічної політики. Через бюджет держава має змогу впливати на ділову активність, рівень зайнятості, стан товарного ринку тощо. Також через бюджет намагаються задовольнити свої потреби різні підприємницькі структури, підприємства військово-промислового комплексу, профспілки тощо. Це робить бюджет об'єктом напруженої боротьби між різними суб'єктами за розподіл державних фінансових ресурсів.

Регулювання відтворювальних процесів Верховна Рада України та уряд здійснюють через дві взаємопов'язані частини бюджету – доходи і видатки, які мають бути збалансованими, інакше бюджет втрачатиме свою ефективність впливу на економіку. Тому державний бюджет ще називають щорічним балансом надходжень і видатків.

Державний бюджет покликаний забезпечити фінансовими ресурсами потреби всіх органів державної влади для виконання ними своїх завдань і функцій. В умовах ринкової економіки з державного бюджету здійснюється фінансування неприбуткових підприємств та організацій, діяльність яких необхідна і важлива для суспільства, потреб оборони, освіти, охорони здоров'я та інших так званих чистих суспільних благ, таких як державне управління, національна оборона, охорона правопорядку тощо. Такі суспільні блага повністю оплачуються з бюджету, оскільки ринкова система неспроможна забезпечити суспільство такими благами, оскільки вони не приносять для бізнесу прибутку. Якщо б чисті суспільні блага та послуги продавалися за такими цінами, які б покривали економічні витрати на їх виробництво, тоді їх можна було б вилучити з числа таких благ, а, отже, значні верстви населення перестали б бути бюджетними споживачами.

Також до благ, що частково оплачуються з бюджету, відносять послуги освіти, охорони здоров'я, культури, спорту та ін. Такі блага називають змішаними суспільними чи соціальними благами, оскільки їх виробляє не лише державний сектор за рахунок коштів бюджету, але й приватні комерційні підприємства (заклади, установи).

Тому можна сказати, що бюджет – це щорічний план формування та використання фінансових ресурсів, який покликаний забезпечити виконання необхідних завдань і функцій, що здійснюються державними органами центральної влади та місцевими державними органами упродовж бюджетного періоду.

У державному бюджеті наявні всі атрибути того, щоб називати його фінансовим планом:

– по-перше, він містить грошові надходження у вигляді різних грошових фондів, що створюються за конкретними джерелами грошових надходжень;

– по-друге, він містить грошові витрати (використання фондів грошових засобів) за конкретними напрямками і заходами;

– по-третє, бюджет містить порівняння грошових доходів і витрат на основі балансових розрахунків.

Якщо складання і виконання фінансового плану визначає зміст фінансового планування, то формування і виконання бюджету визначає зміст бюджетного планування.

Державний бюджет – головний інструмент економічного планування, завданням якого є забезпечення макроекономічної стабільності та сталого економічного розвитку. Обсяг грошових надходжень до бюджету, з одного боку, прямо залежать від стану економічної виробничої діяльності, а з іншого – від обсягу надходжень до бюджету залежить рівень забезпеченості державою соціальної сфери та соціального захисту населення.

Дохідна та видаткова частини державного бюджету напряму залежать від значень основних макроекономічних показників, за якими кожен рік оцінюється економічний і соціальний розвиток країни.

Як економічна категорія бюджет склався історично і в кожній країні має свої особливості, які проявляються і тепер.

Головною ознакою бюджету є його плановість. Бюджет має передбачати кошти, достатні для виконання всіх функцій держави як на загальнодержавному рівні, так і на місцевих рівнях. Стан бюджету як фінансового плану оцінюється такими трьома основними показниками, як баланс доходів і витрат, профіцит бюджету і дефіцит бюджету.

Бюджет має юридичну силу.

Бюджет складається на певний період і має бути виконаним упродовж цього періоду часу. Для всіх бюджетів, які є складовими бюджетної системи України, бюджетний період складає один календарний рік. Бюджетний період в Україні починається 1 січня кожного року і завершується 31 грудня того ж року.

Хоч бюджетові і властиві ознаки фінансів, він має також свою специфіку: бюджет, на відміну від фінансів, завжди пов'язаний з державою – одним з основних учасників розподільних відносин.

Складові частини державного бюджету

Державний бюджет має дві основні частини – загальний і спеціальний фонди.

У 2002 році Державний бюджет України вперше було розділено на такі дві складові, як це є в багатьох країнах.

Загальний фонд державного бюджету називають поточним, а спеціальний фонд – бюджетом розвитку, видатки якого спрямовуватимуться винятково на інновації та інвестиції в економіку. Доступ до спеціального фонду обмежений і це, певною мірою, має сприяти підвищенню відповідальності і контролю за бюджетними витратами загалом.

До загального фонду державного бюджету входять:

– усі надходження бюджету, окрім тих, що зараховуються у спеціальний фонд;

– усі видатки бюджету, що надходять у загальний фонд;

– кошти, призначені для фінансування загального фонду бюджету.

Спеціальний фонд державного бюджету містить:

– надходження з конкретно визначених джерел;

– гранти та дарунки (у вартісному виразі), отримані з конкретною метою розпорядниками бюджетних коштів;

– різницю між обсягами доходів і видатків спеціального фонду бюджету.

Порядок розподілу фінансових ресурсів бюджету на загальний і спеціальний фонди визначається Законом Про Державний бюджет України. Так само винятково законами України визначається, якими є джерела формування спеціального фонду бюджету.

Закон Про Державний бюджет України також є винятковою підставою для прийняття відповідною радою рішення про створення спеціального фонду у складі місцевого бюджету.

Перерахування коштів між загальним фондом і спеціальним фондом бюджету допускається лише в межах бюджетних призначень згідно зі змінами до Закону Про Державний бюджет України або згідно з рішеннями відповідної ради.

Виплати за рахунок видатків спеціального фонду здійснюються в розмірі коштів, що надходять до цього фонду на відповідні цілі.

Створення позабюджетних фондів не допускається ні органами державної влади, ні органами влади Автономної Республіки Крим, ні органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними органами.

Резервний фонд бюджету

Резервний фонд бюджету не має постійного характеру і створюється для покриття непередбачених видатків, тобто тих, які не були враховані під час складання бюджету. Порядок використання коштів Резервного фонду бюджету визначається урядом України.

Рішення щодо виділення коштів з Резервного фонду бюджету приймають, відповідно до кожного з бюджетів, Кабінет міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, районні державні виконавчі органи та органи місцевого самоврядування.

Резервний фонд бюджету не може бути більшим ніж 1% від загального обсягу видатків закріплених за відповідним бюджетом.

Кабінет міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні та районні виконавчі органи, а також органи місцевого самоврядування мають щомісячно звітувати, відповідно, перед Верховною Радою України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, а також перед відповідними місцевими радами щодо витрачання коштів

Резервного фонду відповідних бюджетів.

Державний бюджет України потребує резервних коштів, тому створення Резервного фонду є обов'язковим. А в місцевих бюджетах резервний фонд не є обов'язковим і рішення про необхідність його створення приймає відповідна місцева рада.

1.2 Функції бюджету та його специфіка

Розглядаючи суть бюджету ми записали, що він виражає грошові, тобто фінансові відносини між державою та іншими учасниками суспільного виробництва з приводу розподілу і перерозподілу вартості суспільного продукту та частини національного багатства для формування і використання централізованих фондів фінансових ресурсів для забезпечення розширеного виробництва, задоволення соціальних і інших суспільних потреб.

Оскільки бюджет виражає фінансові відносини, то йому властиві ті ж функції, що й фінансам – розподільна, регулювальна і контрольна.

Функція розподілу полягає в тому, що сконцентровані в державному бюджеті кошти використовуються (розподіляються) з метою задоволення загальнодержавних потреб.

Бюджет, на відміну від фінансів, виступає загалом лише перерозподільним інструментом, тобто бере участь у розподілі ВВП на другій стадії. На стадії перерозподілу ВВП (валового внутрішнього продукту) і НД (національного доходу) здійснюється формування різних фондів фінансових (грошових) ресурсів – державного і місцевих бюджетів, фонду соцстрахування, пенсійного фонду, фонду соціального захисту населення, Чорнобильського й інноваційного фондів та ін.

Через бюджетну систему розподіляється лише та частина ВВП і НД, яка визначається потребами вибраної економічної політики держави. Так, у США до зведеного бюджету залучається близько 30% ВВП, у Швеції – 60% ВВП, в Україні біля 35% ВВП.

Державним бюджетом України на 2025 рік передбачено виконати такі основні показники:

- доходи: 2,045 трлн грн;
- видатки: 3,608 трлн грн;
- дефіцит бюджету: 1,640 трлн грн, або 19,4% до ВВП.

Майже 95,5% доходів бюджету (1,954 трлн грн) має бути спрямовано на оборону та безпеку країни. Це охоплює збільшення обсягів зброї, техніки, дронів, боєприпасів і ракет.

Також у 2025 році на закупівлю дронів та збільшення власного виробництва зброї буде використано частину податку на доходи фізичних осіб, який сплачують військові. Цей податок буде спрямовано не до місцевих

бюджетів, як це зазвичай було до 2024 року, а до спецфонду, кошти якого будуть використані на вищевказані цілі.

Окрім того, на підтримку ветеранів війни у 2025 році буде спрямовано 10,5 млрд грн. Певні новації з підтримки ветеранів були запроваджені ще у 2023 році. Так, 1 липня 2023 року у Львівській, Вінницькій, Дніпропетровській та Миколаївській областях стартував **інститут помічника ветерана**. Обов'язками помічника є індивідуальний професійний супровід ветеранів і членів їхніх сімей при переході від військової служби до цивільного життя. Майбутніх помічників ветерана готують у центрах ветеранського розвитку на базі визначених закладів вищої освіти, одним з яких є Вінницький національний технічний університет. Разом з Міністерством освіти і науки України розроблені спеціальні навчальні програми для підготовки фахівців із супроводу ветеранів війни і членів їхніх родин. Йдеться про координаційну підтримку чи спрямування ветеранів війни, проходження курсів з підвищення кваліфікації з отриманням сертифіката, що підтверджує наявні навички. Це допоможе ветеранам війни працевлаштуватись. Фінансування інституту помічника ветерана передбачено за кошти державного та місцевих бюджетів, а також за кошти партнерів з розвитку.

На підтримку бізнесу у Державному бюджеті України на 2025 рік передбачено 22,4 млрд грн. Також передбачено у 2025 році провести індексацію пенсій, проте розмір мінімальної зарплати залишатиметься без змін.

Дещо більше ніж у 2024 році буде спрямовано коштів на підтримку освіти та медицини. Зокрема, на освіту урядом країни у 2025 році має бути виділено 198,9 млрд грн, що на 19,8 млрд грн більше, ніж у 2024 році. А на медицину спрямують 217 млрд грн, що на 13,6 млрд грн більше, ніж у 2024 році.

Через бюджет розподіляється переважно лише чистий дохід, не розподіляється амортизація і надлишок оборотних коштів. Через процеси приватизації, конфіскації, одержання виручки від продажу золотого запасу бюджет також бере участь у розподілі національного багатства (НБ).

Регульовальна функція. Державний бюджет є важливим інструментом макроекономічного регулювання. За кошти бюджету держава має вплив не лише на перерозподіл, а й на стимулювання чи стримування розвитку виробництва ВВП і НД, регулюючи тим самим і сферу споживання, і процеси демонополізації економіки та усупільнення виробництва, і накопичення грошових засобів.

Контрольна функція дозволяє оцінити наскільки повно і вчасно надходять до бюджету засоби, а також цільовий характер використання цих засобів.

Основні завдання державного фінансового контролю полягають у забезпеченні контролю за законністю, доцільністю, повнотою, своєчасністю та цільовим призначенням і використанням державних фінансових ресур-

сів (зокрема бюджетних дотацій, субвенцій, кредитів тощо).

Державний фінансовий контроль у процесі формування державних доходів здійснюється для того, щоб правильно стягувалися податки різних видів, мобілізація коштів з інших джерел надходження до бюджету, дотримувались встановлені пропорції між різними джерелами надходжень коштів, які визначені податковою базою, правильність пільгового оподаткування, дотримувались строки надходження доходів тощо. При витрачанні бюджетних засобів контролюється ефективність їх використання, відповідність цільовому призначенню.

Отже, фінансовий контроль здійснюється за виробництвом, розподілом і споживанням ВВП і НД, за пропорціями, що складаються у процесі перерозподілу НД.

Сукупність заходів державного регулювання економіки, застосовуваних при формуванні і використанні засобів держбюджету, називається **бюджетним механізмом**.

Здійснюючи бюджетну політику держава за допомогою бюджетного механізму впливає на структуру суспільного виробництва, формування засобів, призначених для задоволення оборонних потреб держави, потреб охорони здоров'я, освітніх потреб, потреб, пов'язаних з державним управлінням тощо.

1.3 Суть та завдання бюджетного менеджменту

Менеджмент – це наука про те, як ефективно управляти сучасними підприємствами, установами та галузями на основі системи наукових принципів, методів, засобів і способів стимулювання з метою вплинути на поведінку та дії людей. Для досягнення стратегічних і тактичних цілей менеджмент передбачає використання цілого комплексу різних ресурсів.

Термін «менеджмент» зазвичай пов'язують з ім'ям Фредеріка Тейлора, який зробив першу спробу перетворити управління в професію, створивши систему наукових положень з управління.

З розвитком суспільства види, форми та способи ведення господарської діяльності вдосконалюються. Нині до основних видів менеджменту належать: виробничий менеджмент, управління постачанням та збутом товарів, інноваційний менеджмент, маркетинговий менеджмент, управління людськими ресурсами, організаційний менеджмент, стратегічний менеджмент, банківський менеджмент, фінансовий менеджмент та інші. Кожен із цих видів менеджменту вирішує покладені на нього управлінські завдання.

Завдання фінансового менеджменту полягають у складанні фінансових планів суб'єктів господарювання, ефективного розподілі фінансових ресурсів, здійсненні фінансового прогнозування тощо.

Одним з напрямів діяльності фінансового менеджменту є бюджетний менеджмент, який відіграє роль цивілізованого механізму з контролю за

розподілом бюджетних коштів як на державному рівні, так і всередині різних відомств чи установ.

Бюджетний менеджмент – це комплекс фінансових заходів та методів, за допомогою яких здійснюється цілеспрямований вплив на бюджет і загалом на бюджетну систему держави з метою ефективного формування, розподілу та використання фінансових бюджетних ресурсів, необхідних для забезпечення виконання стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни.

Бюджетний менеджмент ґрунтується на системі наукових принципів, які поділять на дві групи – загальні і спеціальні принципи.

Загальні принципи бюджетного менеджменту відображають рівень використання в управлінні системи цінностей, властивих загалом суспільству, серед яких потрібно виділити такі:

- домінування над інтересами класів, націй, суспільних груп, окремих територій тощо загальнолюдських цінностей;
- рівність особистих і суспільних інтересів;
- принцип гуманізму;
- принцип рівності перед законом юридичних і фізичних осіб;
- принцип демократизму;
- принцип законності;
- принцип взаємної відповідальності держави, юридичних та фізичних осіб.

Спеціальні принципи бюджетного менеджменту конкретизують вищезазвані загальні принципи, зокрема у законах, інших нормативно-правових актах, кодексах. До таких юридичних актів належать: «Закон України про державний бюджет», «Бюджетний кодекс України», «Податковий кодекс України», «Митний кодекс України» та інші.

Об'єктами бюджетного менеджменту є бюджетні грошові потоки, бюджетні фінансові ресурси, централізований грошовий державний фонд, бюджет як основний фінансовий план держави, його доходи і видатки, бюджетна система.

Суб'єктом бюджетного менеджменту є органи управління.

Бюджет як основний фінансовий план держави затверджує Верховна Рада України у вигляді Закону про державний бюджет. Відповідно, головним органом управління бюджетом є Верховна Рада України.

Забезпечують підготовку проєкту бюджету і його виконання органи виконавчої влади. Це Кабмін України, до якого входять:

- 1) органи оперативного управління бюджетом і бюджетного контролю (фінансовий апарат держави) – Мінфін, Рахункова палата, Державна казначейська служба, Державна фіскальна служба, Державна аудиторська служба;
- 2) органи міжгалузевого та галузевого управління бюджетом – Національний банк, Фонд державного майна, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Генеральна прокуратура, Міністерство внутрішніх

справ, органи юстиції та нотаріальні контори, органи державної інспекції з контролю за цінами, різні природоохоронні органи й інспекції та інші.

Предмет бюджетного менеджменту – сукупність теоретичних, методологічних і практичних засад з управління бюджетом.

Основними складовими бюджетного менеджменту є:

- бюджетне планування;
- організація виконання бюджету;
- бюджетний облік;
- бюджетний контроль.

Усі ці складові бюджетного менеджменту будуть розглянуті в наведених нижче темах цього курсу.

Тема 2 РОЛЬ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ ТА ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА ЙОГО ФОРМУВАННЯ

2.1 Роль державного бюджету та його вплив на соціально-економічну ситуацію

2.2 Соціально-економічні та політичні фактори, що впливають на формування бюджету

2.3 Законодавча база регулювання бюджетних відносин та бюджетний устрій

2.1 Роль державного бюджету та його вплив на соціально-економічну ситуацію

Роль державного бюджету полягає насамперед у тому, що він обслуговує всі основні функції держави – економічну, соціальну та політичну.

Виконуючи економічну функцію держава забезпечує фінансування найважливіших об'єктів національної економіки за рахунок державних капіталовкладень, субсидій, субвенцій, дотацій тощо. Державний бюджет є важливим інструментом міжгалузевого і міжтериторіального розподілу ресурсів. За допомогою збирання податків і надання субсидій досягається обмеження одних галузей економіки та субсидування інших. У більшості країн бюджет є головним інструментом, за допомогою якого підтримується розвиток відносно слабких регіонів країни.

Виконуючи соціальну функцію держава забезпечує часткове або повне фінансування з бюджету витрат на освіту та лікування. Навіть зараз, у разі скорочення витрат, бюджет є головним інструментом підтримки незаможних громадян. Через податок з фізичних осіб певною мірою вирівнюються доходи населення. Приміром, у США частка соціальних витрат (на охорону здоров'я, освіту, допомогу незаможним громадянам) складає майже 60% від бюджету.

Виконуючи політичну функцію держава забезпечує національну безпеку і сприяє розвитку міжнародних відносин. З державного бюджету повністю фінансуються: армія і правоохоронні органи. До середини ХІХ століття військові витрати були основним елементом витрат, а у ХVІІІ столітті в російській імперії вони становили 90%. З бюджету держави виділяються кошти на фінансування фундаментальних наук, державних науково-технічних проєктів, органів державної влади тощо.

Найбільш яскравим показником ролі бюджету є відношення доходів або витрат держбюджету до величини ВВП. На думку більшості економістів показник витрат є кращим, тому що саме витрати, а не дохід визначають ступінь участі держави в розподільному процесі. Разом з тим, централізація фінансових ресурсів не має бути надмірною, аби не пригнічувати свободи підприємницької діяльності і не спричинити зменшення стимулів до виробництва.

2.2 Соціально-економічні та політичні фактори, що впливають на формування бюджету

Бюджет як економічна категорія відображає ті відносини, які виникають, передусім, між державою і суб'єктами господарювання з приводу використання централізованих грошових засобів, призначених для задоволення суспільних потреб. Враховуючи той факт, що бюджет є і передумовою, і результатом суспільного розвитку, можна виділити чинники, що впливають на формування бюджету і його виконання.

Ці чинники поділяються на:

а) економічні, соціальні і політичні.

Економічні чинники формування і виконання бюджету значною мірою пов'язані з макроекономічними процесами у сфері суспільного виробництва. Це такі чинники, як обсяг виробленого ССП, ВВП, НД, економічне зростання (спад) виробництва, інфляція, безробіття, виробничі структурні зміни, продуктивність праці, завдання з розвитку найважливіших галузей науки і техніки, податкова політика, інвестиційні витрати на розвиток національної економіки та співвідношення засобів, що йдуть на споживання і нагромадження.

У перспективі основною закономірністю формування бюджету в умовах ринкових відносин має стати тенденція до збільшення фонду нагромадження при розподілі НД України для забезпечення розширеного відтворення суспільного виробництва. Це дозволить здійснювати більш цілеспрямовану інвестиційну політику, зміцнювати матеріальну базу виробництва й тим самим збільшувати дохідну частину держбюджету України.

Соціальні чинники формування бюджету і його виконання зумовлені специфікою відтворення працівників і загалом усього населення країни. Це

фінансові засоби, що йдуть на освіту, медицину, соціально-культурні заходи, соціальний захист населення, суспільний фонд споживання, що впливають на рівень з/п різних категорій працівників, це розмір споживчого кошика, товарообіг державної і комерційної торгівлі, мережа закладів освіти і лікарень.

Політичні чинники формування бюджету і його виконання безпосередньо пов'язані з забезпеченням обороноздатності держави та підтриманням внутрішнього правопорядку, а також з ефективною організацією управління державою та зі зміцненням законодавчої та виконавчої влади;

б) об'єктивні і суб'єктивні чинники.

До об'єктивних чинників формування і виконання бюджету належать:

- рівень розвитку продуктивних сил;
- економічний потенціал держави;
- характер виробничих відносин;
- економічні, природні і соціальні особливості країни.

До суб'єктивних чинників формування і виконання бюджету відносять:

- тип держави;
- політику уряду в конкретному періоді розвитку країни;
- затверджені урядом пріоритети розвитку країни;
- рівень розвитку фінансової науки.

Головне призначення бюджету – створення матеріального підґрунтя для ефективною реалізації демократичною державою своїх регульовальних функцій, які проявляються через економічні, соціальні і політичні чинники формування та виконання бюджету.

2.3 Законодавча база регулювання бюджетних відносин та бюджетний устрій

Усі питання щодо процесу формування, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету України та складання звітів про його виконання, а також щодо здійснення контролю за виконанням державного бюджету України та місцевих бюджетів і за дотриманням бюджетного законодавства регулюються **Бюджетним кодексом України**, який чинний з 1 січня 2011 р.

Бюджетний кодекс України також визначає правові основи для створення та погашення державного і місцевого боргів. Бюджетний кодекс дає роз'яснення таких термінів, як бюджет, бюджетна програма, бюджетне призначення, бюджетні кошти, витрати бюджету, кошторис, розпис бюджету, субвенції, дефіцит бюджету, державний борг, гарантійне зобов'язання, державне запозичення, інвестиційна програма тощо.

Редакція Бюджетного кодексу України від 1 січня 2011 року має такі основні відмінності від попередньої редакції:

- у бюджетному процесі розширено сферу застосування програмно-

цільового методу. Зокрема, стаття 20 визначає принципи застосування цього методу в бюджетному процесі на рівні державного та місцевих бюджетів;

– запроваджено середньострокове планування. Зокрема, стаття 21 передбачає підготовку прогнозу на наступні два бюджетні періоди, які слідує за плановим;

– посилено здійснення фінансового контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів.

Бюджетним Кодексом визначаються засади бюджетної системи України, яка функціонує на засадах принципів збалансованості, самостійності, єдності бюджетної системи, справедливості та неупередженості, публічності та прозорості, повноти, обґрунтованості, субсидіарності, цільового використання бюджетних коштів.

Бюджетним Кодексом України визначається також структура бюджетної системи, принципи та правові засади її функціонування, основи бюджетного процесу та міжбюджетних відносин, відповідальність, яка настає у випадку порушення бюджетного законодавства.

Регулювання бюджетних відносин здійснюється на основі бюджетного права. **Бюджетне право** являє собою комплекс правових норм, за якими побудована та діє бюджетна система України, та за якими визначається компетенція центральних і місцевих органів державної влади та управління щодо складання, розгляду, затвердження й виконання бюджету.

Бюджетне право державних і місцевих органів влади та управління встановлює чітке розмежування між ними економічних і управлінських функцій.

Бюджетне законодавство України подано нормативно-правовими актами, що регулюють бюджетні відносини, серед яких:

- Конституція України (прийнята 28 червня 1996 року), якою визначені основні бюджетні положення; механізм прийняття законів України; повноваження Верховної Ради України, Президента, Кабінету Міністрів, органів місцевого самоврядування.
- Закон України «Про Державний бюджет України», який приймається щорічно.
- рішення про місцевий бюджет;
- рішення місцевих адміністрацій, органів місцевого самоврядування;
- інші нормативні акти, які здійснюють регулювання бюджетних відносин. До них належать нормативно-правові акти Кабміну України, рішення центральних органів виконавчої влади, органів АРК, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, які прийняті на основі та на виконання Бюджетного Кодексу та Закону України «Про державний бюджет».

Організацію бюджетної системи країни визначає бюджетний устрій.

Бюджетний устрій визначає організацію та принципи побудови бюджетної системи України, її структуру, взаємозв'язки між окремими її

ланками, організацію вертикальної структури бюджету за рівнями державної влади. Також бюджетний устрій визначає взаємовідносини, що складаються між окремими ланками бюджетної системи України, юридичні засади функціонування бюджетів, які входять до бюджетної системи, склад і структуру цих бюджетів, процедурні питання щодо формування та використання бюджетних коштів тощо.

Основні засади бюджетного устрою залежать від форми державного устрою країни, чинних законодавчих актів, а також від того, яку роль відіграє бюджет у суспільному відтворенні та соціальних процесах. Як правило, бюджетний устрій будується відповідно до державного адміністративно-територіального устрою.

Нині у світі поширені дворівнева (унітарна) та трирівнева (федеральна) бюджетні системи. Їх завдання полягає у максимальному наближенні джерел фінансування державних послуг до одержувачів цих послуг (у Європейському Союзі це положення виконується завдяки дотриманню основного принципу європейської демократії – принципу субсидіарності).

Розрізняють централізовану і децентралізовану бюджетні системи.

Нинішньому бюджетному законодавству України притаманна *децентралізована бюджетна система*, особливістю якої є те, що держава при цьому забезпечує місцевим бюджетам фінансову основу, достатню для виконання як делегованих нею, так і своїх власних повноважень. Отже, у разі децентралізації бюджетної системи місцеві органи використовують, переважно, закріплені за ними місцеві бюджети, і значно меншою мірою використовують доходи державного бюджету.

Загалом засади бюджетного устрою є однаковими у різних країнах і вони дуже стабільні. Тоді як бюджетні системи у різних країнах можуть суттєво різнитися, незважаючи на доволі близькі за своєю суттю основи.

Тема 3 ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ ТА БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА

- 3.1 Суть та структура бюджетної системи України
- 3.2 Основні принципи функціонування бюджетної системи України
- 3.3 Система міжбюджетних відносин в Україні та їх регулювання
- 3.4 Основи розмежування видатків і доходів між бюджетами різних рівнів
- 3.5 Бюджетне право України, Автономної Республіки Крим та місцевих рад народних депутатів
- 3.6 Бюджетна політика України та напрями її розвитку

3.1 Суть та структура бюджетної системи України

Бюджетна система – це сукупність усіх видів загальнодержавних бюджетів, заснованих на економічних відносинах і правових нормах.

Бюджетна система України почала створюватися у 1992 році. Конституцією України (ст. 95) встановлено, що бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу між громадянами і територіальними громадами суспільного багатства.

Удосконаленню організації бюджетної системи сприяв прийнятий у 2011 році Бюджетний кодекс України (БКУ). БКУ чітко визначив порядок підготовки, прийняття та виконання бюджету, налагодив взаємовідносини між бюджетними ланками, окреслив процес використання бюджетних коштів на різних рівнях та запровадив програмно-цільовий метод як ефективний спосіб планування та використання бюджетних коштів, забезпечив певну фінансову незалежність органів місцевого самоврядування.

Бюджетний кодекс України визначає бюджетну систему таким чином: «Бюджетна система України – це сукупність державного і місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного та адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права» (ст. 2). У Бюджетному кодексі України зазначено, що бюджетна система України встановлюється лише цим кодексом (ст. 4). БКУ визначає основи бюджетної системи України, її структуру та принципи. Правові основи бюджетної системи визначаються, насамперед, Конституцією України, БКУ та іншими нормативними актами з питань бюджету.

Структура бюджетної системи тієї чи іншої країни багато в чому залежить від її державного устрою. Тому держави, що прийняли федеративний устрій, мають федеральний (державний) бюджет, бюджети складових частин федерації (штатів, земель, кантонів, республік) і місцеві бюджети (районів, міст, сіл – залежно від адміністративного поділу). Наприклад, у США основними є бюджети штатів, а за рахунок коштів федерального бю-

джету виконуються лише загальнодержавні функції (оборона, закордонні справи, загальне управління). Країни, які не мають федерального поділу, мають лише державний і місцевий бюджети.

Бюджетна система України (відповідно до статті 5 БКУ) має державний та місцеві бюджети.

Місцеві бюджети – це бюджети Автономної Республіки Крим, обласні та районні бюджети, бюджети місцевого самоврядування.

Бюджети місцевого самоврядування – це бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (зокрема районів у містах).

Бюджетну систему України можна зобразити у вигляді схеми, що на рис. 3.1.

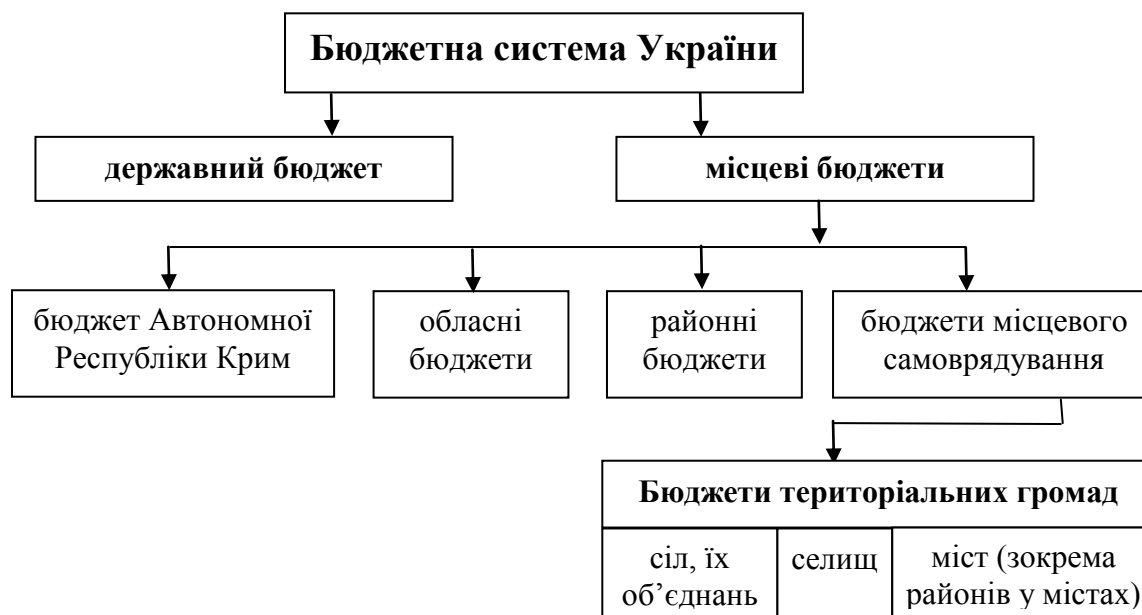


Рисунок 3.1 – Бюджетна система України

Державний бюджет – це система грошових відносин, що виникають між державою, з одного боку, та суб'єктами господарювання (підприємствами, організаціями та громадянами) – з іншого, метою яких є формування та використання централізованого грошового фонду для досягнення поставлених цілей – задоволення суспільних потреб.

Державний бюджет можна подати у вигляді щорічного балансу доходів і витрат, який розробляється державними установами з метою активного впливу на економічні процеси та підвищення їх ефективності.

Місцевий бюджет – це бюджет адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста, селища, села), затверджений відповідною місцевою радою.

У 2023 році Верховна Рада України схвалила законопроект про децентралізацію, згідно з яким зникає поняття «селище міського типу». Відтепер усі населені пункти з компактною забудовою та чисельністю населення

понад 10 000 жителів мають статус «міста». Щоправда нинішні міста, які не відповідатимуть цьому означенню, у своєму статусі не будуть понижені. Населені пункти, у яких переважає садибна забудова і в яких проживає понад 5 000 жителів – тепер називаються просто «селищами». Інші населені пункти мають статус села.

Також, згідно з прийнятим законопроектом вводиться таке поняття, як «поселення» – компактне місце проживання людей за межами населеного пункту. До таких поселень відносять дачні кооперативи та мобільні містечка, що будуються для переселенців.

Місцевий бюджет – форма організації та використання грошових коштів, спрямована на забезпечення виконання завдань і функцій, покладених на суб'єкти місцевого самоврядування. Місцевий бюджет є фінансово-економічною категорією та інструментом вирішення проблем на місцевому рівні.

Крім таких індивідуальних бюджетів, як «державний бюджет» і «місцевий бюджет», існує поняття «зведений бюджет».

Зведений бюджет, відповідно до ст. 6 Бюджетного кодексу України, є інтегрованим бюджетом, який являє собою сукупність бюджетних показників, використовуваних для здійснення аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави.

До зведеного бюджету України входять показники:

- Державного бюджету України,
- зведеного бюджету АРК та зведених бюджетів областей, міст Київ та Севастополь.

Зведений бюджет АРК містить показники бюджету АРК, зведених бюджетів її районів, бюджетів міст республіканського значення.

Зведений бюджет області містить показники обласного бюджету, зведених районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення цієї області.

Зведений бюджет району містить показники районного бюджету, бюджету міст району, бюджетів селищ і сіл цього району.

Зведений бюджет міста з районним поділом містить показники міського бюджету та бюджетів районів, що входять до його складу. Якщо місту або району у межах міста адміністративно підпорядковуються інші міста, селища та села, то зведений бюджет міста або району в межах міста містить показники, що відображені у бюджетах цих міст, селищ і сіл.

Показники бюджету об'єднаної територіальної громади, складені відповідно до закону та бачення формування територій громади, вносяться до відповідного зведеного бюджету.

Зведений бюджет не затверджується, оскільки він є суто аналітичним документом, який допомагає в аналізі та оцінці показників бюджету та показників соціально-економічного розвитку.

3.2 Основні принципи функціонування бюджетної системи України

Організацію і принципи побудови бюджетної системи держави, що функціонує на основі чинного бюджетного права, називають **бюджетним устроєм**. Бюджетному устрою в умовах демократії притаманний принцип демократизації бюджетних відносин, суть якого полягає у тому, що складання зведеного бюджету України передбачає, передусім, раціональне поєднання централізованого початку в управлінні бюджетним процесом з широкою участю у ньому місцевих і регіональних органів влади, а також безпосередню участь громадян в обговоренні і здійсненні бюджетної політики.

Окрім цього, бюджетна система України ґрунтується на таких принципах:

1) *принцип єдності*. Єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, грошовою системою, бюджетним законодавством, бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджету та порядку ведення бухгалтерського обліку й звітності. Дотримуючись принципу єдності всі бюджети плануються зверху-вниз. Інакше бути не може. Не може бюджетним процесом керувати хтось знизу;

2) *принцип збалансованості*. Збалансованість бюджетної системи України досягається відповідністю витрат бюджету за відповідний бюджетний період обсягу надходжень до нього;

3) *принцип самостійності*. Усі бюджети, внесені до бюджетної системи України, самостійні. Держава не несе відповідальності коштами державного бюджету за бюджетні зобов'язання місцевих органів влади, а останні не відповідають за бюджетні зобов'язання одне одного та держави. Бюджетна самостійність забезпечується закріпленням на ними достатніх джерел доходів, правом відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування визначати напрями використання коштів відповідно до законодавства України та правом Ради Автономної Республіки Крим та відповідних рад самостійно розглядати і затверджувати відповідні бюджети;

4) *принцип повноти*. Бюджети містять всі надходження та витрати з бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів центральної і місцевих державних органів; органів влади Автономної Республіки Крим; органів місцевого самоврядування. Надходження до бюджетів визначаються, передусім, Бюджетним та Податковим кодексами України;

5) *принцип обґрунтованості*. Бюджет складається на основі реальних макроекономічних показників економічного і соціального розвитку країни та на розрахунках доходів і видатків бюджету, які виконуються за затвердженими методиками й правилами.

Вищевказані показники охоплюють: номінальний ВВП; рівень безробіття населення; курс обміну гривні до іноземних валют; рівень інфляції; граничну величину дефіциту державного бюджету; відсоток перерозподілу ВВП через загальний бюджет; величину мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму; індекс споживчих цін; показники реального сектора економіки. Відповідність між звітними даними про виконання бюджету та затвердженими показниками бюджету значною мірою залежить від якості прогнозування.

У державному бюджеті України на 2025 рік передбачено зростання у ВВП України на 2,7%. Це на 0,8% менше, ніж у 2024 році, у якому очікувалося зростання ВВП на 3,5%.

Рівень інфляції у 2025 році має скласти 9,5%, що на 1,6% більше за минулорічну інфляцію, яка передбачалася на рівні 7,9%.

Середньомісячна зарплата у 2025 році має збільшитися з 20 581 грн до 24 389 грн.

Рівень безробіття у 2025 році має скоротитися з 18,2% до 17,7%.

Середній за 2025 рік курс долара США, згідно з Законом Про Державний бюджет України, становитиме у середньому за період 45,0 грн.

Що стосується основних соціальних показників, то у затвердженому державному бюджеті на 2025 рік залишаються незмінними:

- мінімальна зарплата – 8000 грн;
- прожитковий мінімум (загальний) – 2920 грн;
- прожитковий мінімум (для працездатних осіб) – 3028 грн;
- прожитковий мінімум (для осіб, які втратили працездатність) – 2361 грн.

Доходи державного бюджету у 2025 році мають скласти 2,327 трлн грн. Таким чином, вони зростуть на 191 млрд грн, або на 8,9% порівняно з планом державного бюджету на 2024 рік.

Ймовірно, таке зростання доходів державного бюджету у 2025 році має забезпечити Закон про підвищення податків, який набув чинності 1 грудня 2024 року і передбачає збільшення військового збору з доходів фізичних осіб з 1,5% до 5%. Також у 2025 році зростуть на 179,8 млрд грн надходження до держбюджету від прямих податків. Зокрема, надходження від податків на доходи фізичних осіб мають зрости на 158 млрд грн, а від податку на прибуток підприємств – на 21,8 млрд грн.

Державний бюджет на 2025 рік прийнятий з перевищенням видатків над доходами на рівні 19,4% від ВВП, або 1,640 трлн грн. Покривати дефіцит бюджету планується переважно за рахунок коштів із зовнішніх джерел. Від партнерів очікується отримати 1,568 трлн грн. З них 129,4 млрд грн підуть на погашення зовнішнього боргу, тому «чисте» зовнішнє фінансування складе 1,439 трлн грн. Запозичень на внутрішньому ринку уряд планує залучити 579,2 млрд грн, більша частина яких має бути витрачена на погашення раніше розміщених облігацій – 562 млрд грн, а ві-

дтак «чисте» залучення коштів на внутрішньому ринку становитиме 17,2 млрд грн.

Що стосується видатків, то, як і у попередні три роки, найбільше коштів у 2025 році планується витратити на безпеку і оборону. Загалом йдеться про 1,954 трлн грн або 23,08% від ВВП.

Закладені на 2025 рік видатки на освіту будуть дещо більшими, ніж у 2024 році: 198,9 млрд грн проти майже 175 млрд грн. Більша частина з них – 103,2 млрд грн – підуть на оплату праці педагогічним працівникам.

Видатки на сферу охорони здоров'я у 2025 році збільшено на 10 млрд грн до 217 млрд грн.

Соціальні видатки в бюджеті 2025 року скоротяться на 50 млрд грн до 420,9 млрд грн. Традиційно, більшість коштів, передбачених за цим напрямом, уряд витратить на дотацію Пенсійному фонду – 236,9 млрд грн;

б) *принцип ефективності*. Ефективність бюджетної системи України полягає у прагненні всіх учасників бюджетного процесу домогтися запланованої мети, залучивши мінімальний обсягу бюджетних коштів, та домогтися при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів максимального результату;

7) *принцип субсидіарності*. Цей принцип означає, що розподіл усіх видів видатків між державним і місцевими бюджетами та між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимального наближення надання гарантованих послуг до безпосередніх споживачів.

Принцип субсидіарності – один з ключових принципів європейської демократії. У нашій країні він регулюється Бюджетним кодексом України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Взаємодоповнюваність передбачає достатньо високий рівень фіскальної та адміністративної децентралізації. Принцип субсидіарності пов'язаний з принципом ієрархічності, який розглядає систему державного управління як багаторівневу та вимагає її поділу на елементи;

8) *принцип цільового використання бюджетних коштів*. Цей принцип означає, що кошти бюджету мають використовуватися лише на ті цілі, які визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;

9) *принцип справедливості і неупередженості розподілу бюджетних коштів*. Цей принцип полягає в тому, що бюджетна система України побудована на основі справедливого та неупередженого розподілу суспільного багатства між територіальними громадами та громадянами;

10) *принцип публічності та прозорості*. Цей принцип означає, що затвердження бюджетів і звітів про їх виконання приймаються, відповідно, Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим та іншими відповідними радами;

11) *принцип відповідальності учасників бюджетного процесу*. Цей принцип полягає в тому, що кожний учасник бюджетного процесу на кожній стадії цього процесу відповідає за свої дії чи бездіяльність.

3.3 Система міжбюджетних відносин в Україні та їх регулювання

Міжбюджетні відносини – це відносини, що виникають між державою, Автономною Республікою Крим та органами місцевого самоврядування щодо забезпечення відповідних бюджетів необхідними фінансовими ресурсами для здійснення ними функцій, які передбачені Конституцією та законами України.

Регулювання міжбюджетних відносин означає забезпечення відповідності повноважень щодо здійснення видатків, визначених бюджетом, і бюджетних ресурсів, що забезпечують реалізацію цих повноважень.

Відповідно до Бюджетного кодексу України видатки державного та місцевих бюджетів класифікуються на:

1) видатки на забезпечення конституційного ладу країни, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства та інші видатки, які не можуть бути покладені на Автономну Республіку Крим та органи місцевого самоврядування. Джерелами цих видатків є кошти Державного бюджету України, а відповідальними за їх здійснення є відповідні органи державної влади;

2) видатки на забезпечення функцій держави, які не можна передати Автономній Республіці Крим та органам місцевого самоврядування для забезпечення найбільш ефективної їх реалізації на основі принципу субсидіарності. Фінансування цих видатків здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, зокрема трансфертів з Державного бюджету України..

Міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно перераховуються з одного бюджету до іншого. До них належать субсидії, дотації вирівнювання і субвенції.

Термін субсидіювання походить від слова «субсидія».

Субсидія – це вид допомоги (переважно у грошах), що надається державою, юридичною чи фізичною особою іншій особі (юридичній чи фізичній) та іншій державі.

Розрізняють такі субсидії:

- експортна субсидія – надається з бюджету підприємствам з метою стимулювання експорту;
- субсидія цін – надається з бюджету виробникам для компенсації їх витрат на реалізацію товарів та послуг за цінами, нижчими за виробничі витрати;
- субсидія населенню – надається з місцевого бюджету у вигляді сплати частини суми витрат населення на покриття оплати житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого чи рідкого побутового палива;

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

Субвенції – це міжбюджетні трансферти, що спрямовуються на певні ці-

лі в порядку, який визначається органом, що вирішив надати субвенції (дотації).

Разом з передачею права на здійснення видатків з державного до місцевих бюджетів передаються і бюджетні ресурси у вигляді загальнодержавних податків та зборів (обов'язкових платежів), або їх частки, які закріплені за відповідними бюджетами, а також трансферти з Державного бюджету України. Бюджетним кодексом здійснювати видатки на фінансування бюджетних установ одночасно з різних бюджетів заборонено.

Усі видатки чітко розмежовуються між місцевими бюджетами і відповідно до принципу субсидіарності поділяються на три групи.

Витрати першої групи здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст та їх об'єднань. Це, зокрема, фінансування бюджетних установ і видатки на забезпечення необхідного першочергового надання гарантованих державою соціальних послуг, які розташовані найближче до споживачів.

Друга група видатків здійснюється з бюджетів міст республіканського значення, Автономної Республіки Крим, міст обласного значення та з районних бюджетів. Це витрати на фінансування бюджетних установ і заходів, що забезпечують надання всім громадянам України основних соціальних послуг, гарантованих державою.

Витрати третьої групи здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів. Це, зокрема, фінансування бюджетних установ і заходів, що забезпечують надання гарантованих державою соціальних послуг окремим категоріям громадян, або видатки на фінансування програм, в яких є потреба у всіх регіонах України.

Видатки за всіма трьома групами здійснюються з бюджетів міст Києва та Севастополя.

Основним критерієм віднесення видатків до певного бюджету є *принцип субсидіарності*, який покладений в основу побудови всієї бюджетної системи України та за яким здійснюється розмежування видатків між державним і місцевими бюджетами, також між місцевими бюджетами. Відповідно до цього принципу постачальники гарантованих послуг мають розташовуватися якомога ближче до безпосередніх споживачів цих послуг. Однак умовою є те, що це не має знизити ефективність управління такими витратами та не має призвести до необґрунтованого збільшення витрат на надання таких послуг.

Тому, закріплюючи в будь-якому бюджеті повноваження щодо надання гарантованих послуг населенню та відповідні видатки, потрібно враховувати не лише принцип субсидіарності, а й *ефективність використання наявних коштів*.

Ще одним критерієм віднесення видатків до того чи іншого бюджету є критерій повноти надання гарантованих соціальних послуг. Якщо органи місцевого самоврядування як міста, так і району, не можуть надавати певні гарантовані послуги, потрібно надати повноваження на надання цих послуг тим органам місцевого самоврядування, які можуть добровільно надавати

максимальну кількість послуг. Таким чином, повноваження щодо видатків, пов'язаних із цим фінансуванням, будуть надані цьому бюджету.

Найближчими до споживачів гарантованих послуг є органи місцевого самоврядування, які утворюються територіальними громадами сіл (сільськими об'єднаннями), селищ і міст.

Отже, видатки на реалізацію послуг, що потребують максимального наближення безпосередньо до споживачів, а також на забезпечення функціонування бюджетних установ і здійснення заходів щодо їх першочергового надання, спочатку визначаються як видатки першої групи, їх зараховують до бюджетів сіл та їх об'єднань, селищ і міст. Однак органи місцевого самоврядування сіл та їхніх об'єднань, селищ і міст, як правило, мають дуже нерівні можливості для надання соціальних послуг своїм жителям громади, і на це є об'єктивні та суб'єктивні причини.

До об'єктивних причин належать:

- неоднакова чисельність населення, яке проживає на території різних адміністративно-територіальних одиниць;
- демографічні, економічні й інші відмінності адміністративно-територіальних одиниць.

Суб'єктивними причинами є:

- забезпечення наявності достатньої кількості кваліфікованого персоналу для гарантування надання відповідних послуг.
- наявність потрібних технічних засобів, обладнання тощо.

Отже, основні соціальні послуги потребують певного рівномірного розподілу між усіма громадянами України.

3.4 Основи розмежування видатків і доходів між бюджетами різних рівнів

Видатки бюджету – це кошти, що спрямовуються на виконання програм і заходів, визначених відповідним бюджетом, і які не містять кошти, призначені для погашення основного боргу чи повернення надміру сплачених до бюджету грошових сум.

Доходи бюджету складають усі податкові, неподаткові й інші безповоротні надходження (разом з трансфертами, дарунками та субсидіями), сплата яких регулюється законодавством України.

Із 2019 року подарунки (зокрема призи переможцям і призерам спортивних змагань) вартість яких не перевищує 25% мінімальної заробітної плати не оподатковуються, а різниця між сумою подарунку та його неоподаткованою вартістю оподатковується ПДФО за ставкою 18% та стягується військовий збір, ставка якого з 1 січня 2025 року становить 5%. Однак цей критерій стосується лише подарунків у натуральній формі. Грошові виплати оподатковуються у будь-якій сумі.

Бюджетні видатки мають чітко визначене спрямування відповідно до програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом.

Так, з Державного бюджету України видатки спрямовуються на заходи, здійснювані:

- органами державного управління;
- законодавчим органом,
- виконавчим органом;
- Президентом України;
- судовою владою;
- на міжнародну діяльність;
- на сприяння фундаментальним і прикладним дослідженням, на розвиток міжнародних наукових й інформаційних зв'язків, що мають державне значення;
- на національну оборону;
- на правоохоронну діяльність і національну безпеку;
- на освіту, зокрема з Державного бюджету фінансуються:
 - загальна середня освіта: спеціалізовані школи, зокрема школи-інтернати) державної форми власності; загальноосвітні школи соціальної реабілітації;
 - професійно-технічна освіта (всі типи закладів професійної освіти державної форми власності);
 - заклади вищої освіти державної форми власності;
 - післядипломна освіта;
 - заклади дошкільної та позашкільної освіти комунальної форми власності;
 - інші заклади та заходи в освітянській сфері;
- на охорону здоров'я;
- на соціальний захист і соціальне забезпечення, зокрема з Державного бюджету фінансуються:
 - державне спеціальне пенсійне забезпечення (пенсії військовослужбовців і осіб начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ; пенсії, які призначені за іншими пенсійними програмами);
 - державні програми соціальної допомоги (програми та заходи щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, зокрема матеріальні виплати біженцям та ВПО, компенсація медикаментів, програми протезування, програми та заходи Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю України (відшкодування шкоди, заподіяної громадянам); загальнодержавні заходи щодо повернення в Україну кримських татар, незаконно депортованих з України; щорічна матеріальна допомога ветеранам війни та ін.);
 - державна підтримка громадських об'єднань осіб з інвалідністю та ветеранів війни і демобілізованих осіб;

- державні програми та заходи щодо дітей, молоді, жінок, сім'ї;
- державна підтримка молодіжних громадських організацій для реалізації загальнодержавних програм і заходів щодо дітей, молоді, жінок, сім'ї;
- державна програма підтримки будівництва (реконструкції) житла окремим категоріям громадян;
- на культуру і мистецтво, зокрема з Державного бюджету фінансуються програми державної підтримки телебачення, радіомовлення, преси, книговидання, інформаційних агентств;
- на фізичну культуру і спорт;
- на державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки;
- на програми реставрації пам'яток архітектури національного значення;
- на державні програми розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики;
- на державні інвестиційні проекти;
- на державні програми з ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, охорону довкілля і ядерної безпеки, запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха;
- на формування та поповнення державних запасів і резервів;
- на погашення державного боргу;
- на проведення виборів і референдумів;
- на інші програми винятково державного значення.

До видатків, що здійснюються з бюджетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань і які враховуються при визначенні розміру міжбюджетних трансфертів належать видатки, які спрямовуються на заходи, здійснювані органами місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районного значення, зокрема:

- освіти:
- дошкільну освіту;
- загальну середню освіту (школи-дитячі садки);
- первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (дільничні лікарні, медичні амбулаторії, фельдшерсько-акушерські та фельдшерські пункти);
- утримання сільських, селищних та міських палаців культури, клубів та бібліотек.

До видатків, які здійснюються з районних бюджетів і бюджетів міст республіканського значення, Автономної Республіки Крим та міст обласного значення і які враховуються при визначенні розміру міжбюджетних трансфертів, належать видатки на забезпечення функціонування:

- органів державного управління:

-
- органів місцевого самоврядування міст республіканського значення, Автономної Республіки Крим і міст обласного значення;
 - органів місцевого самоврядування районного значення;
 - освіти (яка перебуває в компетентності перерахованих вище органів державного управління);
 - охорони здоров'я:
 - первинної медико-санітарної, амбулаторно-поліклінічної і стаціонарної допомоги (лікарень широкого профілю, пологових будинків, станцій швидкої і невідкладної медичної допомоги, поліклінік і амбулаторій, загальних стоматологічних поліклінік);
 - програми медико-санітарної освіти (міських і районних центрів здоров'я та заходів з санітарної освіти);
 - закладів соціального захисту і соціального забезпечення:
 - державних програм соціального забезпечення: притулків для неповнолітніх, територіальних центрів та відділень соціальної допомоги на дому;
 - державних програм соціального захисту: надання пільг ветеранам війни та праці, допомоги сім'ям з дітьми, додаткових виплат населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг,
 - державних програм підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;
 - районних і міських програм та заходів з реалізації державної політики щодо дітей, молоді, жінок, сім'ї;
 - державних культурно-освітніх і театральних-видовищних програм (театрів, бібліотек, музеїв, виставок, палаців і будинків культури, шкіл естетичного виховання дітей);
 - державних програм розвитку фізичної культури і спорту: утримання та здійснення навчально-тренувальної роботи дитячо-юнацьких спортивних шкіл всіх типів (окрім шкіл республіканського значення, Автономної Республіки Крим і обласного значення), заходів з фізичної культури і спорту та фінансової підтримки організацій фізкультурно-спортивної спрямованості та спортивних споруд місцевого значення.

До видатків, які здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та з обласних бюджетів і які враховуються при визначенні розміру міжбюджетних трансфертів, належать видатки на забезпечення функціонування:

- органів державного управління: представницької та виконавчої влади Автономної Республіки Крим, обласних рад;
- закладів освіти (що перебувають у компетенції перерахованих вище органів державного управління);
- закладів охорони здоров'я;

- закладів соціального захисту і соціального забезпечення;
- закладів культури і мистецтва;
- закладів фізичної культури та спорту.

До видатків місцевих бюджетів, які не враховуються при визначенні розміру міжбюджетних трансфертів, належать видатки на забезпечення:

- місцевої пожежної охорони;
- позашкільної освіти;
- соціального захисту і соціального забезпечення:
- програми місцевого значення щодо дітей, молоді, жінок, сім'ї;
- місцевих програм соціального захисту окремих категорій населення;
- місцевих програм розвитку житлово-комунального господарства і благоустрою населених пунктів;
- культурно-мистецьких програм місцевого значення;
- програми підтримки кінематографії і засобів масової інформації, що має місцеве значення;
- місцевих програм із розвитку фізичної культури та спорту;
- типового проектування, реставрації та охорони пам'яток архітектури місцевого значення;
- транспорту та дорожнього господарства;
- регулювання, за рішеннями органів місцевого самоврядування, цін на послуги метрополітену;
- експлуатації дорожньої системи місцевого значення;
- будівництва, реконструкції, ремонту та утримання доріг місцевого значення;
- заходів з організації рятування на водах;
- обслуговування боргу органів місцевого самоврядування;
- програми природоохоронних заходів місцевого значення;
- управління комунальним майном;
- регулювання земельних відносин;
- інших програм, затверджених, згідно з законом, відповідною радою.

За спільним рішенням відповідних рад на договірних засадах може бути здійснена (у вигляді міжбюджетного трансферту) переадресація між місцевими бюджетами видатків, що спрямовуються на виконання власних повноважень. Усі угоди щодо передачі видатків мають укладатися до 1 серпня року, який передує плановому.

Для визначення розподілу міжбюджетних трансфертів використовують *фінансовий норматив бюджетної забезпеченості*, який розраховують діленням загального розміру фінансових ресурсів, які спрямовуються на виконання бюджетних програм, на чисельність мешканців або споживачів соціальних послуг, а потім здійснюють його коригування, застосовуючи відповідні коефіцієнти, якими враховуються відмінності у величині вартості

надання соціальних послуг залежно від:

- чисельності населення чи споживачів соціальних послуг;
- соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних й інших особливостей адміністративно-територіальних одиниць.

Такі коригувальні коефіцієнти затверджує Кабінет Міністрів України.

Черговість спрямування фінансових ресурсів місцевих бюджетів на ті чи інші цілі визначається відповідно до пріоритетів бюджетної політики держави.

3.5 Бюджетне право України, Автономної Республіки Крим та місцевих рад народних депутатів

Бюджетне право – це комплекс правових норм, якими визначається бюджетний устрій, склад доходів і видатків бюджету, регулюються права органів державної влади й управління щодо того як складати, затверджувати та виконувати бюджети, а також порядок затвердження звітів про виконання бюджетів.

Бюджетне правове регулювання стосується відносин, що виникають між різними гілками влади та управління при визначенні у державному бюджеті розміру доходів і видатків, їх розподілі та перерозподілі між різними ланками бюджетної системи, а також регулювання відносин, які виникають при реалізації бюджетного процесу.

Бюджетно-правове регулювання – це всі форми законодавчого чи нормативного впливу держави на органи управління всіх рівнів у бюджетній сфері, починаючи з затвердження державного бюджету Верховною Радою України або прийняття рішень місцевими радами про затвердження місцевих бюджетів і до правовідносин, що виникають між органами управління і бюджетними установами та службовими особами (розпорядниками кредитів).

Закон про затвердження Державного бюджету та рішення місцевих органів влади про затвердження місцевих бюджетів встановлюють правові норми, які передбачають можливість, дозвіл або заборону органам державного управління і бюджетних установ діяти певним чином. Дозволи та заборони у сфері бюджету носять категоричний характер. Наприклад, Закон про Державний бюджет передбачає субвенцію тому чи іншому обласному бюджету в розмірі 1 мільйона гривень. Це є твердою нормою і означає, що Міністерство фінансів України зобов'язане виконати цей припис та перерасподілити кошти обласному бюджету, який визначений цим Законом.

Отже, держава визначає правила поведінки державних установ і службових осіб під час затвердження та цільового використання бюджетних коштів, а також під час контролю за їх надходженням, а у випадку невиконання цих правил держава забезпечує виконання своїх прав силою.

Наприклад, припустимо, що деякі області внесли акцизи в доходи свого бюджету, тоді як вони мають зараховуватися до Державного бюджету. Тоді відповідні кошти примусово вилучатимуться з доходів цих обласних бюджетів і зараховуватимуться до Державного, а посадовці-порушники будуть притягнуті до відповідальності.

Норми бюджетного права визначають права та обов'язки органів управління адміністративних територій та вказують на обставини, за яких учасники цих відносин стають суб'єктами реалізації цих прав та обов'язків, а також визначають відповідальність за невиконання цих вимог.

За характером дії бюджетно-правові норми України ділять на такі, які діють на:

- усій території України;
- території Автономної Республіки Крим і областей;
- території адміністративно-територіальних одиниць (міста, району, селища, села).

Регулювання бюджетної діяльності правовими нормами забезпечує державний чи територіальним захист економічних відносин, які водночас набувають силу прав і обов'язків, у межах яких діють державні органи.

Для бюджетно-правових відносин характерні такі особливості:

- 1) вони виникають та діють у бюджетній сфері, спричинюються економічним станом та пов'язані з розподілом ВВП;
- 2) у цих відносинах обов'язково однією зі сторін є держава або ж місцеві органи влади;
- 3) вони виникають, змінюються або припиняються лише на основі законодавчих або нормативних актів.

Бюджетно-правові норми встановлюють правила поведінки для особливих цільових груп: органів державної влади і управління – з одного боку, та бюджетних установ і організацій, платників податків і зборів – з іншого.

Кожен із цих суб'єктів бере участь у розподілі доходів і видатків між бюджетами, отриманні бюджетних асигнувань, а також у підготовці, розгляді, затвердженні та виконанні бюджету.

Головними суб'єктами є Верховна Рада та органи місцевого самоврядування, вищі центральні та місцеві органи державного регулювання.

Особливе місце серед суб'єктів бюджетно-правових відносин посідають Міністерство фінансів та фінансові органи України, які в бюджетно-правових відносинах відповідають за соціально-культурну та економічну сфери. Саме вони від імені держави вступають у бюджетні правовідносини з усіма органами влади та управління, які планують доходи та розподіляють видатки між галузями та всередині них.

Бюджетне право України затверджене в Конституції. А здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру, передбачено при складанні проекту бюджету України.

Згідно з п. 4 статті 85 Конституції України повноваженнями Верховної Ради України є:

-
- затвердження та внесення змін до Державного бюджету;
 - контроль за виконанням Державного бюджету;
 - прийняття рішення щодо звіту про виконання Державного бюджету.

Стаття 96 Конституції України передбачає, що Державний бюджет України має затверджуватися Верховною Радою України щорічно на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин – на інший період. Тому в нашій країні бюджетний рік починається 1 січня і завершується 31 грудня.

Не пізніше 15 вересня кожного року Кабінет Міністрів України має подати Верховній Раді України проєкт закону про Державний бюджет на наступний рік. Разом із цим подається доповідь про те, як виконується Державний бюджет поточного року. Згідно зі статтею 97 Конституції України, Кабінет Міністрів України подає Верховній Раді України звіт про виконання Державного бюджету України.

Згідно зі статтею 98 Конституції України, контроль за використанням коштів Державного бюджету здійснює Рахункова палата, яка діє від імені Верховної Ради України. Конституція України не лише затверджує положення щодо державного бюджету, але й, згідно з п. 4 статті 138, визначає, що Автономна Республіка Крим має право розробляти, затверджувати та виконувати бюджет Автономної Республіки Крим на основі єдиної податкової і бюджетної політики України.

Так само, згідно зі статтею 143 Конституції України, обласні та районні ради затверджують обласні та районні бюджети, що формуються з коштів державного бюджету і, відповідно, розподіляються між територіальними громадами чи спрямовуються на реалізацію спільних проєктів. Ці права підтверджуються також статтею 142 Конституції України, за якою держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування та фінансово підтримує його. Також у Конституції затверджено положення про те, що держава має компенсувати витрати місцевого самоврядування, які виникли внаслідок рішень органів державної влади.

3.6 Бюджетна політика України та напрямки її розвитку

Визначення основних напрямів бюджетної політики належить до відання Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад народних депутатів.

Верховна Рада України спеціальною постановою, яка загалом окреслює пріоритети бюджетної політики держави на наступний бюджетний рік, визначає основні напрями бюджетної політики.

Бюджетна політика являє собою сукупність дій держави, спрямованих на визначення основних завдань і кількісних параметрів формування доходів і видатків бюджету та управління державним боргом. Це один із

основних інструментів економічної політики країни. На черговий фінансовий рік бюджетна політика визначається Бюджетним посланням Президента України Верховній раді.

Найважливішими напрямками бюджетної політики є збирання доходів бюджету, виконання бюджетних зобов'язань, управління бюджетним дефіцитом і державним боргом.

Ефективність бюджетної політики можна оцінити за результатами дій органів управління в тому чи іншому напрямі. Оскільки стан державних фінансів досить суттєво впливає на реальну економіку, тенденції основних макроекономічних показників також є одним із критеріїв успішності реалізованої бюджетної політики.

Можна виділити такі критерії ефективності бюджетної політики:

- рівень збирання доходів бюджету загалом та податків, зокрема;
- рівень виконання державою бюджетних зобов'язань;
- величина бюджетного дефіциту і швидкість зростання державного боргу;
- обсяг фінансових ресурсів, що відволікаються на обслуговування державного бюджету;
- рівень монетизації бюджетного дефіциту;
- величина валютних резервів, використовуваних для фінансування бюджетного дефіциту;
- динаміка валового внутрішнього продукту;
- рівень безробіття;
- ступінь виконання законодавчих і прирівнюваних до них актів про державний бюджет.

Пріоритетними напрямками бюджетної політики України нині є:

- здійснення податкової реформи на основі прийнятого нового Податкового кодексу;
- скорочення державних витрат у випадку повного виконання бюджетних зобов'язань;
- скорочення дефіциту державного бюджету;
- зменшення державних запозичень, збільшення термінів їх погашення при зниженні прибутковості державних цінних паперів і, зокрема, відсоткових ставок до рівня, який забезпечує надходження фінансових ресурсів до реального сектора національної економіки;
- удосконалення міжбюджетних відносин.

Політика твердого обмеження державних витрат забезпечує низький рівень чи взагалі відсутність бюджетного дефіциту, допомагає підтримці на кредитному ринку низьких відсоткових ставок, покращенню фінансування приватного сектора, сприяє стабільному економічному розвитку, зменшенню рівня безробіття, та підвищенню добробуту громадян країни.

Тема 4 БЮДЖЕТНА КЛАСИФІКАЦІЯ І БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС В УКРАЇНІ

- 4.1 Бюджетна класифікація та її складові частини
- 4.2 Бюджетний процес, його етапи та учасники
- 4.3 Фінансовий контроль за використанням грошових фондів та його види, функції і принципи
- 4.4 Порядок подання та розгляду законопроектів, які впливають на дохідну чи видаткову частину бюджетів і доступність інформації про бюджет

4.1 Бюджетна класифікація та її складові частини

Бюджетна класифікація – це упорядкування бюджетних доходів і видатків за їх функціями на основі їх економічної суті, призначення, організаційного устрою тощо, що забезпечує загальнодержавну та міжнародну порівнянність бюджетних даних як за джерелами доходів, так і цільовим спрямуванням бюджетних витрат.

Бюджетна класифікація допомагає здійснювати контроль за фінансовою діяльністю розпорядників бюджетних коштів, охоплюючи законодавчу, виконавчу та судову гілки державної влади, органів Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування; проводити аналіз у розрізі доходів та видатків бюджету; забезпечувати загальнодержавну та міжнародну порівнянність показників бюджету.

Затверджує бюджетну класифікацію Міністр фінансів України та інформує в обов'язковому порядку про внесення у неї змін керівництво Верховної Ради України.

Бюджетна класифікація має такі складові частини:

- класифікація бюджетних доходів;
- класифікація бюджетних видатків (зокрема кредитування за мінусом погашення кредиту);
- класифікація фінансування бюджету;
- класифікація державного боргу.

Розглянемо ці складові бюджетної класифікації докладно.

Бюджетні доходи класифікують за чотирма розділами:

- 1) податкові надходження (до них належать загальнодержавні і місцеві податки, збори й інші обов'язкові платежі, передбачені податковими законами України);
- 2) неподаткові надходження (до них належать надходження від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори і платежі; надходження від некомерційного та побічного продажу товарів; надходження від штрафів і фінансових санкцій тощо);

- 3) доходи від операцій з капіталом (до них належать доходи, одержані від здійснення емісії акцій, облігацій, реалізації майна, інвестиційної та кредитної діяльності тощо);
- 4) трансферти (до них належать грошові кошти, одержані від інших органів державної влади, зокрема Автономної Республіки Крим і місцевого самоврядування; а також одержані на безоплатній та безповоротній основі кошти від інших держав та міжнародних організацій).

Бюджетні видатки класифікуються за такими ознаками:

- 1) за виконуваними видатками бюджету функціями (функціональна класифікація видатків). Така класифікація видатків бюджету містить два рівні деталізації:

– перший рівень – це розділи, у яких визначається обсяг бюджетних видатків, призначених для здійснення загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

– другий рівень – це підрозділи та групи, в яких конкретизуються цілі, на які будуть спрямовуватися бюджетні кошти, забезпечуючи здійснення органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування необхідних функцій;

- 2) за видами економічних операцій на обслуговування яких здійснюються бюджетні видатки (економічна класифікація видатків). За цією класифікацією видатки бюджету поділяють на поточні, капітальні та видатки на надання кредитів;
- 3) за ознакою розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація бюджетних видатків). Цією класифікацією видатків бюджету визначаються основні розпорядники коштів бюджету, на основі чого Державне казначейство України і місцеві фінансові органи ведуть реєстр (список) усіх розпорядників бюджетних коштів;
- 4) за бюджетними програмами (програмна класифікація бюджетних видатків). Ця класифікація бюджетних видатків застосовується тоді, коли формування бюджету здійснюється за програмно-цільовим методом.

Класифікація фінансування бюджету здійснюється за типом:

1) кредиторів, коли фінансування бюджету здійснюється за категоріями кредиторів (власників) боргових зобов'язань (цінних паперів);

2) боргових зобов'язань, коли фінансування бюджету здійснюється за засобами, використовуваними для погашення дефіциту бюджету чи фінансування його профіциту.

Класифікація фінансування бюджету визначає основні джерела надходження до бюджету фінансових ресурсів, які потрібні для того, щоб у разі потреби покрити дефіцит бюджету; а також визначає напрями спрямування фінансових ресурсів, які утворилися через перевищення бюджетних доходів над видатками (до цієї категорії надходжень бюджету належать

платежі, отримані на погашення основної суми державного боргу).

Класифікація боргу систематизує за типом кредитора чи боргового зобов'язання інформацію про всі наявні боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування.

4.2 Бюджетний процес, його етапи та учасники

Бюджетний процес є регламентованим бюджетним законодавством процесом зі складання, розгляду, затвердження та виконання бюджетів, а також звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства (ст. 2 Бюджетного кодексу України).

Ст. 19 Бюджетного кодексу України визначає чотири основних стадії бюджетного процесу, а саме:

- 1) складання проєкту Державного бюджету України;
- 2) розгляд проєкту та прийняття Закону про Державний бюджет України (розгляд рішення про місцевий бюджет);
- 3) виконання бюджету, яке охоплює внесення змін до Закону про Державний бюджет України (виконання рішення про місцевий бюджет);
- 4) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Зрозуміло, що здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, проведення аудиту та оцінювання ефективності управління бюджетними коштами відбувається на всіх стадіях бюджетного процесу.

Розглянемо основні особливості кожного етапу бюджетного процесу.

Перший етап – етап складання проєкту Державного бюджету України унормований главою 6 Бюджетного кодексу України, якою визначаються організаційні засади його складання.

Проєкт закону про Державний бюджет України розробляє *Кабінет Міністрів України* на основі наданих Міністерством фінансів України економічних розрахунків. Саме на *Міністерство фінансів України* покладається відповідальність за:

- складання проєкту закону про Державний бюджет України;
- визначення основних організаційно-методичних засад бюджетного планування, які використовуються при підготовці бюджетних запитів і при розробці проєкту Державного бюджету України, а також його прогнозу на наступні після планового два бюджетні періоди;
- визначення загального рівня бюджетних доходів і видатків, а також обсягу кредитування бюджету;
- надання оцінки розміру фінансування бюджету, необхідного для складання проєкту Державного бюджету України та його індикативних прогнозних показників на наступні після планового періоду два бюджетні періоди.

Економічні розрахунки Міністерство фінансів України здійснює на основі проведення ретельного аналізу виконання бюджету за поточний та попередні бюджетні періоди, а також на базі основних прогнозних макроекономічних показників економічного й соціального розвитку України на плановий та наступні за ним два бюджетні періоди, які йому до 1 березня року, що передує плановому, подає *Міністерство економічного розвитку і торгівлі України*.

Національний банк України для складання проекту закону про Державний бюджет України подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України таку інформацію:

– до 15 березня року, який передує плановому, – прогнозні монетарні показники та показники валютно-курсової політики на наступний рік і наступні за плановим два бюджетні періоди, зокрема показники про прогнозований, у середньому за рік та на кінець року, обмінний курс гривні до долара США та євро;

– до 1 квітня року, який передує плановому, – інформацію про прогнозований обсяг прибутку до розподілу у поточному році, який буде підлягати перерахуванню до Державного бюджету України;

– до 1 вересня року, який передує плановому, – інформацію про прогнозований обсяг прибутку до розподілу у наступному році, який буде підлягати перерахуванню до Державного бюджету України.

На основі зазначених матеріалів відбувається складання проекту Закону про Державний бюджет України.

Кабінет Міністрів України

– не пізніше 1 квітня року, який передує плановому, має розглянути і схвалити проєкт Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період та у триденний термін подати його у Верховну Раду України, яка розглядає цей проєкт за спеціальною процедурою.

Проєкт Основних напрямів бюджетної політики містить граничні обсяги видатків бюджетних коштів на наступний рік для кожного головного розпорядника бюджетних коштів. Такі граничні обсяги видатків розробляються на основі прогнозних даних економічного розвитку та відповідних показників доходів державного бюджету, а також висновків Кабінету Міністрів України стосовно можливостей здійснення запозичень та обсягів погашення державного боргу.

Прогнозовані доходи є базовими обмеженнями при підготовці граничних обсягів видатків. На основі схвалених граничних обсягів видатків головні розпорядники бюджетних коштів розподіляють ці граничні обсяги відповідно до їх пріоритетів і розробляють бюджетні запити на наступний бюджетний рік. Ці запити розглядає Міністерство фінансів України, перевіряючи, чи відповідають вони політиці і цілям уряду. Потім Кабінет Міністрів України розглядає пропозиції щодо проєкту бюджету та узгоджені питання Міністерства фінансів України й головних розпорядників,

після чого визначаються пріоритетні програми, на які спрямовуватимуться кошти Державного бюджету України для кожного головного розпорядника та обсяг відповідних видатків. Після доопрацювання та узгодження всіх проблемних питань, які можуть виникнути у процесі формування показників видатків, Міністерство фінансів України подає проєкт Державного бюджету для схвалення Кабінетом Міністрів України.

– до 15 вересня Кабінет Міністрів України має передати до Верховної Ради України проєкт Державного бюджету України на наступний бюджетний рік, який починається 1 січня, для розгляду й остаточного затвердження.

Бюджетний кодекс України детально окреслює повноваження та процедури, яких має дотримуватися Верховна Рада України при розгляді проєкту державного бюджету. Зокрема ним передбачено, що *Закон про Державний бюджет України приймається Верховною Радою України до 1 грудня року, який передує плановому.*

Етап виконання Державного бюджету України. Згідно з главою 8 Бюджетного кодексу України, загальна організація та управління виконанням Державного бюджету України, координація діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету покладається на Міністерство фінансів України, а виконання бюджету забезпечує Кабінет Міністрів України.

Важливе значення для формування показників проєкту бюджету на наступний рік має аналіз надходжень до дохідної частини бюджету та видатків, які спрямовуються на затверджені програми. Так відстежуються основні тенденції виконання запланованих у бюджеті поточного року показників щодо обсягу доходів та видатків.

При виконанні за доходами та видатками як Державного бюджету України, так і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів, яке здійснюється на основі ведення єдиного казначейського рахунку, що відкривається у Національному банку України. Діяльність Державної казначейської служби (Казначейства), яка належить до центрального органу виконавчої влади, спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України.

На Державну казначейську службу покладаються такі завдання з обслуговування бюджетних коштів:

- 1) розрахунково-касове обслуговування відповідно до законодавства розпорядників, одержувачів бюджетних коштів та інших клієнтів;
- 2) контроль за зарахуванням надходжень до бюджету та здійсненні платежів за взятими розпорядниками бюджетних коштів зобов'язаннями;
- 3) ведення, дотримуючись національних положень (стандартів), бухгалтерського обліку та інших нормативно-правових актів

Міністерства фінансів України, бухгалтерського обліку і складання звітності про виконання бюджетів;

4) здійснення з бюджетними коштами інших операцій.

Для бюджетних та інших установ (організацій, підприємств тощо), які користуються бюджетними коштами, у встановленому законодавством порядку відкриваються в органах Казначейства рахунки.

Етап формування звітності про виконання Державного бюджету України. Усі процедури щодо цього етапу унормовані у главі 10 Державного бюджету України. Звітність про виконання Державного бюджету України (кошторисів бюджетних установ) має фінансову та бюджетну частини.

Форми фінансової звітності затверджуються Міністерством фінансів України, а прядок їх заповнення встановлюється, за погодженням з Міністерством фінансів України, Державним казначейством України.

У бюджетній звітності міститься інформація в розрізі бюджетної класифікації та відображається стан виконання бюджету.

Звітність про виконання Державного бюджету України поділяють на: оперативну, місячну, квартальну і річну.

Місячний звіт про виконання Державного бюджету України не пізніше 15 числа місяця, а квартальний звіт не пізніше 35 днів після закінчення звітного кварталу наступного за звітним подає Казначейство України Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України.

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

4.3 Фінансовий контроль за використанням грошових фондів та його види, функції і принципи

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється фінансовий контроль, аудит та оцінювання ефективності використання бюджетних коштів.

Фінансовий контроль – це перевірка органами державної влади фінансової та господарської діяльності бюджетних установ з метою виявлення недоліків у фінансовій звітності при формуванні, розподілі та використанні ними фінансових ресурсів. Здійснення фінансового контролю покликане вдосконалити систему управління грошовими фондами.

Залежно від того, хто здійснює фінансовий контроль за використанням грошових фондів, його поділяють на внутрішній і зовнішній.

Внутрішній фінансовий контроль проводиться на всіх стадіях бюджетного процесу. За його організацію у своїй бюджетній установі відповідає керівник цієї установи. А за організацію та стан внутрішнього фінансового контролю та аудиту як у своїй бюджетній установі, так і в підвідомчих бю-

джетних установах, відповідають Розпорядники бюджетних коштів.

Зовнішній фінансовий контроль поділяють на: державний, громадський і аудит. Так само *державний фінансовий контроль* поділяють на загальнодержавний і відомчий.

Загальнодержавний фінансовий контроль проводять Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Державна фіскальна служба України, Державна аудиторська служба України, місцеві державні адміністрації, Державний митний комітет та ін. Загальнодержавний фінансовий контроль має велике значення, оскільки від його ефективності залежать масштаби тіньової економіки і економічних злочинів, а це має вплив на темпи економічного розвитку та життєвий рівень громадян країни.

Відомчий фінансовий контроль проводиться на підвідомчих підприємствах й організаціях контрольно-ревізійними підрозділами відповідних міністерств і відомств.

Громадський фінансовий контроль проводять такі громадські організації, як партії, рухи, профспілки тощо.

Аудит – це незалежний зовнішній фінансовий контроль, який заснований на комерційних засадах.

Проведення аудиту зумовлено неефективністю відомчого контролю; наявністю підприємств нових форм власності, які не мають відомчого підпорядкування; неможливістю загальнодержавними органами фінансового контролю охопити всі суб'єкти господарювання регулярними і глибокими перевітками.

Основною метою державного фінансового контролю є викриття порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економії при формуванні та використанні державних фінансових і матеріальних ресурсів, відхилень від прийнятих норм, стандартів на якомога ранній стадії та притягнення винних до відповідальності.

Організаційна структура державного фінансового контролю зображена на рис. 4.1.

На державний фінансовий контроль покладається виконання трьох основних функцій: превентивної, інформаційної та мобілізувальної.

Превентивною функцією фінансового контролю є виявлення фактів порушень закону та сприяння усуненню явищ, які спричинюють безгосподарність з боку підприємств і недотримання вимог чинних нормативних документів у майбутньому.



Рисунок 4.1 – Організаційна структура державного фінансового контролю в Україні

Інформаційна функція фінансового контролю полягає в тому, що інформація, отримана у процесі здійснення контролю, є підставою для прийняття певних рішень і дій, які забезпечать нормальне функціонування об'єкта, що перевіряється.

Мобілізувальною функцією фінансового контролю є виявлення не лише недоліків, але й позитивних явищ у здійсненні господарської діяльності підприємств, які можуть використовуватися на інших підприємствах у вигляді перейняття передового досвіду.

Державний фінансовий контроль покликаний, за допомогою економічних важелів та стимулів, сприяти підвищенню ефективності економічної діяльності на підприємствах різних форм власності та господарювання, а також допомагати державі здійснювати постійний моніторинг і перевірку фінансово-господарської діяльності на підконтрольних підприємствах, виявляти причини порушення ними законодавства, контролювати процес розподілу та споживання суспільної продукції й раціональне використання суб'єктами господарювання фінансових ресурсів.

На фінансовий контроль як функцію управління покладається завдання постійного моніторингу процесів виробництва, розподілу, обміну і споживання суспільного продукту, а також виявлення порушень законності фінансово-господарської діяльності. Тому в широкому сенсі *предметом фінансового контролю* є господарсько-фінансова діяльність підприємств та організацій, а саме: державні активи; кредити, які отримані під гарантії Кабінету Міністрів України; нормативно-правова діяльність підконтрольних об'єктів тощо.

Основними принципами організації державного фінансового контролю є:

- розмежування їх компетенції відповідно до положень Конституції та законодавства України;
- забезпечення їх та їхніх посадових осіб функціональної, організаційної, персональної та фінансової незалежності від підконтрольних об'єктів;
- координація їх діяльності для уникнення дублювання роботи та забезпечення на всіх рівнях державної влади єдиної системи державного фінансового контролю.

Також органи державного фінансового контролю, безумовно, мають дотримуватися таких принципів, як законність дій, обов'язковість, стратегічна спрямованість, справедливість, системність, своєчасність, конкретність, дієвість, гласність (звичайно що за умови дотримання таємниці, яка охороняється законом).

Отже, державний фінансовий контроль має утверджувати легітимність та демократизм, запобігати злочинам і зловживанням; демонструвати прийняття ефективних й обґрунтованих рішень щодо притягнення до відповідальності винних посадових осіб при виявленні порушень і відхилень від вимог чинних законів, охороняючи та зберігаючи державне майно.

4.4 Порядок подачі і розгляду законопроектів, які впливають на дохідну чи видаткову частину бюджетів і доступність інформації про бюджет

Порядок подання та розгляду законопроектів, які впливають на дохідну чи видаткову частину бюджетів, наведений нижче.

1) Кожен внесений до Верховної Ради України законопроект упродовж семи днів подається Комітету Верховної Ради України з питань бюджету з метою здійснення експертизи того, який він має вплив на дохідну та/або видаткову частину бюджетів та це відобразиться у поточному бюджетному періоді на виконанні закону про Державний бюджет України.

2) Упродовж двох тижнів, якщо Верховна Рада України не визначила інший термін, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету готує експертний висновок, у якому вказує як внесений законопроект впливає на дохідну та/або видаткову частину бюджету.

До проєктів законів, які набирають чинності у поточному чи наступному бюджетних періодах, додаються пропозиції про те, які видатки належить скоротити та якими можуть бути додаткові джерела доходів для покриття збільшених видатків. Ніяка зміна видатків не має призвести до збільшення встановленого законом про Державний бюджет України розміру боргу і державних гарантій. При цьому законопроекти, які не мають впливу на дохідну та/або видаткову частину бюджетів, вносяться до порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України для їх розгляду у загальному порядку.

Законопроекти, які впливають на дохідну чи видаткову частину бюджетів, протягом трьох днів мають бути передані Міністерству фінансів України, який у двотижневий термін готує експертний висновок, у якому вказується вартісний вплив законопроекту на дохідну чи видаткову частину бюджету та доцільність чи недоцільність прийняття даного законопроекту.

При визнанні доцільності прийняття даного законопроекту надаються пропозиції щодо можливого терміну набрання ним чинності. Далі цей експертний висновок та пропозиції до законопроектів передаються Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, який готує висновок, у якому вказується доцільність їх прийняття Верховною Радою України та можливі терміни набрання цими законопроектами чинності.

3) Закони України, які мають вплив на дохідну та/чи видаткову частину бюджетів, мають офіційно бути оприлюднені до 15 серпня року, що передує плановому. Інакше норми законів, які впливають на формування дохідної та/або видаткової частини бюджетів, набудуть чинності на початку бюджетного періоду, який слідує за плановим, чи ще пізніше.

Згідно зі статтею 28 Бюджетного кодексу України, Міністерство фінансів України має забезпечити публікацію:

-
- проекту закону про державний бюджет;
 - закону про Державний бюджет України на відповідний період з додатками, які є його невід’ємною частиною;
 - інформації про виконання Державного бюджету України за підсумками кварталу та року;
 - інформації про показники виконання зведеного бюджету України;
 - іншої інформації про виконання Державного бюджету України.

Проект закону про державний бюджет не пізніше ніж через сім днів після його подання Верховній Раді України обов’язково публікується в газеті «Урядовий кур’єр».

Публікацію інформації про місцеві бюджети, зокрема рішень про місцевий бюджет та періодичних звітів про їх виконання, відповідно, забезпечують Верховна Рада Автономної Республіки Крим та Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. При цьому рішення про місцевий бюджет має бути оприлюднене не пізніше десяти днів від дня його прийняття.

Тема 5 ФОРМУВАННЯ ДОХОДІВ І ВИДАТКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

5.1 Склад, структура та принципи формування доходів бюджету

5.2 Система бюджетних видатків, їх роль, класифікація та розмежування між бюджетами різних рівнів

5.1 Склад, структура та принципи формування доходів бюджету

Функціонування державного бюджету можна охарактеризувати аналізуючи такі дві основні його категорії, як доходи і витрати, з яких складається загальний і спеціальний фонди Державного бюджету України. Загальну структуру державного бюджету наведено на рис. 5.1.

Доходи Державного бюджету України – це фінансові ресурси, призначені забезпечити державі виконання її функцій. Джерела надходжень цих фінансових ресурсів регулюється нормативними актами України.

Доходи державного бюджету відображають сукупність економічних відносин, що виникають між державою, з одного боку, та підприємствами, організаціями і громадянами, з іншого боку, під час формування бюджетного фонду країни. Формою прояву цих економічних відносин є різні види платежів, а їх матеріально-речовим втіленням – гроші, які сплачують державі суб’єкти економічних відносин.

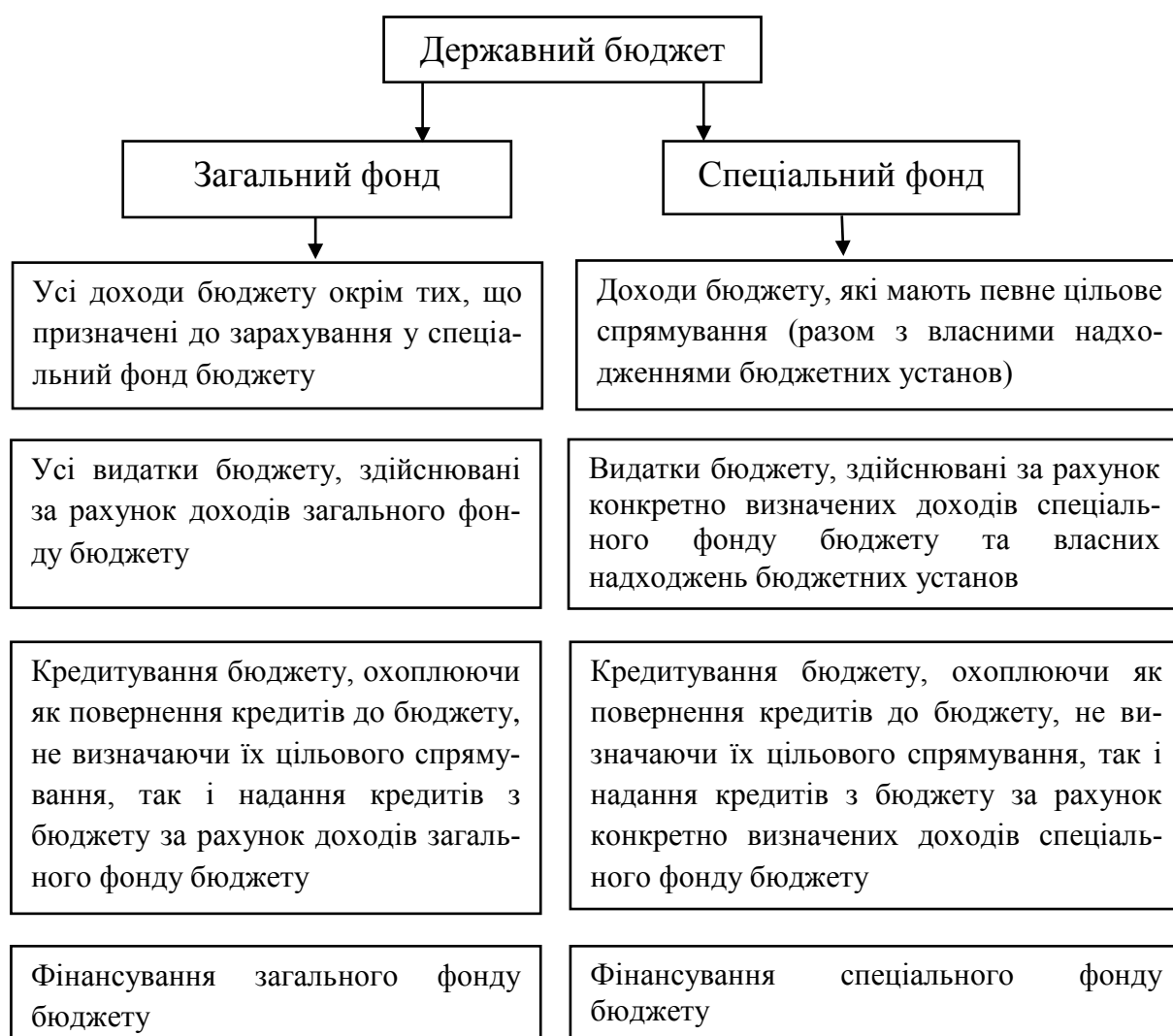


Рисунок 5.1 – Загальна структура Державного бюджету України

Бюджетний кодекс України визначає доходи бюджету як суму податкових, неподаткових та інших надходжень на безповоротній основі, сплата яких передбачена законами України (такі надходження охоплюють також міжбюджетні трансферти, плату державі за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).

Фінансовими ресурсами, які належать до бюджетних надходжень, є також такі використовувані у бюджетному процесі поняття, як «повернення кредитів», «кошти від приватизації» тощо, хоч за своїм економічним змістом вони не є доходами.

Доходи бюджету класифікують за такими основними розділами:

1) податкові надходження, що встановлюються Податковим кодексом України, який регулює економічні відносини у сфері справляння податків і зборів;

2) неподаткові надходження, до яких належать доходи, одержувані

суб'єктами господарювання від власності та зайняття підприємницькою діяльністю, адміністративні збори і платежі, доходи, отримані від некомерційної господарської діяльності, та інші надходження, які не є податковими;

3) доходи, одержувані від здійснення операцій з капіталом;

4) трансферти, до яких належать кошти, перераховані до бюджету органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, іншими державами чи міжнародними організаціями на безоплатній та безповоротній основі.

Доходи загального фонду Державного бюджету України охоплюють:

- податок на доходи з фізичних осіб;
- податок на додану вартість;
- податок на прибуток підприємств;
- ввізне та вивізне мито;
- частку рентної плати тощо.

Доходи спеціального фонду бюджету мають цільове спрямування, тобто не можуть бути використаними на інші цілі, окрім тих, на які власне призначені.

Як правило, джерелами формування спеціального фонду Державного бюджету України є:

- судовий збір та надходження у дохід держави, за рішенням суду, частини чи всієї застави;
- частина плати з державних реєстрів за одержання інформації,
- власні надходження бюджетних установ тощо.

Якщо встановлений новий вид доходу до державного бюджету, то його зарахування чи то до загального, чи спеціального фонду на період поки Верховна Рада України внесе відповідні зміни до Бюджетного кодексу України, визначається Законом про Державний бюджет України.

Податки і збори та інші доходи державного бюджету зараховуються безпосередньо на єдиний казначейський рахунок і не можуть акумулюватися на рахунках органів, що контролюють справляння надходжень до бюджету (за винятком установ України, які функціонують за кордоном). Такими органами контролю є Державна фіскальна служба (ДФС), Міністерство фінансів України (МФУ), Казначейство, держадміністрації, органи місцевого самоврядування тощо.

Забороняються розрахунки з бюджетом у негрошовій формі, зокрема шляхом взаємозаліку, з застосуванням векселів, здійснення бартерних операцій, за винятком операцій, пов'язаних з державним боргом, і випадків, що передбачені законом про Державний бюджет України.

Орієнтовний перелік загальнодержавних та місцевих податків і зборів, які стягуються в Україні, наведено в табл. 5.1.

Таблиця 5.1 – Податки і збори, що стягуються в Україні

ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІ ПОДАТКИ	МІСЦЕВІ ПОДАТКИ
Податок на додану вартість – акцизний збір; – податок на прибуток підприємств; – податок на доходи фізичних осіб; – мито; – податок з власників транспортних засобів; – плата (податок) за землю; – податок на промисел; – фіксований сільськогосподарський податок; – єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва;	– податок з реклами – комунальний податок
ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІ ЗБОРИ	МІСЦЕВІ ЗБОРИ
– державне мито; – рентна плата за нафту і газ, що видобуваються в Україні; – відрахування від плати за транзит природного газу, нафти і аміаку; – платежі за користування надрами; – збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету; – збір за спеціальне використання лісових ресурсів; – збір за спеціальне використання водних ресурсів; – збір за забруднення довкілля; – збір на обов'язкове соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; – збір на обов'язкове державне пенсійне страхування; – збір на обов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття; – збір на обов'язкове соціальне страхування від нещасних випадків; – плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності; – збір на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства; – єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України; – збір за використання радіочастотного ресурсу України; – збори до фонду гарантування вкладів фізичних осіб.	– готельний збір; – збір за припаркування автотранспорту; – ринковий збір; – збір за видачу ордера на квартиру; – курортний збір; – збір за участь у бігах на іподромі; – збір за виграш на бігах на іподромі; – збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; – збір за право використання місцевої символіки; – збір за право проведення кіно- і телезйомок; – збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей; – збір за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту, що прямує за кордон; – збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; – збір з власників собак.

Структура доходів державного бюджету постійно зазнає змін, однак загалом виділяють такі складові її формування:

- 1) доходи від підприємницької діяльності;
- 2) доходи від державного майна, угідь і послуг;
- 3) податковий дохід.

Доходом, який отримує держава від здійснення підприємницької діяльності, є прибуток державних підприємств і організацій, який належить їм на правах власника засобів виробництва. Проте не весь одержаний від під-

приємницької діяльності прибуток спрямовується в бюджет, частина цього прибутку залишається на потреби підприємства для забезпечення його соціально-економічного розвитку.

Зарахування частини прибутку державних підприємств до державного бюджету здійснюється шляхом оподаткування державних підприємств на загальних підставах. Але все ж таки такі платежі державних підприємств до бюджету за економічним змістом не є податками, оскільки насправді переходу вартості від одного власника до іншого не відбувається. Отже, ці платежі є податками лише за формою.

Доходи від державного майна надходять до бюджету або на постійній основі – у вигляді орендної плати, або разово – у вигляді доходів від приватизації державного майна.

Доходи від державних угідь формуються або як дохід від передачі відповідних угідь чи родовищ корисних копалин у концесію, або як плата за використання природних ресурсів.

Доходи від державних послуг – це доходи, що надходять в бюджет у формі державного мита, що сплачується за вчинення нотаріальних дій, видачу різноманітних документів, патентів, ліцензій тощо.

Окрім розглянутих вище доходів є особлива група надходжень до бюджету у вигляді різноманітних штрафних санкцій та адміністративних стягнень. Насправді вони є не доходами, а засобами фінансового впливу держави на порушників українського законодавства.

Податковий дохід – це основа формування бюджетних доходів. На відміну від неподаткового методу формування доходів бюджету, для сплати податків властиві такі риси, як примусовість, безеквівалентність, законодавчо регламентований порядок стягнення, існування однакового підходу до всіх платників податків.

Податкові платежі виконують дві функції: фіскальну та економічну.

Фіскальна функція податкових платежів полягає у тому, що за їх рахунок створюється бюджетний фонд держави. А економічна функція полягає в тому, що податкові платежі впливають на пропорції суспільного виробництва.

Існує дві основні групи податкових платежів: прямі і непрямі.

Прямі податки сплачують: юридичні особи; фізичні особи; обидві вказані.

Непрямі податки сплачує споживач продукції і послуг.

До прямих податків відносять: податок на прибуток, на землю, податок на доходи фізичних осіб.

Непрямими податками є: акцизний збір, мито, податок на додану вартість (ПДВ).

Непрямі податки мають свої переваги і недоліки. У Західній Європі найбільше податкове джерело – ПДВ. Непрямі податки стягувати легше.

Недолік – менше враховують фінансово-господарське становище платника податків і при своїй універсальності є важким податковим пресом. Також це тяжкий тягар для населення.

Прямі податки ділять, залежно від об'єкта оподаткування, на дві підгрупи:

- I. Податки на доходи;
- II. Податки на власність.

Прямі податки розділяють також на реальні й особисті.

Прямі реальні податки розраховуються від вартості майна (це податки на землю; податки на будинки; податки на промислові, торгові, банківські установи; податки на грошовий капітал). Їх сплачують лише юридичні особи.

Прямі особисті податки розраховуються з джерела доходу чи відповідно до декларації про доходи (податок на майно, податок зі спадщини тощо). Їх сплачують як юридичні, так і фізичні особи.

Використання грошової емісії як джерела покриття бюджетного дефіциту у більшості країн світу, зокрема і в Україні, офіційно заборонено.

5.2 Система бюджетних видатків, їх роль, класифікація та розмежування між бюджетами різних рівнів

За рахунок видатків державного бюджету забезпечується фінансування соціальних програм, регулювання економіки та її структурна перебудова, створюються умови для розвитку міжнародних відносин й інших важливих напрямів діяльності. Тому видатки державного бюджету відіграють важливу роль у розвитку країни.

Видатки бюджету потрібно відрізнити від витрат бюджету.

Як економічна категорія видатки бюджету виникають при перерозподілі валового внутрішнього продукту та використанні централізованих, децентралізованих грошових фондів. Як фінансова категорія видатками бюджету є державні платежі, здійснювані з єдиного казначейського рахунку відповідно до їх призначень на безповоротній та безоплатній основі.

Згідно зі статтею 2 Бюджетного кодексу України **видатки бюджету** – це кошти, які спрямовуються на забезпечення передбачених відповідним бюджетом програм і заходів.

До **витрат бюджету** належать специфічні фінанси, які використовуються на погашення боргових бюджетних зобов'язань; для надання з бюджету кредитів; для розміщення коштів бюджету на депозитах; для придбання цінних паперів; на бюджетне відшкодування надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів та інших бюджетних доходів.

Видатки бюджету класифікують за такими основними розділами:

1) програмна класифікація, згідно з якою видатки класифікують за бюджетними програмами. Вона застосовується при реалізації програмно-цільового методу бюджетування;

2) відомча класифікація видатків, при якій видатки бюджету систематизуються за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. На цій основі Казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників та одержувачів бюджетних коштів;

3) функціональна класифікація видатків, згідно з якою видатки бюджету класифікують за функціями, які вони виконують;

4) економічна класифікація видатків, згідно з якою видатки бюджету поділяють на поточні і капітальні.

Усі видатки Державного бюджету мають цільове призначення і спрямовуються на такі цілі:

– видатки на підтримку економічної діяльності. Це видатки, які спрямовуються на підтримку галузей економічного комплексу у вигляді державних капіталовкладень, бюджетних кредитів підприємствам, державних субсидій і дотацій, операційних витрат на виробничу інфраструктуру (геологорозвідувальні роботи, роботи щодо землевпорядкування тощо). При цьому видатки бюджету відіграють допоміжну та регулювальну ролі у фінансовому забезпеченні економіки, адже основними формами її функціонування є самофінансування та комерційне кредитування;

– видатки на соціальний захист громадян. Це видатки у вигляді державних субсидій та допомог громадянам, які через об'єктивні, незалежні від них, причини не в змозі самотійно повною мірою себе забезпечити;

– видатки на соціальну сферу. Вони структуруються за галузевими ознаками: на освіту, охорону здоров'я, духовне і фізичне виховання. Ці бюджетні видатки відіграють головну роль у фінансовому забезпеченні соціальної сфери. Але, поряд з цим, нині в Україні розвиваються також: сфера надання платних послуг, заснована на самофінансуванні і кредитуванні, спонсорство і меценатство, страхова медицина;

– видатки на державне соціальне забезпечення громадян, що з об'єктивних причин не можуть утримувати себе самотійно, як то люди з інвалідністю від народження, самотні особи похилого віку тощо;

– видатки на науку. Це видатки бюджету, які спрямовуються на фінансування державних і міждержавних науково-технічних програм, а також для фундаментальних досліджень;

– видатки на оборону. Це витрати бюджету на закупівлю озброєнь і військової техніки, утримання військових частин, на наукові дослідження у сфері оборони, на виплату пенсій військовослужбовцям;

– видатки у сфері міжнародної діяльності. Це сплата внесків до міжнародних організацій, у яких Україна бере участь, утримання дипломатичних представництв за кордоном, відрядження за кордон представників органів державної влади;

– витрати з обслуговування державного боргу – на погашення заборгованості та виплату відсотків за державними позиками.

Бюджетним кодексом України всі видатки чітко розмежовані між бюджетами різних рівнів. Так, до видатків, які здійснюються з Державного бюджету, належать видатки на забезпечення:

- державного управління;
- законодавчої та виконавчої влади;
- судової влади;
- міжнародної діяльності;
- діяльності правоохоронних органів;
- безпеки держави та цивільного захисту громадян і територій;
- здійснення фундаментальних і прикладних досліджень тощо.

Видатки спеціального фонду Державного бюджету можуть бути здійснені лише конкретні цілі, визначені Бюджетним кодексом України чи Законом про Державний бюджет України.

Відповідно до бюджетної класифікації у складі видатків (витрат) бюджету розрізняють витрати споживання і видатки розвитку.

Бюджетними витратами споживання є ті, що використовуються на споживання та погашення державного боргу. За їх рахунок забезпечується поточне функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, бюджетних установ, здійснюються поточні міжбюджетні трансферти й витрати на фінансування заходів із соціального захисту громадян та соціально-культурної сфери тощо.

Бюджетними видатками розвитку є ті, які спрямовуються на надання кредитів з бюджету; на фінансування наукової, інвестиційної й інноваційної діяльності; інші видатки, пов'язані з розширенням економічним відтворенням.

Загалом система видатків бюджету покликана забезпечити надійне функціонування держави і сприяти сталому економічному розвитку.

Тема 6 ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ І ВИКОНАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

6.1 Суть та роль місцевих бюджетів

6.2 Джерела, склад та структура доходів місцевих бюджетів

6.3 Податкові надходження до місцевих бюджетів та їх види

6.1 Суть та роль місцевих бюджетів

Місцеві бюджети – це фонди фінансових ресурсів, призначені для виконання органами самоврядування їх завдань і функцій.

З коштів місцевих бюджетів фінансуються здійснювані органами влади

і управління заходи, спрямовані на забезпечення соціально-економічного розвитку відповідної території. Тому місцеві бюджети є важливим елементом бюджетної системи держави.

Місцеві бюджети розглядають у двох аспектах:

1) як організаційну форму збору частини фінансових ресурсів, що надходять у розпорядження місцевих органів самоврядування. У цьому плані місцеві бюджети являють собою балансові розрахунки, що складаються з дохідної та витратної частин, і які мобілізуються і витрачаються на відповідній території та мають бути збалансованими;

2) як систему економічних відносин, які виникають між місцевими та державним бюджетами, а також між самими місцевими бюджетами, з приводу використання грошових коштів. Якщо розглядати більш детально, то місцеві бюджети як економічна категорія відображають фінансові відносини, що виникають між:

- місцевим бюджетом і суб'єктами господарювання, які здійснюють свою діяльність на вказаній бюджетній території;
- місцевим бюджетом і населенням цієї території з приводу мобілізації і витратні коштів місцевого бюджету;
- місцевими бюджетами різних рівнів з приводу грошових коштів;
- місцевими бюджетами і Державним бюджетом України.

Згідно з основними положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування, яка об'єднує понад 30 країн і до якої у 1996 році приєдналася Україна, місцева влада має право:

- вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами;
- обсяг фінансових ресурсів має бути достатнім для того, щоб місцева влада могла виконувати свої функції;
- частина фінансових ресурсів має формуватися за рахунок місцевих податків і зборів, розміри яких місцева влада уповноважена встановлювати в межах українського законодавства;
- формуванням фінансових ресурсів треба управляти так, щоб їх обсяг відповідав вартості завдань, які має виконувати місцева влада;
- фінансова допомога місцевої влади, за необхідності, здійснюється шляхом фінансового вирівнювання між різними місцевими бюджетами у вигляді дотацій, які, аби не обмежувати свободи місцевої влади, як правило, не слугують для фінансування якихось конкретних проєктів.

Зі сказаного вище можна зробити висновок, що визначальними для економічної самостійності місцевих органів влади є їх фінансові можливості, від яких, врешті-решт, залежать реальні владні функції. Адже не можна бути справді реально самостійним, якщо ти від когось фінансово залежний.

Надання гарантій фінансової незалежності органам місцевого самоврядування є запорукою демократії та сприяє успішному розвитку країни.

У структурі місцевих бюджетів формується бюджет розвитку (як скла-

дова частина їх спеціального фонду), який, як будь-який баланс, містить доходи і витрати.

Доходи бюджету розвитку місцевих бюджетів охоплюють:

– кошти від відчуження майна, що перебуває у спільній (комунальній) власності, зокрема від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення;

– отримання дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) підприємств, які розміщені на території відповідної територіальної громади;

– кошти від погашення позик, наданих відповідним бюджетом до набрання чинності Бюджетного кодексу, та відсотки, сплачені за їх використання;

– кошти, що підлягають перерахуванню з іншої частини місцевого бюджету відповідно до рішення відповідної ради;

– запозичення, здійснені у порядку, передбаченому Бюджетним кодексом та іншими українськими законами;

– субвенції з інших бюджетів на реалізацію інвестиційних проєктів.

Витрати бюджету розвитку місцевих бюджетів охоплюють:

– погашення основних сум заборгованості Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування;

– капітальні інвестиції;

– внески до статутних фондів суб'єктів підприємницької діяльності з боку органів влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування.

Бюджет Автономної Республіки Крим і міські бюджети можуть мати дефіцит тільки в частині дефіциту бюджету розвитку. Дефіцит бюджету Автономної Республіки Крим та міських бюджетів фінансується за рахунок запозичень. Затвердження з дефіцитом обласних, районних, районних у містах, сільських і селищних бюджетів не допускається.

З метою покриття тимчасового касового розриву, що з'являється у процесі виконання загального фонду місцевого бюджету, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи відповідної ради можуть брати, у межах поточного бюджетного періоду, короткострокові кредити у фінансових установах терміном до 3 місяців. Порядок одержання такого кредиту визначається Міністерством фінансів України. Надання кредиту з одного бюджету іншому заборонено.

Запозичення в місцевий бюджет може бути зроблено лише до бюджету розвитку з певною метою і обов'язково мають бути повернені. Держава не несе відповідальності за позичені в місцевий бюджет кошти.

Витрати на погашення заборгованості здійснюються за рахунок коштів загального фонду бюджету. Ці витрати впродовж бюджетного

періоду, за який планується погашення заборгованості, не можуть перевищувати 10% усіх витрат загального фонду місцевого бюджету. Якщо при погашенні основної суми боргу та платежів з його обслуговування, передбачених договором між кредитором та позичальником, відбувається порушення графіка погашення з вини позичальника, місцева рада не має права здійснювати нові запозичення впродовж п'яти наступних років.

Головним у сфері місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин є реалізація бюджетної політики – сукупності заходів, покликаних забезпечити гармонічне поєднання принципів бюджетного унітаризму з елементами децентралізації.

Основними напрямками реалізації регіональної бюджетної політики на сучасному етапі процесу децентралізації повноважень між центральними та регіональними і органами місцевого самоврядування є:

- поліпшення розподілу податкових надходжень між центром і регіонами;
- переведення бюджетів місцевого самоврядування на власну дохідну базу;
- удосконалення порядку закріплення за місцевими бюджетами дохідних джерел на постійній основі;
- забезпечення впровадження державних соціальних стандартів видатків;
- покращення практики надання трансфертів місцевим бюджетам на основі об'єктивних критеріїв;
- забезпечення неухильного дотримання принципу збалансованості місцевих бюджетів.

Наразі питання місцевих бюджетів є одним з найважливіших у фінансовій політиці України. Нездатність органів місцевої влади виконати плани відрахувань до державного бюджету створює загрозу як фінансовій стабільності, так і проведенню структурних реформ. Нестабільність надходжень до дохідної бази місцевих бюджетів, неефективність механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів, суттєві відмінності в рівнях економічного розвитку регіонів, а отже й умовах життя в них, можуть спричинювати соціальні конфлікти та політичну нестабільність.

У демократичних суспільствах саме децентралізація повноважень між центральними та регіональними органами влади дозволяє розв'язання багатьох соціальних проблем шляхом наближення надання суспільних благ і послуг до потреб жителів різних регіонів.

Можливість кращого врахування уподобань та інтересів громадян є головним аргументом на користь фінансової незалежності регіональних і місцевих органів влади. А аргументом «проти» є необхідність забезпечення приблизно однакових умов життя громадян країни, незалежно від регіону їх проживання.

Місцеві органи влади, як і загальнодержавні органи, у сфері своїх повноважень виконують такі функції:

по-перше, здійснюють, окрім розподілу і перерозподілу частини ВВП, нормативно-правове регулювання соціально-економічної діяльності, встановлюючи певні правила поведінки суб'єктів господарювання на своїй території;

по-друге, володіють певними фінансовими ресурсами (скарбницею) і тому мають можливість вирішувати завдання, які покладаються на місцеві органи влади. Проте різниця між скарбницею держави і скарбницею місцевих органів влади полягає у тому, що межі фіскальної діяльності місцевих органів визначаються державою, тоді як фіскальна діяльність держави не обмежується ніким;

по-третє, за рахунок фінансових ресурсів, якими володіють місцеві органи влади, вони забезпечують громадян регіону громадськими послугами.

6.2 Джерела, склад та структура доходів місцевих бюджетів

Доходи місцевих бюджетів виражають економічні відносини між місцевими органами влади і населенням певного регіону з приводу формування, розподілу та використання фінансових ресурсів на регіональному рівні для забезпечення поточних і перспективних завдань регіонального розвитку.

За Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок визначених законом власних джерел, а також загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів.

Місцевий бюджет поділяють на дві частини – поточний бюджет і бюджет розвитку.

Доходи бюджету розвитку формуються за рахунок:

- частини податкових надходжень;
- коштів, залучених від розміщення місцевих позик;
- інвестиційних субсидій з інших бюджетів.

Кошти, які передаються з Державного бюджету України у вигляді дотацій та субвенцій, розподіляються обласними радами між районними бюджетами і бюджетами міст обласного підпорядкування в обсягах, необхідних для формування дохідної частини місцевого бюджету, але не нижче мінімального розміру даного місцевого бюджету, який визначено законом. Також за рахунок коштів Державного бюджету України фінансуються спільні проєкти територіальних громад.

Місцеві доходи розділяють на три складові: власні, закріплені та регульовальні.

Власні та закріплені доходи – це ті, що спрямовуються до конкретного рівня місцевих бюджетів залежно від відомчої підпорядкованості суб'єкта

господарювання з урахуванням територіальної ознаки надходження коштів. До них відносять місцеві податки та збори, податок на промисел, плату за воду, плату за землю тощо.

Регулювальні доходи – це ті, які, згідно з законодавством, закріплені за відповідними рівнями місцевих бюджетів і які рішеннями відповідних загальнодержавних та місцевих органів влади перерозподіляються між місцевими бюджетами. До них належать загальнодержавні та місцеві податки, зокрема: податок на додану вартість, податок на прибуток, податок на доходи фізичних осіб.

Станом на 1 січня 2024 року в Україні було 1079 місцевих бюджетів, з яких:

- обласних і Автономної Республіки Крим – 25 (реально – 24);
- бюджет міст республіканського та обласного значення – 12;
- районних бюджетів – 136;
- бюджетів територіальних громад (ТГ) – 625;
- бюджетів районів у містах обласного значення – 7;
- бюджетів міст районного значення – 6;
- бюджетів селищ міського типу – 39;
- бюджетів сілрад (сіл) – 229.

За I півріччя 2024 року до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 208,7 млрд грн, що на 40,4 млрд грн більше ніж за I півріччя 2023 року.

Основними джерелами надходжень до загального фонду місцевих бюджетів (без урахування міжбюджетних трансфертів) у I півріччі 2024 року були:

- податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) – 115,4 млрд грн;
- єдиний податок – 33,5 млрд грн;
- плата за землю – 18,5 млрд грн;
- податок на прибуток підприємств приватного сектору економіки – 14,3 млрд грн;
- акцизний податок – 12 млрд грн;
- податок на нерухоме майно – 4,7 млрд грн.

За бюджетною класифікацією розрізняють такі види доходів місцевих бюджетів:

– *податкові*: податок на доходи; податок на прибуток; податок на власність; збір за спеціальне використання природних ресурсів; внутрішні податки на товари і послуги; податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції; інші;

– *неподаткові*: доходи від власності та від здійснення підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі; доходи від некомерційного та побічного продажу; надходження від сплати штрафів і фінансових санкцій; інші;

- доходи від операцій з капіталом: від продажу основного капіталу, державних запасів товарів і нематеріальних активів; від податків на фінансові операції, а також операції з капіталом;
- державні цільові фонди, внесення яких до бюджетів регламентується чинним законодавством;
- офіційні трансферти від органів державного управління інших рівнів, з-за кордону та з недержавних джерел.

6.3 Податкові надходження до місцевих бюджетів та їх види

До місцевих бюджетів, окрім місцевих податків та зборів, надходить частина загальнодержавних податків і зборів.

Склад доходів загального фонду місцевих бюджетів у частині загальнодержавних податків і зборів подано у табл. 6.1.

Таблиця 6.1 – Склад доходів загального фонду місцевих бюджетів у частині загальнодержавних податків і зборів

Загальний фонд бюджетів міст республіканського значення Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Київ та Севастополь, районних бюджетів, бюджетів ОТГ	Загальний фонд бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів:	Загальний фонд бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів
1	2	3
60% ПДФО (крім податку від оподаткування пасивних доходів у вигляді відсотків на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, відсотків на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці), що сплачується на відповідній території (за винятком міст Київ та Севастополь)	15% ПДФО (за винятком податку від оподаткування пасивних доходів у вигляді відсотків на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, відсотків на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці), що сплачується на відповідній території	податок на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності, засновником яких є міські (міст районного значення), селищні та сільські ради
40% ПДФО (за винятком податку від оподаткування пасивних доходів у вигляді відсотків на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, відсотків на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці), що сплачується на території міста Київ	10 відсотків податку на прибуток підприємств	рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин місцевого значення
50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, що зараховується до міських бюджетів міст Київ та Севастополь	податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності, засновником яких є Верховна Рада АРК та обласні ради	рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин

Продовження таблиці 6.1

1	2	3
50% рентної плати за спеціальне використання води (за винятком рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховується до міських бюджетів міст Київ та Севастополь користувачами води за місцем її забору	50% рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування	рентна плата за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення (за місцем податкової реєстрації платника рентної плати)
25% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (за винятком рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату), що зараховується до міських бюджетів міст Київ та Севастополь	50% рентної плати за спеціальне використання води (за винятком рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення), що зараховуються до відповідних бюджетів користувачами води за місцем її забору	рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів (за винятком рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування)
плата за використання інших природних ресурсів, яка зараховується до міських бюджетів міст Київ та Севастополь	25% рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення (за винятком рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату)	акцизний податок із реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів міст районного значення, сільських, селищних бюджетів
акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів, що зараховується до бюджетів ОТГ, міських бюджетів	плата за використання інших природних ресурсів	
10% податку на прибуток підприємств, який зараховується до бюджету міста Київ		
податок на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності, засновником яких є районні, міські ради, ОТГ		

Найбільше значення серед податків мають податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) і податок на прибуток підприємств.

Податок на доходи фізичних осіб за місцем основної роботи, за сумісництвом, за виконання робіт по договорах підряду, від здачі житла у найм, від підприємницької діяльності без створення юридичної особи – найпоширеніший нині прямиий податок, який сплачується з доходів фізичних осіб. У більшості країн цей податок надходить до місцевих бюджетів.

В Україні основна ставка ПДФО, яка застосовується щодо більшості доходів, зокрема зарплатних, підприємницьких та винагороди за цивільно-правовими договорами (ЦПД), становить 18% від бази оподаткування.

Дивіденди, якщо вони нараховані нерезидентами, інститутами спільного інвестування та суб'єктами господарювання, які не є платниками податку на прибуток, оподатковуються за ставкою ПДФО 9%.

У процесі продажу нерухомого і рухомого майна, його спадкування, отримання подарунків застосовується ставка ПДФО 5%.

У разі отримання подарунків, матеріальної допомоги, якщо їх вартість/величина не перевищує певних меж, оподаткування спадщини, отриманої від близьких родичів, дружини/чоловіка застосовується виняткова ставка ПДФО 0%, що означає, що такий дохід декларується, але податки за ним не стягуються.

Вітчизняний механізм передбачає стягнення податку на доходи фізичних осіб із сукупного оподаткованого доходу за календарний рік, одержаного з різних джерел як на території України, так і поза її межами.

Платниками податку на доходи фізичних осіб є громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства.

Податок на прибуток підприємств – найважливіший з прямих податків. Він є вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів. Оподаткування прибутку підприємств відбувається за Податковим кодексом України, який прийнятий у 2011 році.

Згідно з п. 136.1 Податкового кодексу України базова (основна) ставка податку на прибуток підприємств складає 18%.

Об'єктом оподаткування є прибуток, який, згідно з п. 134.1 Податкового кодексу України, визначається коригуванням (збільшенням чи зменшенням) фінансового результату господарської діяльності підприємства до оподаткування (прибутку чи збитків), який у фінансовій звітності підприємства визначається відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку чи міжнародних стандартів фінансової звітності, на суму валових витрат платника податку та суму амортизаційних відрахувань.

Валовий дохід підприємства – це сума доходів від усіх видів його діяльності, отриманих за певний період в Україні, та поза її межами.

Валові витрати підприємств – це сума всіх його витрат у грошовій, матеріальній чи нематеріальній формі, що здійснюються як компенсація вартості виготовлених чи придбаних підприємством товарів з метою їхнього подальшого використання у власній господарській діяльності.

Від оподаткування податку на прибуток звільняються визначені чинним законодавством доходи неприбуткових установ та організацій. Також у Податковому кодексі України передбачені пільги для громадських організацій осіб з інвалідністю, та деяких інших категорій платників. Так, згідно з п.142.1 Податкового кодексу України від оподаткування прибутку звільняються підприємства та організації, які засновані громадськими об'єднаннями осіб з інвалідністю і які є їх повною власністю, де впродовж попереднього звітного (податкового) періоду кількість осіб з інвалідністю,

які мають на даному підприємстві основне місце роботи, складає не менше 50% середньооблікової чисельності штатних працівників за умови, що фонд оплати праці таких осіб з інвалідністю становить упродовж звітного періоду не менше 25% від суми загальних витрат на оплату праці.

У складі доходів місцевих бюджетів традиційні групи доходів містять платежі, що стягуються за використання таких природних ресурсів, як земля, ліси, надра, водні ресурси.

Плата за землю є фінансово найважливішим податком. Розмір земельного податку чи орендної плати залежить від грошової оцінки землі. Сплачують земельний податок як власники землі, так і землекористувачі.

Особливо потрібно відзначити, що розмір плати за землю не залежить від результатів господарської діяльності на земельній ділянці.

Об'єктом плати за землю є земельна ділянка. Всі землі поділяють на дві групи: сільськогосподарського призначення та несільськогосподарського призначення.

Ставка земельного податку встановлюється у відсотках залежно від грошової оцінки одного гектара сільськогосподарських угідь, окремо для ріллі, сіножатей, пасовищ та багаторічних насаджень.

Плата за землю не стягується з: заповідників, національних природних парків, ботанічних садів, вітчизняних дослідних господарств науково-дослідних установ, органів державної влади та місцевого самоврядування, органів прокуратури, бюджетних установ, дитячих санаторно-курортних та оздоровчих закладів, громадських організацій осіб з інвалідністю України, вітчизняних закладів культури, науки, освіти, охорони здоров'я, зареєстрованих релігійних та благодійних організацій, які підприємницької діяльності не здійснюють.

Податок з доходів транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів стягується як фізичних, як і юридичних осіб, які мають в Україні зареєстровані власні транспортні засоби (оподатковуються трактори, автомобілі, мотоцикли, човни, яхти та інші транспортні засоби).

Фізичні особи цей податок сплачують перед реєстрацією, перереєстрацією, або під час технічного огляду транспортних засобів щорічно чи раз на два роки, а юридичні особи – щоквартально рівними частками.

Податок на промисел стягується з громадян, незареєстрованих як суб'єкти підприємницької діяльності і які здійснюють несистематичний продаж виробленої продукції. Оподатковується загальна ринкова вартість товару, яку зазначають у поданій до податкових органів декларації. Сплачується податок на промисел у вигляді придбання одноразового патенту на торгівлю.

Місцеві збори. До них належать:

- збори за забруднення довкілля;
- відрахування та збір на будівництво, ремонт і утримання автомобільних доріг загального користування.

Офіційні трансферти від органів державного управління. Їх розподіляють на дві групи:

1) поточні трансферти – дотації, які одержують місцеві бюджети з державного бюджету України, з республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, міських бюджетів міст Київ та Севастополь, з районних і міських бюджетів, крім міст районного підпорядкування. Це також кошти, які одержуються місцевими бюджетами за взаємними розрахунками з державного бюджету України; кошти, одержані сільськими, селищними та міськими (міст районного підпорядкування) бюджетами; надходження коштів з бюджетів нижчих рівнів;

2) капітальні трансферти – субвенції, які одержують місцеві бюджети з державного бюджету України, з республіканського бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, міських бюджетів міст Київ та Севастополь, з районних та міських бюджетів, крім міст районного підпорядкування.

Загалом доходи, що входять до складу місцевих бюджетів, можна об'єднати у чотири групи:

- 1) власні доходи;
- 2) закріплені доходи;
- 3) регульовальні доходи;
- 4) офіційні трансферти.

До власних доходів місцевих бюджетів належать доходи, які створюються прийнятими рішеннями органів місцевого самоврядування. Такі доходи повністю сплачуються у місцеві бюджети. Чіткого визначення переліку власних доходів у законодавчих актах України немає.

До складу власних доходів місцевих бюджетів відносять:

- місцеві податки та збори;
- платежі, запроваджені органами самоврядування;
- доходи від комунального майна і підприємств;
- штрафи і санкції, які пов'язані зі справлянням власних доходів.

До закріплених доходів місцевих бюджетів належать доходи, які передаються до місцевих бюджетів на довготривалій основі у повному розмірі або за визначеною, єдиною для всіх бюджетів часткою. Власне, це загальнодержавні податки, збори чи доходи, які традиційно передаються в дохід місцевих бюджетів.

До закріплених за місцевими бюджетами в Україні відносять:

- податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів;
- податок на промисел;
- ресурсні платежі;
- державне мито та ін.

Здебільшого власних і закріплених доходів недостатньо для покриття всіх витрат органів місцевого самоврядування, а тому, щоб збалансувати

місцеві бюджети, використовуються регульовальні доходи та бюджетні трансферти.

Регульовальними доходами місцевих бюджетів також є загальнодержавні доходи, які передаються бюджетам адміністративно-територіальних утворень для того, щоб їх збалансувати.

Офіційні трансферти спрямовуються до місцевих бюджетів для їх збалансування та фінансового вирівнювання у випадку, коли не вистачає попередніх груп доходів.

Крім того, адресна передача коштів місцевим бюджетам у вигляді цільових трансфертів (субвенцій) забезпечується відповідно до делегування функцій органів державної виконавчої влади місцевому самоврядуванню, яка, відповідно до вимог законодавства, має здійснюватися шляхом передачі потрібних фінансових ресурсів.

Тема 7 ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ ТА БЮДЖЕТНИЙ ДЕФІЦИТ

7.1 Суть, чинники та форми державного кредиту

7.2 Бюджетний дефіцит, його суть та способи подолання

7.1 Суть, чинники та форми державного кредиту

Державний кредит характеризує грошові відносини, що виникають між державою та юридичними й фізичними особами у зв'язку з залученням у розпорядження органів державної влади тимчасово вільних коштів населення, підприємств та організацій з метою їх використання на фінансування державних витрат для задоволення суспільних потреб. Мобілізація тимчасово вільних коштів здійснюється через випуск і реалізацію державних облігацій, казначейських зобов'язань й інших державних цінних паперів.

Державний кредит – специфічна ланка державних фінансів, яка не має окремого фонду фінансових ресурсів. Кошти, що залучаються за допомогою державного кредиту, спрямовуються, як правило, в доходи бюджету. У деяких випадках державні кредитні кошти мобілізуються у фонди цільового призначення або на цільові проєкти.

Основною класичною формою державного кредиту є **державні позики**, коли держава виступає позичальником коштів, випускаючи цінні папери.

Цінні папери випускаються від імені держави уповноваженими державними та місцевими органами влади з метою мобілізації позикового капіталу для фінансування дефіциту державного або місцевих бюджетів і розміщуються на фондовому ринку.

Оформлюються державні позики двома видами цінних паперів – облігаціями та казначейськими зобов'язаннями (векселями).

Облігація – це державне боргове зобов'язання, згідно з яким у визначений термін держава повертає борг і виплачує дохід у формі відсотків чи виграшу. Облігації можуть бути деперсоніфікованими (на покриття бюджетного дефіциту) і цільовими (призначені для конкретних проєктів).

Казначейські зобов'язання (векселі) – боргові зобов'язання держави, призначені винятково для покриття дефіциту бюджету. Виплата доходу за векселями здійснюється у вигляді відсотків.

Залежно від розміщення державні позики поділяються на два види:

– **внутрішні** – які надаються юридичними та фізичними особами (зокрема нерезидентами) України і які розміщуються на внутрішньому фінансовому ринку;

– **зовнішні** – які надходять від урядів, юридичних і фізичних осіб інших країн, міжнародних організацій та фінансових інституцій.

За терміном погашення боргу позики бувають:

– короткострокові (з терміном погашення до 1 року);

– середньострокові (з терміном погашення від 1 до 5 років);

– довгострокові (з терміном погашення понад 5 років).

За характером виплати доходу державні позики поділяються на:

– відсоткові,

– виграшні

– дисконтні (з нульовим купоном).

За відсотковими позиками може встановлюватись як тверда відсоткова ставка, яка строго зафіксована на весь період позики, так і плаваюча, яка змінюється залежно від різних чинників, головним чином від попиту і пропозиції кредитного ринку. Відсоток виплачується за купоном. Його можна отримувати кожні півроку чи кожен квартал.

За виграшними позиками підставою виплати доходу є виграш при проведенні тиражів виграшів.

Особливістю дисконтних позик є те, що державні цінні папери купуються з певною знижкою – дисконтом, а погашаються за їх номінальною вартістю.

При залученні позик держава має дотримуватися двох основних правил – намагатися мінімізувати вартість позики та забезпечити стабільність цінних паперів, випущених державою, на фінансовому ринку.

Мінімізація вартості позики досягається, перш за все, за рахунок процентної політики, яка спрямована на те, щоб мінімізувати вартість державної позики та максимізувати її привабливість. А привабливість позики визначається від величини відсоткової ставки на цю позику. Як правило, на фінансовому ринку виплачуваний відсоток за державними цінними паперами є своєрідним індикатором цього ринку.

Державні цінні папери характеризуються стабільністю, яка досягається за рахунок оптимізації насичення ними фінансового ринку. Обсяг випущених державних цінних паперів має бути достатнім для того, щоб максимізувати виручку, отриману від випуску державних позик. Але, з іншого боку, випуск державних цінних паперів не має спричинити їх надлишок, який може призвести до зниження курсової ціни.

В умовах воєнного стану держава випускає **військові облігації**, емітентом яких виступає Міністерство фінансів України. Українці, які купують військові облігації, насправді інвестують свої кошти на підтримку української армії та економіки.

7.2 Бюджетний дефіцит, його суть та способи подолання

Дефіцит бюджету виражає економічні відносини, що виникають між учасниками господарської діяльності у разі використання грошових засобів понад наявні закріплені джерела доходів.

Бюджетний дефіцит – величина перевищення витрат бюджету над його доходами (профіцит – величина, на яку доходи перевищують видатки. При цьому різниця між доходами і витратами спрямовується на погашення державного боргу, що припадає на відповідний бюджетний період)

Бюджетний дефіцит може фінансуватися за рахунок таких джерел:

- внутрішніх запозичень;
- зовнішніх запозичень;
- грошової емісії.

При фінансуванні бюджетного дефіциту за рахунок внутрішніх запозичень через випуск урядом цінних паперів, обсяг товарів і послуг у національному господарстві залишається незмінним, і наслідки такої заборгованості держави залежать від економічної кон'юнктури і стану ринку праці і капіталів.

Якщо у населення країни наявні вільні кошти, якщо існує недостатній попит на капітал з боку приватного сектора, якщо в країні високий рівень прихованого безробіття – тоді збільшення державних фінансових витрат за рахунок внутрішніх позик є чинником, що сприяє економічному розвитку країни. У цьому випадку фінансування дефіциту бюджету відбувається за рахунок скорочення особистого споживання.

Фінансування дефіциту бюджету за рахунок зовнішніх запозичень надає державі можливість здійснювати додаткові витрати, не обмежуючи при цьому поточне споживання та реальну інвестиційну діяльність приватного сектора.

Разом з тим повернення державного боргу і його обслуговування відбуваються за рахунок майбутнього виробництва, що потребуватиме у майбутньому відповідного збільшення імпортованих товарів і послуг. Мова йде про позики, надані Міжнародним валютним фондом (МВФ).

Третім джерелом фінансування дефіциту є грошова емісія. Збільшення дефіциту бюджету переважно означає його фінансування за рахунок емісії грошей, яку, відповідно до своїх повноважень, здійснює Національний банк України (НБУ). Внаслідок такої емісії з'являється надлишок грошей в національній економіці, що призводить до збільшення інфляції. Тому кредити НБУ уряду мають відбуватися в твердих законодавчих рамках.

Причини бюджетного дефіциту можуть бути різні, оскільки неоднозначним є його вплив на національну економіку. Види дефіциту бюджету за формою прояву та за спрямуванням бюджетних коштів показані на рис. 7.1.

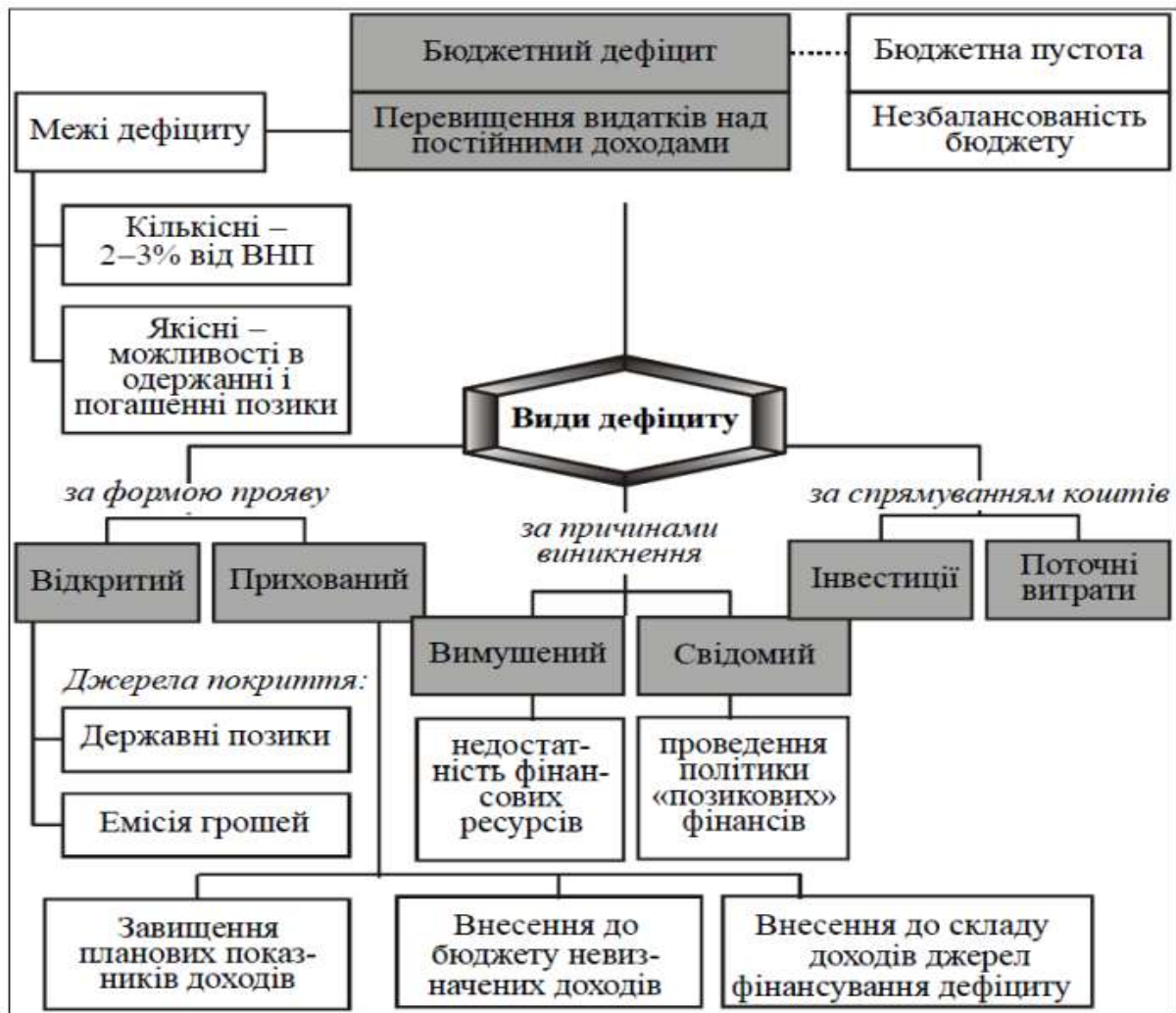


Рисунок 7.1 – Характеристика бюджетного дефіциту

Так, за формою прояву розрізняють відкритий і прихований дефіцит бюджету.

Відкритий бюджетний дефіцит – це стан бюджету, який офіційно зафіксований при його затвердженні у Законі про Державний бюджет чи в рішенні органів місцевої влади.

Прихований бюджетний дефіцит – дефіцит, який офіційно не визнається. В Україні за останні роки певний прихований дефіцит державного бюджету мав місце у зв'язку з деяким завищенням планових завдань.

Насправді прихований чи напівприхований бюджетний дефіцит, поперше, означає певну фальсифікацію основного фінансового плану, яка все одно буде виявлена при виконанні бюджету.

По-друге, завищення доходів до бюджету означає його фіктивне збалансування. Наприклад, в Україні в окремі бюджетні роки дохідна частина бюджету містила статтю «доходи, що мають бути мобілізованими під час виконання бюджету». Виходячи з вимог достовірності бюджетного планування, затверджений бюджет має містити лише реальні доходи. Тому, з одного боку, якщо це були реальні надходження, то їх потрібно було чітко визначити і конкретно закласти в бюджет. Якщо це малоімовірні або лише бажані доходи, то їх неможливо вносити до бюджету. Фактично це було нереальне завищення надходжень до бюджету з метою фіктивного його збалансування.

По-третє, можливий варіант напівприхованого та напіввідкритого дефіциту, коли в затвердженому бюджеті дефіцит не закладено, але до доходів бюджету вносяться надходження, які насправді є джерелами його фінансування.

Прихований бюджетний дефіцит є дуже небажаним явищем, особливо його перша форма, яка передбачає завищення планових показників доходів. Адже при виконанні бюджету цих доходів все одно не буде. Однак під них очікуються певні витрати. Скорочувати ж окремі програми та видатки вже у процесі виконання бюджету набагато складніше, ніж взагалі відмовитися від них ще на початку. Такий підхід стримує бажання органів влади й управління штучно підвищувати свій імідж, обіцяючи те, що, в принципі, не може бути виконаним.

Щодо другої та третьої форм прихованого дефіциту, то можна відзначити, що вони схожі на гру в хованки, де намагаються приховати очевидне. Такий підхід характеризує фінансове пустослів'я, коли загальноприйняті означення, терміни та підходи ігноруються.

За причинами виникнення бюджетний дефіцит можна поділити на вимушений і свідомий.

Вимушений бюджетний дефіцит є результатом економічної та фінансової криз. Потрібно вказати, що це пов'язано з бажанням або необхідністю витратити грошей більше, ніж їх є насправді. Адже завжди можна вирішити проблему, зменшивши витрати до наявних доходів, або збільшивши доходи за рахунок збільшення рівня оподаткування. Однак насправді все набагато складніше.

Наприклад, в Україні скоротити бюджетні видатки практично неможливо. Враховуючи нинішній розподіл ВВП та низький рівень особистих доходів населення, скоротити видатки на соціальну сферу та інші цілі аб-

солотно нереально. Тобто, фактично можна, але якими будуть наслідки такого рішення? Так само існують обмежені можливості щодо підвищення рівня оподаткування.

Конкретні причини дефіциту бюджету України полягають у тому, що бюджет, успадкований від адміністративно-командної системи, є надмірно роздутим, а головне – низький рівень ВВП на душу населення.

За даними МВФ 2024 року Україна за рівнем ВВП на душу населення знаходиться на останньому місці в Європі з показником \$5.6 тис. на рік. Після російського вторгнення у 2022 році ВВП України впав на 30%, що є найбільшою втратою за часи незалежності країни. Найбіднішою країною в ЄС з ВВП на душу населення в 17 000 доларів у 2024 році стала Болгарія. Але це майже втричі більше, ніж в Україні. Іншими країнами ЄС з порівняно низьким ВВП на душу населення, але вищим за Болгарію, є Румунія, Хорватія, Польща та Угорщина.

Найбагатшою країною в Європі та світі за ВВП на душу населення є Люксембург, який у 2024 році досягне \$131 тис. на рік. Цей показник більш ніж у 23 рази вищий, ніж в Україні. Після Люксембургу найбагатшими країнами є Ірландія та Швейцарія з ВВП на душу населення понад \$100 тис. на рік.

Загалом, встановлення дефіциту бюджету в будь-якій країні є спробою полегшити складні фінансові умови.

Свідомий бюджетний дефіцит пов'язаний зі здійсненням так званої «позичкової» фіскальної політики.

Доходи бюджету можуть формуватися на основі «податкових» або «позикових» фінансів.

«Податкова» фіскальна політика базується на повному покритті доходів бюджету за рахунок податкових надходжень. Це створює стабільну базу надходжень у бюджет, адже податки непотрібно повертати.

Політика «позикових» фінансів базується на потребі обмеження рівня оподаткування та забезпечення частини бюджетних видатків за рахунок позик.

Якщо вимушений бюджетний дефіцит є наслідком нестачі в країні фінансових ресурсів, то свідомий дефіцит бюджету, як правило, може існувати лише за наявності вільних ресурсів, які фізичні і юридичні особи можуть надати державі у тимчасове користування. Це дефіцит лише державного бюджету, тоді як фінансовий стан компаній і громадян в цілому може бути задовільним або навіть дуже добрим. Обмеження рівня оподаткування сприяє розвитку виробництва та збільшенню доходів суспільства. Держава ж може бути справді багатою лише у процвітаючому суспільстві. Адже багата держава в бідному суспільстві є абсурд, і рано чи пізно він завершиться економічною кризою.

З'ясування причин бюджетного дефіциту є дуже важливим. Дефіцит бюджету сам собою не є негативним явищем і не може вважатися, що він

виник через погану фінансову чи фіскальну політику держави. Так само як несправедливо стверджувати, що дефіцит бюджету абсолютно не є шкідливим. Беручи до уваги причини дефіциту бюджету, можна вказати лише на його відносні характеристики.

За спрямуванням коштів за умов дефіциту бюджету розрізняють їх витрачання на поточні витрати і на розвиток.

Витратити гроші на поточні витрати означає поглинати їх без відповідної віддачі. Це пасивна реакція на складну фінансову ситуацію.

Дефіцитне фінансування інвестицій, навпаки, означає, що бюджет активно впливає на розвиток економіки. Адже інвестиції вкрай необхідні під час кризи, і це ліки, які лікують «хвору» економіку.

Без постійних зусиль і постійних інвестицій неможливо вийти з кризи. Проблема полягає в тому, що під час економічної кризи ділова активність індивідуальних інвесторів знижується через високий ризик втрати коштів та знецінення активів. Тільки держава може нести такі ризики та відповідальність.

Звичайно, така політика дефіцитного фінансування інвестицій потребує чіткої організації та суворої звітності. Однак вона, сприяючи виходу з кризи та зростанню ВВП, у майбутньому приведе до ліквідації вимушеного дефіциту бюджету.

Існують певні межі бюджетного дефіциту. Міжнародний валютний фонд визнає прийнятним дефіцит бюджету в розмірі 2–3% від ВВП. Це такий розмір дефіциту, який не містить жодних ознак фінансової кризи та не має серйозних наслідків.

Безперечно, такі «норми» досить умовні. Його (дефіцит) було створено для здійснення діяльності з надання позик від міжнародних фінансових установ конкретним країнам з метою визначення та забезпечення платоспроможності позичальника. За певних умов рівень «норми» може бути підвищений для певних країн. Наприклад, свого часу Україні надали кредити МВФ з умовою дефіциту бюджету 4–5% ВВП.

Обмеження бюджетного дефіциту визначається вимогою пом'якшення наслідків дефіцитного фінансування. Головний фактор – інфляція через виведення валюти.

Водночас потрібно відзначити, що, як і будь-яке інше явище, інфляція має як негативну, так і певну позитивну сторони.

Акцентуючи увагу на негативному характері бюджетного дефіциту, мають на увазі переважно вплив бюджетного дефіциту на знецінення грошей. Коли гроші з часом втрачають цінність, то це призводить до економічної нестабільності. Усі юридичні та фізичні особи намагаються розпоряджатися грошима, які практично перестали виконувати функцію накопичення. Інфляція проявляється у підвищенні цін і зниженні рівня реальних доходів, підриваючи підприємницьку активність і стимули до праці. Водночас стримування інфляції за допомогою жорсткої монетарної

політики може мати протилежний ефект. Брак грошей так само шкідливий для економіки, як і їх надлишок.

Позитивний вплив інфляції зумовлений тим, що емісія додаткових грошей призводить до зростання попиту, а отже, і виробництва. Тому політика бюджетного дефіциту має бути збалансованою.

Наслідки дефіциту бюджету не визначені наперед. Вони залежать від багатьох чинників й, насамперед, від наявності добре продуманої бюджетної політики.

Основною причиною нинішнього надмірного дефіциту бюджету в Україні є загарбницька війна РФ проти нашої держави. Саме цей чинник спричиняє:

- зниження приросту національного доходу;
- збільшення бюджетних видатків;
- зменшення, порівняно з видатками, надходжень до бюджетів усіх рівнів;
- інфляційні процеси.

Джерелами фінансування державного бюджету України у 2024 році були:

- військові облігації;
- державні позики;
- кредити від Міжнародних фінансових організацій;
- двосторонні кредити та гранти;
- грошова емісія.

Обсяг фінансування у 2024 році загального фронду державного бюджету України з різних джерел показаний на рис. 7.2.

Щоб мати можливість використовувати державні позики потрібно мати:

- тимчасово вільні кошти у кредиторів держави;
- довіру кредиторів до держави;
- зацікавленість кредиторів (досягається наданням надійних гарантій повернення боргу та проведенням ефективною процентної політики);
- реальні доходи від використання позикових коштів, які дозволяють погасити борг і сплатити відсотки.

Джерелами погашення державного боргу є:

- додаткові податкові надходження, отримані внаслідок зростання ВВП, що, зі свого боку, досягається за рахунок інвестування в економіку країни позичених коштів;
- підвищення податкових ставок;
- зниження бюджетних витрат;
- випуск нових державних позик.

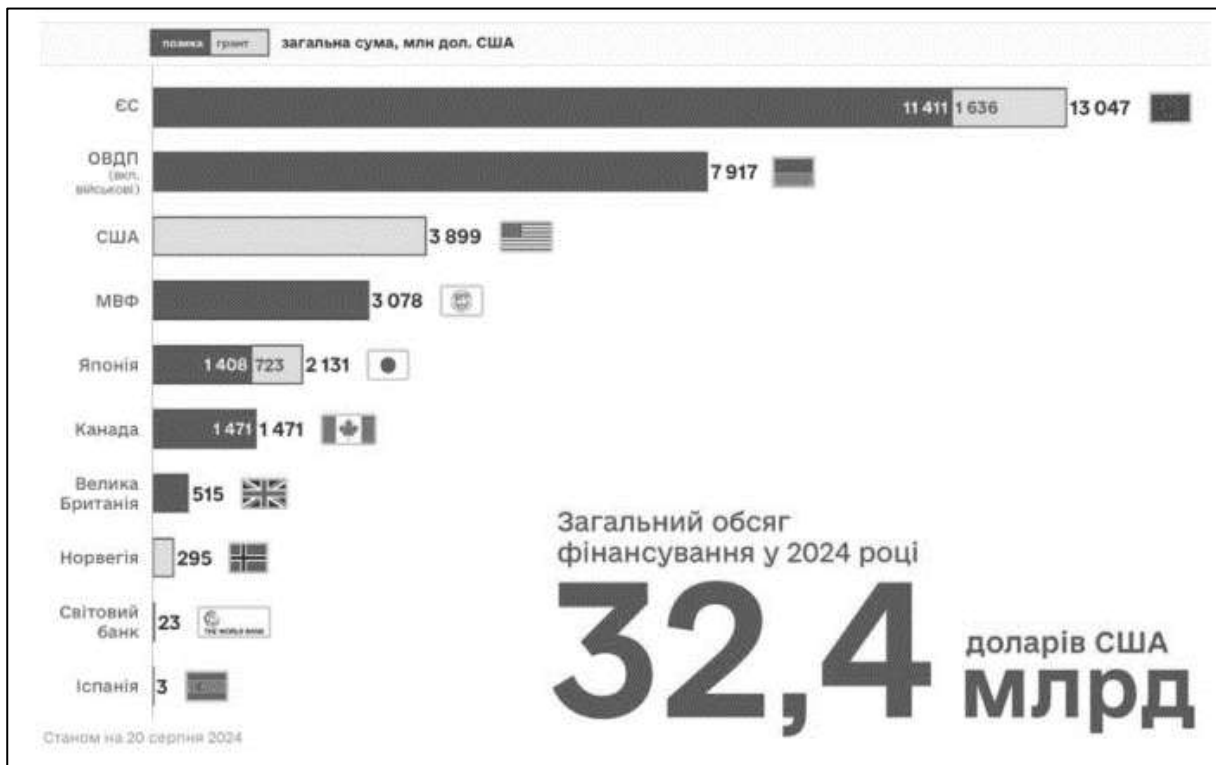


Рисунок 7.2 – Джерела фінансування державного бюджету України у 2024 році

Емісія грошей може бути використана лише за умов суворого контролю за їх використанням. Основна ідея полягає в тому, щоб утримувати дефіцит бюджету щодо ВВП на рівні 2–3%. У разі використання монетарної емісії основним рушієм дефіциту є те, розподіляються ці кошти на інвестиції чи на поточні витрати. Якщо гроші спрямувати на інвестиції, то можна буде отримати певний дохід і стримати інфляцію. Якщо ж кошти спрямовуються на поточні витрати, то тоді інфляція стає незворотною.

У процесі виконання бюджету, якщо дефіцит перевищує критичний рівень або суттєво зменшуються дохідні джерела бюджету, запроваджується механізм стягнення витрат для пропорційного скорочення видатків, тобто запроваджується **секвестр витрат**. Тоді щомісячні державні видатки щомісячно пропорційно знижуються (на 5, 10, 15 і більше відсотків) за всіма статтями бюджету (окрім захищених статей) до кінця поточного фінансового року. Захищеними статтями бюджету є заробітна плата, стипендія, видатки на харчування тощо, склад яких визначається Верховною Радою України та місцевими радами народних депутатів в межах їх компетенції.

Проблеми бюджетного дефіциту існують не лише в Україні, вони мають місце практично в усіх країнах світу.

Існує три точки зору відносно подолання бюджетного дефіциту, або, іншими словами, – балансування бюджету.

Першою різновидністю є затвердження кожного року збалансованого бюджету. Але для цього потрібно щороку або збільшувати ставки оподаткування, або скорочувати бюджетні витрати, або використовувати їх поєднання. Однак такі заходи не стимулюють господарську діяльність, а швидше навпаки – стримують її. Крім того, щорічно балансувальний, бюджет зумовлює прискорення інфляції. Отже, можна зробити висновок, що такий бюджет є проциклічним. Економісти, які відстоюють цей принцип складання бюджету, мотивують це тим, що такий бюджет сприятиме сповільненню зростання урядових програм.

Другою різновидністю балансування бюджету є бюджет, що балансує на циклічній основі. За такої умови передбачається, що під час фази економічного спаду уряд має вдатися до зниження податкових ставок і збільшити витрати аби протистояти економічній кризі, а під час фази економічного підйому уряду потрібно підвищувати ставки оподаткування та скорочувати витрати, що дозволить покрити борг, який виник в період економічного спаду. Але проблема полягає в тому, що економічні спади і підйоми за своєю глибиною і тривалістю не є однаковими, а тому у разі появи спочатку глибокого економічного спаду, а за ним, можливо, короткої фази економічного підйому з'явиться циклічний дефіцит бюджету.

Третьою різновидністю балансування бюджету є так звані функціональні фінанси. Такий варіант найпоширеніший, оскільки він мовби віддаляє проблему балансування бюджету і акцентує увагу на балансуванні власне самої економіки.

Тема 8 БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ, ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я, ОСВІТИ ТА КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІХ ЗАКЛАДІВ

8.1 Видатки бюджету на соціальну сферу

8.2 Бюджетне фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення

8.3 Видатки на охорону здоров'я та особливості їх фінансування з бюджетів різних рівнів

8.4 Фінансування освіти

8.5 Фінансування культурно-освітніх закладів

8.1 Видатки бюджету на соціальну сферу

Забезпечення сталого економічного розвитку країни можливе лише за умови якісного формування людського капіталу та його збільшення. Це забезпечується переважно за рахунок бюджетних видатків на соціальну сферу.

Соціальна сфера – це сукупність галузей, підприємств та організацій, які пов'язані між собою та визначають спосіб і рівень життя громадян, їх добробут і споживання.

Фінансування соціальної сфери є однією із соціальних функцій держави, яка ставить собі за мету підтримувати та розвивати особистість.

Функціонування соціальної сфери характеризується виробництвом, розподілом та наданням соціальних послуг споживачам. Відповідно, об'єктами соціальної сфери є підприємства, установи та організації, які виробляють та надають соціальні послуги, а саме:

- послуги у сфері культури (театри, музеї, бібліотеки, заповідники, клуби),

- послуги у сфері освіти (дитячі дошкільні заклади, загальноосвітні школи, гімназії, школи-інтернати, професійно-технічні училища, заклади вищої освіти),

- послуги у сфері охорони здоров'я (лікарні, поліклініки, диспансери, госпіталі, бюро судово-медичної експертизи),

- послуги у сфері соціального захисту та соціального забезпечення (будинки-інтернати загального профілю для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю, територіальні центри соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян),

- послуги у сфері фізичної культури та спорту (спортивні споруди), громадського харчування, комунального обслуговування, побутового обслуговування, громадського транспорту та зв'язку.

Установи та організації соціальної сфери надають послуги населенню та отримують за це оплату. Але в кожній державі завжди є люди, які не можуть самі за це заплатити. Це породило необхідність пошуку інших джерел фінансової підтримки галузей і секторів соціальної сфери.

Основними джерелами фінансування послуг соціальної сфери є:

- бюджетні кошти;

- плата за надані послуги;

- кошти підприємств;

- кошти спонсорів, благодійників і благодійних організацій та фондів;

- страхові фонди (страхові внески застрахованих осіб і роботодавців);

- позики;

- інвестиції.

У вітчизняній практиці використовуються практично всі перераховані вище джерела фінансового забезпечення соціальних послуг. При цьому основним джерелом фінансування були і залишаються асигнування з державного та місцевих бюджетів.

Згідно з Бюджетним кодексом України (ст. 87–91) із державного та місцевих бюджетів фінансуються такі галузі соціальної сфери:

- соціальний захист та соціальне забезпечення;

- освіта;
- охорона здоров'я;
- культура та мистецтво;
- фізична культура та спорт.

В Україні такі заклади освіти (окрім вищої освіти) та охорони здоров'я фінансуються переважно з місцевих бюджетів, а вища освіта, соціальний захист та соціальне забезпечення населення фінансуються переважно з державного бюджету.

Основними проблемами, які нині існують в Україні щодо фінансування галузей соціальної сфери і які потребують вирішення, є:

- недостатнє розмежування повноважень і видатків між рівнями влади щодо надання соціальних послуг;
- відсутність у місцевих бюджетах фінансової бази, потрібної для надання послуг закладами соціальної сфери;
- неналежним чином у разі планування видатків на галузі та напрями соціальної сфери використовується програмно-цільовий метод;
- відсутність розгалуженої структури платних послуг, що надаються бюджетними установами у соціальній сфері;
- обмежений доступ до гарантованого рівня соціальних послуг усіх громадян;
- недостатня ефективність законодавчого забезпечення фінансування соціальної сфери;
- наявність множинних пільг при отриманні соціальних послуг та неможливість контролювати їх надання;
- відсутність стимулів у залученні до фінансування соціальної сфери приватного капіталу.

Загалом рівень надання соціальних послуг в Україні сьогодні не відповідає вимогам ринкової економіки. Хоча в Україні ринкова економіка сформована та продовжується реформування практично всіх елементів соціальної сфери (соціального захисту, соціального страхування, освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, комунальне обслуговування тощо), проте бракує відповідних інституційних структур для надання соціальних послуг, типових для ринкової економіки.

8.2 Бюджетне фінансування соціального захисту та соціального забезпечення населення

Обсяг видатків бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення, як правило, стрімко зростає у період кризових явищ національної економіки, внаслідок яких зростає кількість громадян, які потребують соціального захисту.

У вітчизняному законодавстві не визначено поняття «соціальний за-

хист». Одні поняття «соціальний захист» і «соціальне забезпечення» отожднюють, інші розрізняють. На нашу думку, це різні поняття. Поняття «соціальний захист» ширше, ніж «соціальне забезпечення».

Соціальне забезпечення – це система суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальну підтримку громадян у зв'язку з соціальними ризиками, які їх можуть спіткати (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо).

Соціальний захист – це:

– по-перше, державна підтримка тих груп населення, на які можуть негативно впливати ринкові процеси, з метою забезпечення належного рівня життя. Це правова та фінансова підтримка окремих громадян (найбільш незахищених верств населення) разом з наданням матеріальної допомоги, а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення;

– по-друге, набір законодавчо встановлених гарантій для протидії чинникам, які роблять життя нестабільним (інфляції, спаду виробництва, економічній кризі, безробіттю тощо).

Основними елементами системи соціального захисту є:

– встановлення допустимих параметрів життя (фізіологічного та соціального розміру прожиткового мінімуму, мінімальної пенсії, соціальної допомоги);

– захист населення від зростання цін і дефіциту товарів з метою забезпечення прожиткового мінімуму для населення;

– вирішення проблеми безробіття, забезпечення ефективної зайнятості та перепідготовки кадрів;

– пенсійні виплати (людям похилого віку, особам з інвалідністю, сім'ям, які втратили годувальника);

– утримання дитячих будинків, шкіл-інтернатів, будинків для престарілих тощо;

– соціальні трансферти (допомога в зв'язку з безробіттям, одноразові або щомісячні виплати на дітей, по вагітності та пологах, по хворобі та з інших причин, житлові субсидії тощо);

– надання соціальних послуг окремим категоріям громадян;

– надання необхідної медичної допомоги тощо.

Важливою складовою системи соціального захисту громадян є **соціальне страхування**, яке являє собою систему заходів, спрямованих на матеріальне забезпечення громадян країни у разі виходу на пенсію, захворювання або втрати працездатності у працездатному віці, у випадку безробіття, з метою підтримки материнства й дитинства тощо.

За рахунок системи соціального страхування держава прагне розв'язати такі важливі соціально-економічні завдання, як:

– збереження і повне відновлення працездатності активної частини громадян країни;

– гарантоване матеріальне забезпечення непрацездатних громадян (пенсіонерів та тих, хто з тих чи інших причин не був працездатним у працездатному віці).

Отже, соціальне страхування (як державне так і приватне) покликане вирішувати певні проблеми, пов'язані з соціальним захистом громадян країни шляхом відшкодування їм недоотриманих доходів, що зумовлено втратою працездатності.

Соціальне забезпечення втілюється у двох формах:

1) через безоплатне надання певних послуг особам з інвалідністю та людям похилого віку у спеціалізованих установах (будинках-інтернатах для громадян похилого віку та осіб з інвалідністю, пансіонатах, територіальних центрах соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян, відділеннях соціальної допомоги на дому, в пунктах тимчасового розміщення біженців та ін.).

2) через допомогу грошима (виплата пенсій, допомога у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, вагітністю, пологами, догляду за дитиною до трьох років, догляду за хворою дитиною, на поховання та ін.). Такі грошові виплати здійснюються через цільові позабюджетні фонди, а саме:

- Пенсійний фонд України;
- Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття;
- Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;
- Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням.

Сьогодні, на жаль, перераховані вище фонди нездатні виконувати в Україні свої функції лише за рахунок власних надходжень і є дотованими з державного бюджету та місцевих бюджетів.

Усі видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, які здійснюються за рахунок державного бюджету законодавчо визначені статтею 87 Бюджетного кодексу України.

Із місцевих бюджетів фінансуються ті напрями соціального захисту та соціального забезпечення громадян, які є максимально наближеними до споживачів на місцях (притулки для дітей, територіальні центри соціального обслуговування, центри соціальної реабілітації дітей з інвалідністю, компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги громадянам похилого віку, особам з інвалідністю, дітям з інвалідністю, хворим тощо).

Для реалізації державних програм соціального захисту з державного бюджету відповідно до закону про державний бюджет відповідного року виділяються субвенції.

Місцеві програми соціального захисту населення фінансуються за рахунок доходів місцевих бюджетів.

Правові відносини у сфері пенсійного страхування ґрунтуються на Конституції України і регулюються:

- Кодексом законів про працю в Україні;
- Законом України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р. № 1058-IV.

Пенсія – щомісячна пенсійна виплата в солідарній системі загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею передбаченого Законом України Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування (від 09.07.2003 р. № 1058-IV) пенсійного віку чи визнання її особою з інвалідністю, або отримують члени її сім’ї у випадках, визначених цим Законом.

В Україні існує два види державних пенсій:

а) *трудова*, до яких належать пенсії:

– *за віком*: пенсійний вік виходу на пенсію щороку, починаючи з 2020 року і до 2028 року в Україні підвищуватиметься. Однією з причин такого підвищення пенсійного віку є скорочення населення в країні, яке відбувається швидкими темпами. За існуючими в Україні правилами при визначенні розміру пенсії враховуються два основних показники – страховий стаж особи та її зарплата. Вік виходу на пенсію та кількість років необхідного страхового стажу, що його потрібно мати при цьому, показано на рис. 8.1;

Рік виходу на пенсію	Вік пенсіонера		
	60 років	63 роки	65 років
2020	27	17–27	17
2021	28	18–28	18
2022	29	19–29	19
2023	30	20–30	20
2024	31	21–31	21
2025	32	22–32	22
2026	33	23–33	23
2027	34	24–34	24
2028	35	25–35	25

Рисунок 8.1 – Вік виходу на пенсію та кількість необхідного страхового стажу

– *в зв’язку з інвалідністю*: у разі настання інвалідності, яка викликає повну чи часткову втрату здоров’я;

– *у випадку втрати годувальника*: непрацездатним членам родини померлого годувальника, що знаходилися на його утриманні;

– *за вислугу років*: окремим категоріям громадян, які зайняті на роботах, виконання яких призводить втрату професійної працездатності до

настання віку, що дає право на пенсію за віком;

б) *соціальні* – пенсії, які виплачуються непрацездатним громадянам, які не мають права на трудову пенсію. Розмір таких пенсій встановлюється за категоріями у відсотках до мінімальної пенсії за віком, що гарантує мінімальний прожитковий рівень незалежно від наявності виробничого стажу.

8.3 Видатки на охорону здоров'я, їх джерела та особливості фінансування

Право кожного громадянина на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування гарантується статтею 49 Конституції України.

Фінансування державного сектору охорони здоров'я здійснюється з таких двох основних джерел – державного бюджету та місцевих бюджетів.

Іншими джерелами фінансування заходів з охорони здоров'я є:

- фонди медичного страхування (добровільне медичне страхування);
- доходи, отримані від плати за надання медичних послуг юридичним та фізичним особам;
- благодійні фонди;
- інші, не заборонені українським законодавством, джерела.

Видатки, які спрямовуються на охорону здоров'я з державного бюджету і видатки на ці цілі з місцевих бюджетів чітко розмежовуються Бюджетним кодексом України. Також, згідно з Бюджетним кодексом України з таких місцевих бюджетів, як бюджети сіл, їх об'єднань, селищ і міст районного значення видатки на охорону здоров'я не здійснюються.

Планування обсягу видатків для закладів, що належать до державного сектору охорони здоров'я, здійснюється на основі спеціального розрахункового документа – кошторису.

Кошторис – це плановий документ, в якому визначено обсяг бюджетних асигнувань, а також їх постатейний та поквартальний розподіли на соціально-культурну сферу, науку, управління та армію.

Розрізняють такі види кошторисів:

- *індивідуальний* – складається окремо для кожної бюджетної установи;
- *зведений* – складається за групою однорідних закладів (загальноосвітні школи, дитячі дошкільні заклади тощо);
- *на централізовані заходи*, складається органами управління, які здійснюють ці заходи;
- *загальний* — охоплює обсяги фінансування для окремого органу управління (як то загальний кошторис відділу освіти, який містить: зведені кошториси загальноосвітніх шкіл, шкіл-інтернатів, дитячих дошкільних закладів і на проведення цим органом управління централізованих заходів).

При визначенні обсягів фінансування на основі кошторису беруться до уваги оперативні-сітьові показники, які характеризують кількісні параметри діяльності тієї чи іншої бюджетної установи, та враховують нормативи видатків у розрахунку на певний кількісний показник.

Здоров'я громадян є об'єктом страхування у **страховій медицині**, де страховиком може бути як держава (обов'язкове страхування), так і недержавні страхові компанії (добровільне страхування). А страхувальниками є: держава, коли мова йде про бюджетно-страхову медицину, де страхове відшкодування здійснюється за рахунок бюджету; роботодавці; окремі громадяни.

На відміну від особистого страхування, у страховій медицині страхове відшкодування виплачується не безпосередньо застрахованому (як у випадку особистого страхування), а як плата за лікування в медичному закладі.

Обов'язковим страхуванням забезпечується лише мінімум медичних послуг, а додаткові медичні послуги забезпечуються добровільним медичним страхуванням.

8.4 Фінансування освіти

Освіта є провідною галуззю соціальної сфери, оскільки її рівень відіграє важливу роль у забезпеченні розвитку національної економіки, яка потребує висококваліфікованих кадрів, здатних підвищити конкурентоспроможність вітчизняних підприємств як на внутрішньому, так й міжнародному ринках.

У нашій країні структура освіти визначена у статті 29 Закону України «Про освіту». Вона така:

- дошкільна освіта;
- загальна середня освіта;
- позашкільна освіта;
- професійно-технічна;
- вища освіта;
- післядипломна освіта;
- аспірантура;
- докторантура;
- самоосвіта.

Основними джерелами, за рахунок яких фінансується освіта в Україні, є державний та місцевий бюджети.

Додатковими джерелами фінансування освіти в Україні є кошти, одержані:

- за навчання, підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів згідно з укладеними договорами;
- за науково-дослідні, проектно-конструкторські роботи та послуги,

виконані закладом освіти на замовлення підприємств, установ, організацій та громадян;

- за навчання студентів, курсантів, аспірантів, докторантів з числа іноземців та осіб без громадянства;
- за прийом кандидатських іспитів, видання та розповсюдження авторефератів, дисертацій тощо;
- як кредити банків;
- як добровільні грошові внески, матеріальні цінності, одержані від підприємств, установ, організацій, окремих громадян;
- інші кошти.

Планування обсягу бюджетних видатків для фінансування державних закладів та установ освіти, так само як і для закладів та установ системи охорони здоров'я, здійснюється на основі складання кошторису, який підлягає обов'язковому затвердженню.

Найбільше видатків бюджету на освіту спрямовується на фінансування загальноосвітніх шкіл.

8.5 Фінансування культурно-освітніх закладів

Установи культури здійснюють свою діяльність як на основі бюджетного фінансування, так і на основі комерційного розрахунку.

Ті установи культури, які самостійно заробляти гроші не мають реальних можливостей, але послуги яких мають бути доступними (бібліотеки, музеї, заповідники) фінансуються у кошторисному порядку.

Заклади культури, які мають змогу покривати частину своїх витрат за рахунок надання платних послуг (наприклад, театри загальнонаціонального значення) фінансуються за рахунок бюджетних асигнувань частково.

Між державним та місцевими бюджетами на рівні законодавчих актів чітко розмежовано напрями видатків на культуру та мистецтво.

Наразі в нашій країні фінансове забезпечення культури за рахунок бюджету є недостатнім. Через це, аби забезпечити своє існування, вони змушені відволікатися від своєї основної діяльності та виконувати невласливу для них другорядну роботу, як то здачу в оренду своїх сцен та зал.

Тема 9 БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ОБОРОНИ ТА УПРАВЛІННЯ

9.1 Видатки на економічну діяльність і форми їх фінансового забезпечення

9.2 Видатки на оборону

9.3 Видатки на управління

9.1 Видатки на економічну діяльність і форми їх фінансового забезпечення

За сучасних умов, коли триває повномасштабна війна росії проти нашої країни, уряд не в змозі необхідний обсяг фінансових ресурсів спрямовувати на підтримку та розвиток національної економіки. Більше того, сума видатків державного бюджету на фінансування економіки з продовженням війни поступово зменшується. І хоч в умова ринкових відносин зменшення бюджетних асигнувань на розвиток національної економіки до оптимальних меж є об'єктивним процесом і свідчить про заміну адміністративних методів управління економікою ринковими методами, все ж фінансування з державного бюджету різних економічних галузей, зокрема державного сектора економіки, є необхідним. Воно зумовлено такими причинами:

1) наявністю таких життєво важливих для національної економіки галузей, як паливно-енергетична, металургійна, агропромисловий комплекс, інфраструктура газо- та водопостачання, транспорт, зв'язк тощо), а також тих видів товарів (робіт, послуг), які дуже важливі для споживачів;

2) існуванням наукоємних і технологічно складних виробництв.

Оскільки на зовнішньому ринку діє жорстка конкуренція, держава має також підтримувати експортні галузі.

Державні видатки мають сприяти:

- стабілізації економіки;
- створенню необхідного ринкового середовища;
- розвитку наукоємних інноваційних технологій;
- модернізації інфраструктури;
- підтриманню пріоритетних і базових галузей національної економіки, до яких належать: енергетична, вугільна, нафтогазова галузі, сільське господарство, житлово-комунальне господарство, транспорт, оборонна промисловість тощо.

Необхідність підтримки розвитку економіки з боку держави обумовлена наявністю стратегічно важливих для країни збиткових або низькорентабельних галузей.

Основним аргументом на користь державного фінансування певного виду економічної діяльності є те, що ринкова система, яка ґрунтується на вільному ціноутворенні та економічній конкуренції, не завжди передбачає ефективний розподіл ресурсів чи доходів, прийнятний з позиції соціальної справедливості.

Держава за допомогою фінансових заходів здійснює регулювання національної економіки та створює сприятливі умови для функціонування вітчизняного виробництва. Основні форми фінансової підтримки національної економіки наведені на рис. 9.1.



Рисунок 9.1 – Основні форми фінансової підтримки національної економіки

Бюджетні видатки на господарську діяльність здійснюються залежно від умов і фінансового стану суб'єктів господарювання у різних формах:

- державних капітальних вкладень (інвестицій);
- бюджетних кредитів підприємствам;
- державних субсидій та дотацій;
- операційних витрат (на виробничу інфраструктуру, геологорозвідання, землевпорядкування тощо).

Розглянемо основні форми фінансування видатків з бюджету на економічну діяльність докладніше.

Існує два основних підходи стосовно фінансування капіталовкладень:

- галузевий підхід;
- фінансування згідно з інвестиційними програмами.

Згідно з галузевим (відомчим) підходом загальний обсяг виділених з державного бюджету коштів спрямовується міністерствам і відомствам, які їх розподіляють між підвідомчими підприємствами та організаціями. В Україні такий підхід видатків з бюджету на економічну діяльність є основним.

Інвестиційна програма (проект) являє собою сукупність визначених на основі національної системи цінностей та завдань інноваційного розвитку економіки заходів, спрямованих на розвиток окремих галузей, виробничих секторів та регіонів, для виконання яких залучаються кошти державного та/або місцевих бюджетів, чи надаються державні та/або місцеві гарантії.

Бюджетні інвестиції здійснюється за рахунок коштів державного і місцевого бюджетів, позабюджетних фондів і позикових коштів й покликані сприяти стабільному економічному розвитку та забезпечувати структурну перебудову національної економіки.

Зазвичай, за рахунок коштів державного бюджету виконуються державні програми підтримки регіонального розвитку та розвитку пріоритетних галузей економіки, розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікації та інформатики. А за рахунок коштів місцевих бюджетів підтримується комунальна власність та фінансуються інвестиційні проекти місцевого значення – місцеві програми житлово-комунального господарства і благоустрою населених пунктів; фінансування будівництва, реконструкції, ремонту та утримання доріг місцевого значення тощо.

Фінансове забезпечення національних, державних і міждержавних програм здійснюється на основі вивчення й аналізу бюджетних запитів розпорядників бюджетних коштів різних рівнів.

Важливим напрямом бюджетних видатків є фінансування поставок продукції, потрібної органам державної влади різних рівнів для вирішення ними таких соціально-економічних проблем, як: підтримка охорони та безпеки держави; створення та підтримка на належному рівні державних матеріальних резервів; забезпечення функціонування органів влади; підтримка правопорядку, судової влади тощо. Обсяг видатків на фінансування поставок продукції для державних потреб здійснюється через державне замовлення.

Операційні витрати – це бюджетні видатки на утримання виробничої інфраструктури – сукупності галузей, які певним чином обслуговують основну виробничу діяльність, забезпечуючи ефективне функціонування підприємств. До операційних витрат державного бюджету належать витрати на фінансування: геологорозвідувальних робіт; лісового і водного господарства; землевпорядкувальних робіт; заходів із боротьби зі шкідниками рослин, хворобами тварин та епідеміями; насінневих станцій і племінних господарств тощо.

Фінансова державна підтримка підприємств, частка державної власності у майні яких перевищує 50%, здійснюється з бюджетних асигнувань при затвердженні проєктів використання наданих коштів – бізнес-планів та проєктів санації цих підприємств. Як правило, таке державне фінансування здійснюється на поворотній основі.

Державна дотація – це виділення бюджетних коштів на покриття збитків підприємств. Вона надається тоді, коли суб'єкти господарювання зазнають збитків не через неефективну діяльність, а через здійснення певної державної фінансової політики у сфері ціноутворення, яка ці збитки зумовлює. За рахунок державної дотації збитки підприємствам можуть відшкодуватися повністю або частково. Виділення коштів проводиться на підставі планових чи фактичних розрахунків, а їх обсяг розраховується як різниця між витратами та доходами підприємства.

Державні дотації суб'єктам господарювання надаються, щоб підтримати виробництво життєво важливих продуктів харчування, лікарських препаратів і засобів реабілітації осіб з інвалідністю, для закупівлі окремих імпортованих товарів, для фінансування капітальних вкладень і в інших, передбачених українським законодавством, випадках.

Субсидія – разова грошова виплата фізичним і юридичним особам, місцевим органам, а також іншим державам з державного чи місцевих бюджетів або зі специфічних фондів.

Трансферти – переведення коштів з державного бюджету в регіональні з метою підтримки депресивних регіонів.

Підприємствам та організаціям державного сектору у випадку тимчасових фінансових ускладнень можуть надаватися безвідсоткові чи з низькою відсотковою ставкою *бюджетні кредити*. Таке кредитування здійснюється через уповноважені банки, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України за погодженням з Національним банком України.

До інших форм бюджетної фінансової підтримки підприємств та галузей економіки з метою запобігти їх банкрутству, відновити платоспроможність, оздоровити фінансовий стан, забезпечити ефективну господарську діяльність та підвищити конкурентоспроможність належать:

- надання податкових пільг чи відстрочки зі сплати податків та обов'язкових платежів до бюджету;
- звільнення від оподаткування окремих підприємств чи цілих галузей економіки;
- використання спеціальних режимів оподаткування;
- списання та реструктуризація податкової заборгованості.

Податкові пільги, які держава надає окремим юридичним і фізичним особам можна розділити на певні групи, як показано у табл.9.1.

Таблиця 9.1 – Групи податкових пільг окремим юридичним і фізичним особам

Вид податкової пільги	Характеристика податкової пільги
1	2
Соціальні пільги	Пільги, які надаються окремим юридичним і фізичним особам, котрі не можуть рівноправно конкурувати у ринковому середовищі при виробництві певних товарів. До таких підприємств належать ті, на яких зайняті працівники з обмеженими фізичними можливостями
Пільги окремим підприємствам, які перебувають у гірших, порівняно з основною кількістю підприємств, економічних умовах	Підприємства, що здійснюють виробничу діяльність, яка має важливе значення для національної економіки, але які знаходяться у несприятливих економічних, природних та інших умовах, що не дозволяє їм на рівних конкурувати на внутрішньому та зовнішньому ринках. До таких підприємств належать підприємства гірничодобувної промисловості, військово-промислового комплексу тощо

Продовження таблиці 9.1

1	2
Пільги підприємствам, які перебувають у несприятливих економічних умовах тимчасово і характеризуються нестійким фінансовим становищем, який виник не з їхньої вини	Підприємствам, які перебувають у несприятливих економічних умовах тимчасово через стихійне лихо, підвищені транспортні витрати, використання застарілих технологій
Пільги, які не є достатньо економічно обґрунтовані і їх надання сприяє посиленню кризових явищ в економіці	Пільги, надані згідно з лобістськими діями окремих владних структур і угруповань на загальнодержавному і регіональному рівнях на засадах протекціонізму

Потрібно зазначити, що для підтримки окремих виробництв інколи буває доцільніше знизити ставку оподаткування, аніж покривати збитки за рахунок виплати дотацій з бюджету. Разом з тим, пільгове оподаткування теж має як позитивні, так й негативні аспекти.

Позитивом пільгового оподаткування підприємств є те, що, одержавши їх, вони можуть зміцнити своє фінансове становище, оновити виробництво та підвищити свою конкурентоспроможність або конкурентоспроможність вироблених ними товарів чи наданих послуг. А негативом пільгового оподаткування є порушення принципу справедливості оподаткування, що спричинює зростання тіньового сектору економіки, породжуючи бажання платників податків, які не мають пільг, уникнути оподаткування. Іншими словами, надання податкових пільг окремим суб'єктам господарювання порушує ринковий механізм розподілу ресурсів.

Визначення обсягу видатків бюджету на ті чи інші цілі є складним і трудомістким процесом, який вимагає використання великого обсягу вихідних даних, аналітичної бази та математичних розрахунків.

Найбільшими за обсягом і у складі видатків на економіку є видатки на розвиток промисловості та енергетики. На них припадає понад 9% загальної суми видатків Державного бюджету України. А найбільша частка видатків Державного бюджету України, що спрямовуються на розвиток промисловості та енергетики, припадає на видатки, призначені на державну підтримку вугледобувних підприємств.

Видатки на промислово-енергетичний розвиток відображені в розрізі підрозділів бюджетної класифікації за функціональними, відомчими та цільовими характеристиками. Передбачені зведеними балансами доходів і видатків обсяги видатків вносяться до відповідних бюджетів, затверджуються, після чого фінансуються через головних розпорядників коштів.

Важливе місце у складі видатків на економіку посідають видатки на розвиток сільського господарства – галузі, що забезпечує промисловість сировиною і матеріалами, а населення – продуктами харчування.

Особливості фінансування агропромислового комплексу зумовлені його галузевими відмінностями – сезонністю виробництва та великою тривалістю виробничого циклу, родючістю ґрунтів, кліматичними умовами і природно-кліматичними чинниками, організаційно-економічними особливостями тощо.

9.2 Видатки на оборону

Фінансування оборони здійснюється відповідно до прийнятої воєнної доктрини. Існують три основні типи воєнних доктрин:

- 1) повна відмова від військових видатків;
- 2) формування могутньої воєнної супердержави;
- 3) фінансування оборони за принципом мінімальної достатності.

В Україні впродовж довгого періоду фінансування видатків на оборону здійснювалося за третім принципом – мінімальної достатності.

Нині наша країна перейшла до другого принципу фінансування оборони країни. Це дуже непростий шлях, який вимагає значних фінансових ресурсів, в основному, з коштів Державного бюджету. Місцеві бюджети при цьому можуть забезпечувати утримання територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки.

За рахунок видатків бюджету на національну оборону здійснюється фінансування:

- утримання Збройних Сил;
- закупівлі озброєння і військової техніки;
- капітального будівництва;
- науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт та ін.

Основними статтями видатків на оборону є грошове утримання військовослужбовців і фінансування виробництва та придбання озброєння й військової техніки, що визначається нагальними потребами, які сьогодні пов'язані не лише з необхідністю здійснення постійної заміни техніки і озброєння в зв'язку з закінченням термінів експлуатації та моральним старінням, а насамперед – з воєнними діями на фронті.

9.3 Видатки на управління

Видатки на державне управління є однією з основних функцій держави. Вони фінансуються з бюджетів різних рівнів.

З видатків бюджету на управління фінансування здійснюється у таких трьох напрямках:

- на державне управління;
- на міжнародну діяльність;
- на правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави.

З видатків Державного бюджету України на управління здійснюється фінансування видатків на забезпечення конституційного ладу держави, її цілісності та суверенітету, забезпечення незалежного суду та інших, передбачених Бюджетним кодексом України, видатків, які не можуть бути передані органам управління Автономної Республіки Крим та місцевого

самоврядування. Це видатки на виконання функцій органів законодавчої, виконавчої та судової влади, утримання Президента України та його офісу, фінансових і податкових (фіскальних) органів, на загальне планування і статистичні служби, інші видатки на загальнодержавне управління.

Відповідальними за здійснення видатків з Державного бюджету України є відповідні органи державної влади. А відповідальність за видатки з місцевих бюджетів і трансфертні кошти покладається на Раду Міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад, міських, селищних і сільських голів, якщо в цих населених пунктах виконавчі органи не створені.

Міжнародна діяльність охоплює:

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

До видатків на міжнародну діяльність належить забезпечення фінансування посольств, консульств, представництв за кордоном, виконання повноважень державними органами, які представляють нашу державу за кордоном, участь у міжнародних конференціях, переговорах, зустрічах посадових осіб, фінансування участі України у міжнародних програмах тощо.

Правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави здійснюють:

- органи внутрішніх справ;
- внутрішні війська;
- суди;
- прокуратура;
- кримінально-виправна система;
- прикордонні війська;
- митні органи;
- Служба безпеки України;
- професійно-пожежна охорона;
- Національна гвардія України;
- Головне управління урядового зв'язку;
- інші правоохоронні органи.

Фінансування органів управління здійснюється за кошторисом, де за основу фінансування взято штатний розпис.

Інформаційні джерела

1. Білик О. І., Хім М. К. Бюджетний менеджмент : навч. посіб. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2021. 340 с.
2. Бюджетна система: тенденції розвитку / В. М. Мазярчук та ін. ; за ред. В. М. Мазярчука. Київ : «ФОП Лопатіна О. О.», 2019. 384 с.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. (Редакція від 01.01.2024 № 3035-IX). URL: www.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#top (дата звернення 30.04.2024).
4. Бюджетний менеджмент : підруч. / В. Федосов та ін. ; за заг. ред. В. Федосова. К. : КНЕУ, 2004. 864 с.
5. Бюджетний менеджмент : підруч. / за ред. В. Г. Дем'янишина, Г. Б. Погрішук. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 532 с.
6. Бюджетний менеджмент : навч. посіб. / Ватаманюк-Зелінська У. З., Ситник Н. С., Стасишин А. В., Круглякова В. В. Львів : Видавництво «Магнолія», 2021. 511 с.
7. Качула С. В., Лисяк Л. В., Добровольська О. В. Бюджетний менеджмент : навчальний посібник в схемах і таблицях. Дніпро : Монолит, 2022. 200 с.
8. Винниченко Н. В. Система управління бюджетом: наукові основи, сучасні тенденції, світовий досвід : монографія. Суми: Сумський державний університет, 2018. 374 с.
9. Горбунов О. В. Бюджетний менеджмент як складова системи державного регулювання економіки. *Економіка: реалії часу. Науковий журнал*. 2018. № 2(36). С. 96–103.
10. Закон України Про Державний бюджет України на 2024 рік. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82_%D0%94%D0%91%D0%A3_2024.pdf
11. Кузькін Є Ю. Фінансове забезпечення фіскального простору місцевого самоврядування : монографія. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця; ПП «Технологічний Центр», 2019. 260 с.
12. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави : монографія. К. : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 364 с.
13. Мартинюк О. А. Формування сучасної моделі бюджетного менеджменту. *Агросвіт*. 2020. № 4. С. 15–20.
14. Миськів Г. Бюджетна система: теоретичні та практичні аспекти (у схемах і таблицях) : навч. посіб. Львів : Растр-7, 2020. 272 с. URL: http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2915/1/Myskiv_B5.pdf
15. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України від 15.12.2020 № 1081-IX (Редакція від 15.12.2020 № 1081-IX). URL: www.rada.gov.ua/laws/show/1081-20#n18 (дата звернення 30.04.2024).

-
16. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 р. № 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF#Text>
 17. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (Редакція від 16.03.2024 № 3603-ІХ). URL: www.rada.gov.ua/laws/show/208/97-вр#top (дата звернення 30.04.2024)
 18. Про утворення Агентства з управління державним боргом України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.02.2020 р., № 127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2020-%D0%BF#Text>
 19. Романенко О. Р. Фінанси : підручник для ВНЗ. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 310 с.
 20. Ярошевич Н. Б., Кондрат І. Ю. Якимів А. І. Бюджетна система. Практикум : навч. посіб. Львів : «Новий Світ-2000», 2019. 400 с.

Віталій Володимирович Зянько

БЮДЖЕТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Навчальний посібник

Рукопис оформлено *В. Зяньком*

Редактор *В. Дружиніна*

Оригінал-макет виготовлено *Т. Старічек*

Підписано до видання 15.01.2025 р.
Гарнітура Times New Roman.
Зам. № P2025-008.

Видавець та виготовлювач
Вінницький національний технічний університет,
Редакційно-видавничий відділ.
ВНТУ, ГНК, к. 114.
Хмельницьке шосе, 95,
м. Вінниця, 21021.
press.vntu.edu.ua;
E-mail: rvv.vntu@gmail.com.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
серія ДК № 3516 від 01.07.2009 р.