

Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки

Факультет економіки та управління

Суспільні фінанси України

Навчальний посібник

Луцьк
Вежа-Друк
2016

УДФ 336. 1 (477)
ББК 65.9 (4 Укр)
С 21

*Рекомендовано до друку вченою радою
Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки
(протокол № 8 від 26.05.2016 р.)*

Рецензенти:

Вахович І. М. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів (Луцький національний технічний університет);

Полінкевич О. М. – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри економіки та безпеки підприємства (Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки).

Суспільні фінанси України [Текст] : навч. посіб. / М. І. Карлін, І. О. Цимбалюк, С 21 Н. В. Ткачук [та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук, проф. М. І. Карліна, канд. екон. наук, доц. Н. В. Проць. – Луцьк : Вежа-Друк, 2016. – 304 с.

ISBN 978-966-940-022-2

У навчальному посібнику розкрито зміст і структуру суспільних фінансів України, особливості управління ними, способи вдосконалення міжбюджетних відносин та податкової системи країни.

Для студентів, які вивчають курси «Фінанси», «Державні фінанси України», «Податкова система України», а також для аспірантів, викладачів економічних спеціальностей і фахівців фінансових установ.

**УДФ 336. 1 (477)
ББК 65.9 (4 Укр)**

ISBN 978-966-940-022-2

© Карлін М. І. [та ін.], 2016
© Маліневська І. П. (обкладинка), 2016

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	7
РОЗДІЛ 1. СУСПІЛЬНІ ФІНАНСИ В СТРУКТУРІ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	9
1.1. Визначення структури фінансової системи України	9
1.2. Суть та структура суспільних фінансів України	11
Питання для самоконтролю	18
Тести	18
Список рекомендованої й використаної літератури	20
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ	21
2.1. Сутність, структура та принципи побудови податкової системи	21
2.2. Непрямі податки, що справляються в Україні.....	25
2.3. Система прямого оподаткування в Україні.....	32
2.4. Місцеві податки та збори	45
Питання для самоконтролю	55
Тести	56
Список рекомендованої й використаної літератури	63
РОЗДІЛ 3. БЮДЖЕТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ. ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ	66
3.1. Структура (архітектура) бюджетної системи України	66
3.2. Формування дохідної частини Державного бюджету України ...	70
3.3. Напрями використання видаткової частини Державного бюджету України	75
3.4. Результат виконання Державного бюджету України.....	83
Питання для самоконтролю	85
Тести	85
Список рекомендованої й використаної літератури	88
РОЗДІЛ 4. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ	90
4.1. Місцеві фінанси – важлива складова частина національної фінансової системи	90
4.2. Структурно-інституційні зміни бюджетної сфери місцевого самоврядування України в умовах інтеграції до ЄС: сучасний стан та перспективи	96

Питання для самоконтролю	104
Тести	104
Список рекомендованої й використаної літератури	107

РОЗДІЛ 5. МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ В УКРАЇНІ..... 109

5.1. Сутність та принципи міжбюджетних відносин.....	109
5.2. Види міжбюджетних трансфертів	113
5.3. Методика розрахунку вирівнювальних трансфертів в Україні	116
5.4. Порядок розрахунку обсягу цільових субвенцій.....	122
5.5. Міжнародна практика розрахунку обсягу трансфертів	128
Питання для самоконтролю	133
Тести	133
Список рекомендованої й використаної літератури	135

РОЗДІЛ 6. СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ.... 136

6.1. Фінанси державних підприємств.....	136
6.2. Сутність та методи бюджетного фінансування	144
6.3. Загальні основи кошторисного фінансування	150
6.4. Особливості бюджетного фінансування закладів соціальної сфери	158
6.4.1. Фінансування охорони здоров'я.....	158
6.4.2. Джерела та проблеми фінансування освіти	160
6.4.3. Фінансування вищої освіти та професійно-технічних закладів.....	167
6.4.4. Фінансування бюджетних наукових установ	172
6.4.5. Фінансування закладів культури й мистецтва, фізкультури, спорту, рекреації та туризму	174
Питання для самоконтролю	175
Тести	175
Список рекомендованої й використаної літератури	178

РОЗДІЛ 7. СОЦІАЛЬНІ ПОЗАБЮДЖЕТНІ ФОНДИ..... 180

7.1. Сутність та класифікація соціальних позабюджетних фондів....	180
7.2. Пенсійний фонд України: джерела фінансування та напрями використання коштів.....	182
7.3. Фінансові аспекти діяльності Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням	185

7.4. Джерела формування та напрями використання фінансових ресурсів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття	187
7.5. Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань	189
7.6. Адміністрування єдиного соціального внеску	191
7.7. Необхідність упровадження загальнообов'язкового державного медичного страхування	193
Питання для самоконтролю	198
Тести	198
Список рекомендованої й використаної літератури	201

РОЗДІЛ 8. ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ І ДЕРЖАВНИЙ БОРГ

УКРАЇНИ	203
8.1. Взаємозв'язок державного кредиту та державного боргу	203
8.2. Проблеми управління й обслуговування державного боргу	210
8.3. Способи вдосконалення механізму використання державних цінних паперів в умовах фінансової турбулентності	218
Питання для самоконтролю	225
Тести	225
Список рекомендованої й використаної літератури	228

РОЗДІЛ 9. ОРГАНИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ

ФІНАНСАМИ	230
9.1. Завдання й функції Міністерства фінансів України	230
9.2. Завдання та функції Державної казначейської служби України ..	234
9.3. Завдання й функції Державної фіскальної служби України	238
9.4. Завдання та функції Державної фінансової інспекції України ..	241
Питання для самоконтролю	247
Тести	248
Список рекомендованої й використаної літератури	250

РОЗДІЛ 10. ШЛЯХИ ТА МЕТОДИ БОРОТЬБИ З ПРОТИПРАВНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	252
Питання для самоконтролю	264
Тести	264
Список рекомендованої й використаної літератури	267

РОЗДІЛ 11. ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ МІЖНАРОДНИХ	
УТВОРЕНЬ	269
11.1. ФІНАНСИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	269
11.1.1. <i>Європейська економічна інтеграція: етапи розвитку та коригування пріоритетів фінансової політики</i>	269
11.1.2. <i>Інституційна структура Європейського Союзу в контексті формування єдиної фінансової політики</i>	275
11.1.3. <i>Організація фінансів Європейського Союзу</i>	284
11.1.4. <i>Особливості формування бюджету та бюджетний процес Європейського Союзу</i>	285
11.2. Фінанси ООН.....	291
Питання для самоконтролю	293
Тести	294
Список рекомендованої й використаної літератури.....	297
Іменний покажчик	298
Предметний покажчик	299

ПЕРЕДМОВА

Вивчення особливостей функціонування фінансової системи нашої країни – умова опанування студентами курсу «Суспільні фінанси України», який є продовженням курсу «Фінанси».

Важливою складовою частиною фінансової системи України є суспільні фінанси, які часто ототожнюють із державними фінансами, що, на наше переконання, помилково. Зважаючи на постулати зарубіжної фінансової науки, бачимо, що суспільні фінанси включають державні та місцеві фінанси, які відрізняються між собою як суб'єктами, так об'єктами фінансових відносин, на чому наголошено в зарубіжних виданнях із суспільних фінансів.

Складна проблема – визначення структури суспільних фінансів, оскільки у фінансовій науці не до кінця виокремлено елементи як державних, так і місцевих фінансів. Ці та інші питання розкрито в цьому навчальному посібнику, який стане в нагоді студентам-економістам у процесі вивчення таких курсів, як «Державні фінанси України», «Фінансова система України», «Бюджетна система України», «Податкова система України», «Місцеві фінанси», «Управління державними фінансами», «Бюджетний менеджмент» й окремих спецкурсів. Деякі з них читають для студентів-міжнародників, тому це видання буде корисним і для них.

Навчальний посібник побудовано таким чином, щоб максимально інформувати студентів за окремими розділами, які характеризують зміст державних та місцевих фінансів, бюджетної й податкової систем України, функціонування державних цільових фондів і фінансів державних підприємств, особливості діяльності органів управління суспільними фінансами нашої країни (Міністерства фінансів України, Державної фіскальної служби, Державної казначейської служби, Державної аудиторської служби та ін.).

У виданні також значну увагу приділено розкриттю особливостей здійснення процесу децентралізації у фінансовій сфері України, яка почала реалізовуватися з 2014 р., розкриттю специфіки адміністративно-територіальної реформи в Україні та її регіонах. Для розв'язання наявних проблем у функціонуванні суспільних фінансів України проаналізовано досвід країн Європейського Союзу й обґрунтовано деякі способи його використання в Україні.

Покращенню структури та змісту цього навчального посібника сприяли зауваження рецензентів, за що автори вдячні їм.

Видання підготовлене колективом викладачів кафедри фінансів, банківської справи та страхування Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки: передмова, розділ 1, іменний покажчик, предметний покажчик – доктор економічних наук, професор М. І. Карлін; розділ 2 – кандидат економічних наук, доцент І. О. Цимбалюк; розділи 3; 9; підрозділи 6.1; 7.7 – кандидат економічних наук, старший викладач Н. В. Ткачук; розділи 4, 10 – кандидат економічних наук, доцент А. В. Кулай; розділ 5; підрозділи 6.2–6.5 – кандидат економічних наук, доцент Н. В. Проць, підрозділи 1.3–7.6, 8.3; розділ 11 – кандидат економічних наук, доцент О. А. Івашко; підрозділи 8.1–8.2 – кандидат економічних наук, доцент О. В. Борисюк.

Усі побажання щодо вдосконалення змісту й структури навчального посібника можна відправити за адресою: 43001, м. Луцьк, проспект Волі, 13, Східноєвропейський національний університет імені Лесі Українки, завідувачу кафедри фінансів, банківської справи та страхування, доктору економічних наук, професору М. І. Карліну, e/mail: Karlin.Lutsk@gmail.com.

РОЗДІЛ 1

СУСПІЛЬНІ ФІНАНСИ В СТРУКТУРІ ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

1.1. Визначення структури фінансової системи України.

1.2. Суть та структура суспільних фінансів України.

1.1. Визначення структури фінансової системи України

Для з'ясування шляхів реформування фінансів України важливо визначитися зі структурою фінансової системи нашої держави.

Більшість українських учених розглядає фінансову систему з двох сторін: за внутрішньою будовою й організаційною структурою. За внутрішньою будовою фінансова система – це сукупність відносно відокремлених взаємопов'язаних фінансових відносин, які відображають специфічні форми та методи розподілу й перерозподілу ВВП. Фінансова система за організаційною будовою – це сукупність фінансових органів та інститутів, які управляють грошовими потоками.

Національні фінансові системи, на думку доктора економічних наук, професора В. М. Опаріна, відображають структуру фінансів окремих країн. До їх складу входять [1, с. 17]:

- фінанси суб'єктів господарювання;
- страхування;
- державні фінанси;
- міжнародні фінансові відносини;
- внутрішній фінансовий ринок.

На наше переконання, у структурі фінансової системи країни в умовах глобалізованої економіки недоцільно виділяти таку складову частину, як міжнародні фінансові відносини. Це пов'язано з тим, що фінансова система України повністю входить у світові фінанси, а не є якимось окремим її елементом. Про необхідність саме такого розгляду структури фінансової системи країни свідчить негативний вплив світової фінансової кризи 2008–2009 рр. на всі компоненти фінансової системи України. Крім того, ВВП нашої держави донедавна майже на 50 % формувався за рахунок експорту, що свідчить про відкритість нашої фінансової системи загалом, а не окремих її складників. Нерозуміння цих сучасних реалій призводить до негативних наслідків на практиці. Деякі українські політики найвищого рангу в жовтні 2008 р. вважали, що фінансова криза в розвинутих державах обійде фінансову систему України стороною. Не було прийнято кризовий

бюджет на 2009 р. та інші непопулярні заходи, що й призвело до обвалу гривні щодо долара в кінці 2008 – на початку 2009 рр., до визнання України міжнародним співтовариством як країни, яка найбільше постраждала від світової економічної кризи 2008–2009 рр. (поряд з Ісландією, Угорщиною й Латвією). Але названим вище державам зразу надано необхідну фінансову допомогу з фондів ЄС, інших міжнародних організацій.

Україна ж опинилася сам на сам із наслідками світової фінансової кризи 2008–2009 рр. Вони для нашої держави можуть бути ще більшими, якщо у 2016–2017 рр. не стабілізується економічна та політична ситуація в Україні, не вирішиться військовий конфлікт на Донбасі.

Інший український фінансист, доктор економічних наук, професор О. М. Ковалюк вважає, що фінансова система охоплює сферу фінансів (об'єкт фінансової системи); сукупність фінансових органів (суб'єкт фінансової системи), фінансовий механізм (засіб взаємодії суб'єкта й об'єкта фінансової системи) [2, с. 52].

На думку доктора економічних наук, професора М. І. Крупки, фінансову систему можна розглядати як інфраструктуру різних фінансових інститутів, які здійснюють фінансові операції та одночасно є суб'єктами й об'єктами управління фінансами [3, с. 52].

Професор С. Л. Лондар вважає: фінанси як вид суспільної діяльності, пов'язаний з управлінням потоками коштів, найповніше характеризується поняттям «фінансова система» [4, с. 73]. Стосовно структури фінансової системи, то вона, на думку С. Л. Лондара, уключає чотири складники: 1) інституції; 2) організації; 3) фінансовий механізм; 4) інструменти державного регулювання, які властиві економічній системі [4, с. 74].

У західній фінансовій науці переважає трактування фінансової системи в контексті функціонування фінансового ринку. Наприклад, З. Боді та Р. Мертон характеризують фінансову систему як сукупність ринків й інших інститутів, що використовуються для укладання фінансових угод, обміну активами та ризиками. Ця система включає ринки акцій, облігацій, інших фінансових інструментів, фінансових посередників (таких як банки й страхові компанії) та органи, які регулюють діяльність усіх цих установ. Але існують також інші підходи. Зокрема, П. Роуз і Д. Фрезер розглядають фінансову систему країни досить докладно, відносячи до неї мережу фінансових ринків, фінансові інституції, бізнесові структури, фінанси домогосподарств та уряду.

Виходячи з досвіду розвинутих країн, до складу фінансової системи України все більше вчених нашої країни пропонують включати: **1) державні фінанси; 2) фінанси підприємств; 3) страхування; 4) фінансовий ринок; 5) фінанси домогосподарств.** Якщо стосовно

перших трьох елементів фінансової системи в українській фінансовій науці, зазвичай, не виникає суттєвих заперечень, то щодо включення до неї фінансового ринку й фінансів домогосподарств ще тривають дискусії. Ураховуючи, що ринкова економіка – це взаємодія трьох секторів: домогосподарств, фірм та уряду, до фінансової системи потрібно включати фінанси домогосподарств, підприємств, державні фінанси, страхування, а також сполучний елемент між ними – фінансовий ринок [5, 8].

1.2. Суть та структура суспільних фінансів України

В українській фінансовій літературі, на відміну від західно-європейської та північноамериканської, до сьогодні використовують поняття «державні фінанси» (або «фінанси держави») як синонім поняття «суспільні фінанси» (або «публічні фінанси», як це прийнято в розвинутих країнах). Переконані, що цього робити не можна як у теоретичному, так і в практичному плані, оскільки це призводить до проблем у фінансовій політиці держави, коли політики при владі на власний розсуд прагнуть розпоряджатися фінансами держави, не враховуючи особливостей окремих складників суспільних фінансів.

Значний внесок у розробку теорії державних фінансів зробили такі відомі українські науковці, як В. Л. Андрущенко, В. Д. Базилевич, О. Д. Василик, Г. О. Волощук, Т. І. Єфименко, О. П. Кириленко, В. І. Кравченко, А. І. Крисоватий, М. І. Крупка, І. О. Лютий, Ц. Г. Огонь, В. М. Опарін, К. В. Павлюк, Ю. В. Пасічник, Д. В. Полозенко, І. В. Розпутенко, С. В. Слухай, В. М. Суторміна, Н. М. Ткаченко, В. М. Федосов, І. Я. Чугунов, С. І. Юрій та ін. Водночас у науковому плані потребують уточнення такі поняття, як «державні й суспільні фінанси», «структура суспільних фінансів», їх функції, які поки в українській фінансовій літературі трактують по-різному.

Виокремлення у фінансовій системі державних фінансів вимагає розв'язання складної теоретичної проблеми. Ураховуючи те, що до їх складу сьогодні включають не лише державний, а й місцеві бюджети, які, відповідно до українського законодавства, є відносно самостійними утвореннями, то, замість категорії **«державні фінанси»**, доцільно застосовувати термін **«суспільні фінанси»**, або **«публічні фінанси»**, як це зроблено в підручниках із фінансів у багатьох країнах світу (див. підручники із суспільних фінансів, написані відомими польськими вченими Станіславом Овсяком [6, с. 19], Єжи Осятинським [7, с. 16], Ельжбетю Малиновською-Місьонг та Войцехом Місьонгом [8, с. 33]). Водночас в Україні досі використовують традиційний підхід до

визначення фінансової системи без виокремлення в ній суспільних фінансів. Так, у підручнику з фінансів 2008 р., написаному провідними українськими вченими-фінансистами, знову в структурі фінансової системи виділяють «фінанси держави», а не суспільні фінанси [9, с. 31–33]. Проте поступово ця ситуація змінюється. Доктор економічних наук, професор С. В. Слухай вважає, що, замість категорії «**державні фінанси**», потрібно використовувати категорію «**суспільні фінанси**», оскільки, крім держави, участь у вирішенні суспільних питань беруть і територіальні громади, інтереси яких не є адекватними державним, а фінансування суспільних благ здійснюється не лише коштом держави, а й за рахунок акумульованих місцевими громадами коштів. У цьому випадку структура фінансової системи виглядатиме таким чином: 1) суспільні фінанси; 2) фінанси підприємств; 3) страхування; 4) фінансовий ринок; 5) фінанси домогосподарств. Доктор економічних наук, професор О. В. Длугопольський вважає: публічні фінанси охоплюють доходи й видатки центрального та місцевих урядів, а також структурні взаємозв'язки між ними, визначення яких відбувається в середовищі представницької влади [10, с. 222]. Відповідно, структура суспільних фінансів уключає:

- 1) *сукупність усіх бюджетів держави;*
- 2) *державні фонди цільового й нецільового призначення;*
- 3) *фінанси підприємств та організацій державної й комунальної форм власності;*
- 4) *державний кредит;*
- 5) *державне майнове та особисте страхування.*

Тобто суспільні фінанси охоплюють державні й місцеві фінанси. Такий підхід до структури фінансової системи України та суспільних фінансів нашої країни останні кілька років пропонує автор цього розділу [11, 12, 13], проте це поки чомусь не сприймають деякі українські вчені. Одна з причин цього, на нашу думку, – консервативність української економічної науки, яка користується застарілими економічними поняттями, що ускладнює розуміння нашої фінансової політики іноземними дослідниками. Але ситуація поступово змінюється. На думку доктора економічних наук, професора В. І. Кравченка, за своїм призначенням фінанси України поділяються на публічні, приватні, фінанси неприбуткового сектору та частково міжнародні фінанси [14, с. 10]. До публічних фінансів в Україні автор відносить державні фінанси, місцеві фінанси, фінанси політичних партій, державний кредит, податки й збори, платежі до державних цільових фондів, державні страхові фонди, державні внески за державне страхування. До приватних фінансів належать корпоративні фінанси, фінанси домашніх господарств, банків-

ський кредит, приватні страхові фонди та страхові внески. До фінансів неприбуткового сектору належать фінанси різноманітних неприбуткових і професійних організацій, створених як фізичними, так і юридичними особами.

Обсяг державного фонду регіонального розвитку на 2013 р. становив 1,3 млрд грн (за Бюджетним кодексом у Фонді акумулюється не менше 2,5 % обсягу видатків загального фонду Державного бюджету України).

Загальні доходи домогосподарств складаються з грошових доходів, а також вартості споживчої продукції з особистих підсобних господарств, суми пільг, субсидій, вартості подарованої продукції. За 2012 р. доходи населення склали 1,407 трлн грн. Із них заробітна плата – 593,213 млрд грн, прибуток і змішаний дохід – 212,42 млрд грн, доходи від власності – 72,62 млрд грн.

Сукупні витрати домогосподарств уключають споживчі витрати, до 90 % у структурі витрат домогосподарств займають кінцеві споживчі витрати.

Доктор економічних наук, професор В. Б. Тропіна виділяє в складі фінансової системи України, крім фінансів суб'єктів господарювання й фінансів домогосподарств, публічні фінанси, основними елементами яких, на її думку, є:

– **державні фінанси**, які є державною власністю та витрачаються для реалізації загальнодержавних публічних інтересів;

– **фінанси органів місцевого самоврядування**, що є комунальною власністю й витрачаються для реалізації публічних територіальних інтересів, визнаних органами самоврядування відповідних територій;

– **фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування**, кошти яких не є державною чи комунальною власністю й витрачаються для реалізації суспільного інтересу в забезпеченні соціального захисту громадян, визнаного та гарантованого державою [15, с. 34].

Аналіз зарубіжної й вітчизняної фінансової літератури дає підставу для такого визначення суті суспільних фінансів. Це – взаємозв'язки та процеси, пов'язані з формуванням і використанням суспільних грошових коштів, які забезпечують функціонування суспільного сектору країни (або публічного, за зарубіжною термінологією).

Суть суспільних фінансів реалізується через їхні функції. Зважаючи на економічні функції держави, суспільні фінанси повинні виконувати функції:

- 1) алокації;
- 2) перерозподілу;
- 3) стабілізаційну.

Зміст *функції алокації* полягає в ефективному забезпеченні фінансовими ресурсами держави та місцевих органів влади, щоб вони належно виконували свої завдання. *Перерозподільча функція* суспільних фінансів характеризує процеси перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві на користь держави й місцевих органів самоврядування, державного сектору, малозабезпечених верств населення тощо. *Стабілізаційна функція* суспільних фінансів забезпечує оптимальний розвиток суспільства за допомогою використання таких інструментів, як державні та місцеві податки, державні й місцеві видатки. Важливо знайти оптимальне співвідношення між ними, чого поки не вдається досягнути в Україні. Виходом із цього становища може стати застосування принципу «найменшої шкоди» при реформуванні податкової системи України та оптимізації видатків бюджету.

Основа суспільних фінансів України – зведений бюджет, дохідна частина якого формується переважно з податкових надходжень і позичкових ресурсів, а видаткова – використовується на утримання бюджетних установ, оборону країни, допомогу малозабезпеченим верствам населення тощо.

В Україні бюджетна система складається з Державного бюджету та місцевих, які разом утворюють зведений бюджет, що є розрахунковою величиною. *Місцевими бюджетами* визнаються бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах і бюджети місцевого самоврядування. До бюджетів місцевого самоврядування відносять бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їхніх об'єднань.

Ресурси, які перебувають у розпорядженні держави, значно більші в країнах із трансформаційною економікою, ніж у розвинутих державах, що свідчить про їх недостатньо ефективне функціонування.

Бюджетна система України ще має значні недоліки. Вона не кореспондується із завданнями економічного зростання, виконує суто фінансову функцію.

Із даних, що характеризують динаміку структурних змін у бюджетній системі України за рівнями адміністративно-територіального поділу, видно посилення рівня централізації державних коштів у центральному бюджеті, що пов'язано з розвитком механізмів бюджетного вирівнювання. На сьогодні понад 90 % усіх місцевих бюджетів є дотаційними. Причому дотації вирівнювання обласним, районним і бюджетам міст надаються саме з Державного бюджету України. Таке бюджетне вирівнювання практично перетворилося в суцільну зрівнялівку. Однак якщо тактично система бюджетного вирівнювання в Україні може бути виправдана, то стратегічно вона неефективна: наслідки –

фінансові дисбаланси – без усунення причини цього явища можуть бути нескінченими. На думку доктора економічних наук, професора В. М. Опаріна, настав час розробити програму регіонального фінансового вирівнювання в Україні. Вона повинна бути спрямована на вирівнювання фінансового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів, тобто охоплювати всю фінансову систему, а не лише бюджет. Відповідно, основним її інструментом стають субвенції інвестиційного спрямування.

Тому Україні, як і іншим країнам із трансформаційною економікою, потрібно зменшувати перерозподільчі процеси на користь збільшення фінансових ресурсів недержавного сектору, що сприятиме розвитку економіки. Це вимагає розроблення нового **бюджетного механізму**, який би враховував економічну ситуацію, що склалась у світі й в Україні в кінці першого десятиріччя XXI ст.

Які ж методи обмеження зростання державних витрат використовують сьогодні? У сучасній фінансовій науці сформувався консенсус щодо того, що самими лише зверненнями до політиків із вимогами про скорочення державних видатків мети досягнути не можливо, оскільки в руках політиків – практично необмежені повноваження стосовно бюджетних питань. Водночас вони не зацікавлені в скороченні державних витрат. Радикальні зміни в цій сфері можуть відбутися лише у вигляді суттєвого обмеження бюджетної компетенції політиків, що й відбувається в розвинутих країнах. Заходи щодо обмеження зростання державних витрат можна згрупувати за такими двома ознаками, як кількісні фіскальні обмеження й обмеження щодо порядку прийняття фіскальних рішень. За кількісних фіскальних обмежень державним інституціям, відповідальним за прийняття політичних рішень у фіскальній сфері, не дозволено переходити за встановлений **граничний рівень оподаткування** (наприклад за рівень податкової квоти у ВВП). Процедурні фіскальні обмеження полягають у регламентації порядку прийняття рішень у сфері оподаткування. Для цього використовують різноманітні методи оподаткування, головний із яких – поєднання рішень про доходи й видатки, що обґрунтовано **К. Вікселлем** (Швеція). Відповідно до цього підходу, рішення про державні витрати повинні ухвалюватися лише за наявності реального джерела покриття. Така система оподаткування сприяє виходу підприємств з тіні. Саме це є найважливішою причиною того, чому в країнах колишнього соціалістичного табору такі зміни в оподаткуванні мають дуже позитивний результат. Коли уряд зменшує ставку податку, велика кількість бізнесменів, які працюють у тіньовій економіці, переходить в офіційну економіку. Це – найважливіша причина того, чому в

цих державах до кризи 2008–2009 рр. простежували такий позитивний результат у збільшенні суми надходжень до бюджету.

У країнах із трансформаційною економікою, у тому числі й в Україні, збільшення доходів Державного бюджету повинне відбуватися не за рахунок посилення податкового навантаження на економіку, а за допомогою глибокої лібералізації податкового законодавства, розширення бази оподаткування, створення сприятливих умов для розвитку виробництва, малого та середнього бізнесу, скорочення тіньової економіки. Одночасно повинні передбачатися можливості стимулювання економічної, інноваційної й інвестиційної діяльності суб'єктів господарювання незалежно від того, до якої галузі вони належать, а також звільнення від оподаткування доходів громадян, що інвестуються в цінні папери. Про прогнози розвитку суспільних фінансів України можна довідатися з табл. 1.1.

Таблиця 1.1

**Прогнози розвитку України й суспільних фінансів
на 2006 –2015 рр.***

	Базовий сценарій			Консервативний сценарій		
	2006 р.	сер. зн. 2007– 2010 рр.	сер. зн. 2011– 2015 рр.	2006 р.	сер. зн. 2007– 2010 рр.	сер. зн. 2011– 2015 рр.
1	2	3	4	5	6	7
Реальний ВВП, % зростання	2,5	4,9	4,6	1,0	3,0	2,5
ВВП на душу населення, дол. США			4144			3218
Споживання, % зростання	3,9	4,2	3,9	0,9	2,0	1,8
Інвестиції, % зростання	3,7	10,0	5,0	1,8	4,0	2,9
Приватні інвестиції, % ВВП	3,2	7,1	5,4	0,2	4,0	2,7
Реальна заробітна плата, % зростання	9,0	7,0	6,2	5,0	4,3	3,5
Дефлятор ВВП, % зростання	12,3	8,6	5,4	13,8	10,8	9,0
Сальдо рахунка поточного плат. балансу, % ВВП	-2,5	-4,2	-3,9	-3,5	-3,1	-2,4
Валові національні заощадження, % ВВП	16,7	17,0	18,1	15,0	15,7	16,2
Міжнародні резерви, місяці імпорту за СДФ	4,3	4,1	4,0	4,1	3,5	3,1
Бюджетні надходження, % ВВП	40,9	39,0	36,0	41,3	39,2	38,5

1	2	3	4	5	6	7
Податкові надходження, %	35,3	34,0	31,9	35,1	33,4	32,9
прямі податки, % ВВП	22,9	21,5	18,7	22,9	21,8	22,2
непрямі податки, % ВВП	12,4	12,5	13,2	12,3	11,5	10,6
неподаткові надходження, % ВВП	5,6	0,5	4,1	6,2	5,9	5,6
Бюджетні видатки, % ВВП	43,7	42,1	38,9	44,3	43,6	42,2
державні видатки, % ВВП	15,4	15,0	14,7	15,6	15,6	15,6
державні інвестиції, % ВВП	1,9	3,8	4,7	2,0	2,0	2,0
трансферти капіталу, % ВВП	2,1	1,7	1,2	2,4	2,3	2,2
поточні трансферти, % ВВП	20,6	18,5	15,6	20,6	19,8	17,9
субсидії, % ВВП	2,5	1,9	1,3	2,5	2,2	2,0
Фіскальний баланс, % ВВП	-2,7	-3,0	-2,8	-2,8	-4,2	-3,6
зовнішнє фінансування, % ВВП	0,2	0,9	0,5	-0,1	0,8	0,5
місцеве фінансування, % ВВП	0,3	1,7	2,0	0,8	3,1	2,9
приватизація, % ВВП	2,1	0,4	0,3	2,1	0,3	0,2

*Джерело. *Фіскальний простір для економічного зростання. Огляд державних фінансів України. – К., 2007. – 04.07.*

На жаль, економічна криза 2008–2009 рр. та бойові дії на Донбасі й анексія Криму не дали можливості здійснити цей прогноз.

Розглянувши питання щодо суті, структури та функцій суспільних фінансів України, можна зробити **висновки**:

1. Фінансова система України включає такі складові частини: 1) суспільні фінанси; 2) фінанси підприємств; 3) страхування; 4) фінанси домогосподарств; 5) фінансовий ринок. Отже, суспільні фінанси містять державні й місцеві фінанси.

2. Структура суспільних фінансів України складається з: 1) сукупності всіх бюджетів держави; 2) державних фондів цільового та нецільового призначення; 3) фінансів підприємств й організацій державної та комунальної форм власності; 4) державного кредиту; 5) державного майнового й особистого страхування.

3. Суть суспільних фінансів – це взаємозв'язки та процеси, пов'язані з формуванням і використанням суспільних грошових коштів, які забезпечують функціонування суспільного сектору України.

4. Суспільні фінанси виконують такі функції: 1) алокації; 2) перерозподільчу; 3) стабілізаційну. В Україні поки що наголошено на перерозподільчій функції, що провокує існування значної тіньової економіки.

5. В Україні в сучасних умовах потрібно знизити фіскальну спрямованість суспільних фінансів на користь забезпечення стабілізації економіки країни та її фінансової системи.

Питання для самоконтролю

1. Яка структура суспільних фінансів?
2. Які функції суспільних фінансів?
3. Як співвідносяться поняття «державні фінанси» та «суспільні фінанси»?
4. Як співвідносяться поняття «суспільні фінанси» й «публічні фінанси»?
5. Яку роль відіграють суспільні фінанси у фінансовій системі країни?
6. Яку роль відіграє державний бюджет у фінансовій системі країни?
7. У чому полягають напрями реформування суспільних фінансів у постсоціалістичних країнах? Що з цього досвіду можна використати в Україні?
8. Що таке граничний рівень оподаткування?
9. Як впливає державний кредит на суспільні фінанси?
10. Які заходи доцільно вжити в Україні для зменшення державного боргу?

Тести

1. ЩО З НАЗВАНОГО НЕ ВКЛЮЧЕНО ДО ФІНАНСОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ?
 - 1) фінанси підприємств;
 - 2) державний бюджет;
 - 3) фінанси домогосподарств;
 - 4) міжнародні фінанси.
2. ЩО З НАЗВАНОГО НЕ ВКЛЮЧЕНО ДО СУСПІЛЬНИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ?
 - 1) валютні резерви України;
 - 2) сукупність усіх бюджетів держави;
 - 3) державні фонди цільового призначення;
 - 4) фінанси підприємств й організацій державної та комунальної форм власності.

3. ЩО З НАЗВАНОВОГО НЕ ВКЛЮЧЕНО ДО ЗВЕДЕНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ?
- 1) Державний бюджет України;
 - 2) місцеві бюджети;
 - 3) баланс фінансових ресурсів;
 - 4) бюджет Автономної Республіки Крим.
4. ВСТАВТЕ ПРОПУЩЕНІ ЦИФРИ Й БУКВИ. ПРАВИЛО ПРОСТОЇ БІЛЬШОСТІ ОЗНАЧАЄ, ЩО НАЙМЕНШЕ ____ З ЧИСЛА ГРОМАДЯН ПОВИННІ ВІДДАТИ СВОЇ ГОЛОСИ ЗА ПРОЕКТ, АБИ ВІН БУВ УХВАЛЕНИЙ:
- 1) 0,3 п + 1;
 - 2) 0,5 п + 1;
 - 3) 0,7 п + 1;
 - 4) 0,9 п + 1.
5. ВСТАВТЕ ПРОПУЩЕНЕ СЛОВО. ДЕРЖАВНІ КВОТИ _____ ВТРУЧАННЯ ДЕРЖАВИ В РИНКОВУ ЕКОНОМІКУ.
- 1) розширюють;
 - 2) обмежують;
 - 3) дозволяють;
 - 4) забороняють.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ ст. / В. А. Андрушко. – Львів : Каменярь, 2000. – 303 с.
2. Бланкарт Ш. Державні фінанси в умовах демократії. / Ш. Бланкарт. – К. : Либідь, 2000. – 654 с.
3. Бюджетна система : підручник / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : Центр учб. л-ри ; Тернопіль : Екон. думка, 2012. – 871 [1] с.
4. Бюджетний менеджмент : підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова [та ін.] ; за заг. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – 864 с.
5. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : ЦУЛ, 2004. – 544 с.
6. Карлін М. І. Фінансова система України : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2007. – 324 с.
7. Карлін М. І. Фінанси України та сусідніх держав : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2007. – 589 с.
8. Карлін М. І. Державні фінанси України : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2008. – 348 с.
9. Місцеві фінанси : підручник / за ред. О. П. Кириленко. – К. : Знання, 2006. – 650 с.
10. Опарін В. М. Фінанси (загальна теорія) : навч. посіб. / В. М. Опарін. – К. : КНЕУ, 1999. – 164 с.
11. Фінанси : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова – К. : Знання, 2008. – 611с.
12. Owskiak S. Finanse publiczne. Teoria i praktyka / S. Owskiak. – Warszawa : WNPWN, 2001. – 562 s.
13. Osiatynski J. Finanse publiczne. Ekonomia I polityka / J. Osiatynski. – Warszawa : WNPWN, 2006. – 310 s.

РОЗДІЛ 2 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

- 2.1. Сутність, структура та принципи побудови податкової системи.
- 2.2. Непрямі податки, що справляються в Україні.
- 2.3. Система прямого оподаткування в Україні.
- 2.4. Місцеві податки та збори.

2.1. Сутність, структура та принципи побудови податкової системи

За умов ринкової економіки найефективнішим інструментом непрямого регулювання економічних процесів та основним джерелом формування бюджету є саме податки.

Податки як форма відносин між громадянами держави й владою мають давню історію. Головними передумовами їх виникнення є перехід від натурального господарства до товарно-грошового господарства та виникнення держави.

***Податок** – це обов’язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу.*

***Збором (платою, внеском)** є обов’язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників зборів з умовою отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок учинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій.*

*Сукупність загальнодержавних і місцевих податків та зборів, що мають законодавче закріплення, становить **податкову систему держави**. Побудова податкової системи повинна відбуватися на базі суспільно-прийнятих в економічній теорії принципів про рівність, справедливість й ефективність в оподаткуванні. Водночас податкова система повинна забезпечувати достатні надходження до бюджету задля забезпечення виконання державою своїх функцій.*

***Принципи побудови податкової системи** залежать від прихильності уряду до тієї чи іншої економічної теорії, але мають загальний характер, хоча й відзначаються в різних країнах відмінними рисами. Принципи оподаткування виступають основними критеріями оцінки якості побудови податкової системи.*

Засновником фінансової науки загалом, науки про податки в тому числі, вважають Адама Сміта (1723–1790). Найбільшим його досягнен-

ням можна назвати визначення чотирьох принципів оподаткування, які й на сьогодні є класичними. У своїй праці «Дослідження про природу і причину багатства народів» науковець визначив основні принципи оподаткування, які актуальні й на сьогодні (принцип справедливості; принцип визначеності; принцип зручності; принцип економії).

Принципи, на яких ґрунтується Податкова система України, зазначені в Податковому кодексі. Ними є:

1) **загальність оподаткування** – кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені податки та збори, платником яких вона є;

2) **рівність усіх платників перед законом** – недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації;

3) **невідворотність настання визначеної законом відповідальності** в разі порушення податкового законодавства;

4) **презумпція правомірності рішень платника податку** в разі, якщо норма закону або норми різних законів припускають неоднозначне трактування прав й обов'язків платників податків чи контролюючих органів, унаслідок чого з'являється можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу;

5) **фіскальна достатність** – установлення податків і зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями;

6) **соціальна справедливість**;

7) **економічність оподаткування** – установлення податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування;

8) **нейтральність оподаткування** – установлення податків і зборів таким способом, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоспроможності платника податків;

9) **стабільність** – зміни до податкової системи вносяться не пізніше ніж за шість місяців до початку нового бюджетного періоду. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року;

10) **рівномірність і зручність** сплати податків для платників;

11) **єдиний підхід** до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні всіх обов'язкових елементів податку.

Структуру податкової системи формують обов'язкові платежі, що справляються до бюджетів відповідного рівня, та співвідношення між ними. Із 01 січня 2015 р. з прийняттям останніх змін до Податкового кодексу перелік податків і зборів значно скоротився й становить сім загальнодержавних і чотири місцеві платежі. Потрібно зауважити, що

таке скорочення відбулося переважно за рахунок об'єднання платежів під спільною назвою вже відомих податків.

До загальнодержавних належать такі податки та збори:

- 1) податок на прибуток підприємств;
- 2) податок на доходи фізичних осіб;
- 3) податок на додану вартість;
- 4) акцизний податок;
- 5) екологічний податок;
- 6) рентна плата;
- 7) мито.

До місцевих податків уключено:

- 1) податок на майно;
- 2) єдиний податок.

До місцевих зборів належать:

- 1) збір за місця для паркування транспортних засобів;
- 2) туристичний збір.

Місцеві ради обов'язково установлюють податок на майно і єдиний податок.

Роль податків залежить від податкової політики, яку проводить держава.

Податкова політика – це система заходів держави у сфері встановлення й стягнення податків, які відображають спрямованість і ступінь державного втручання в економіку.

За допомогою податкової політики визначено суть, структуру та роль системи оподаткування, яка є винятковим правом держави, що самостійно проводить цю політику в країні, зважаючи на завдання соціально-економічного розвитку.

Податки, виконуючи низку функцій, забезпечують грошові надходження до бюджету для реалізації державою своїх функцій, а країни надають можливість сприяти створенню належних умов для господарської діяльності економічних суб'єктів. У теоретичному аспекті виокремлюють *три головні функції податків*: фіскальну, регулювальну та соціальну.

Фіскальна функція – це функція, за допомогою якої здійснюється формування централізованого фонду фінансових ресурсів держави, потрібних їй для виконання власних функцій і проведення соціально-економічної політики.

У межах цієї функції виокремлюють дві підфункції – контрольну та розподільчу.

Контрольна підфункція полягає в організації налагодження, фіксації й обліку кількості податків, оцінці ефективності кожного каналу

надходження податків, унаслідок чого виникає можливість кількісного відображення податкових надходжень і їх зіставлення з потребами держави у фінансових ресурсах. Ефективність цієї функції значною мірою залежить від податкової дисципліни в державі, законослухняності платників податків та їхнього ставлення до держави.

Розподільча підфункція забезпечує можливість перерозподілу частини вартості створеного ВВП між державою і юридичними й фізичними особами.

Отже, ці дві підфункції податків взаємопов'язані, взаємно детермінують одна одну та визначають ефективність податково-фінансових відносин і бюджетної політики.

Регулювальна функція податків полягає в їх впливі на різні аспекти діяльності платників. Податки впливають на рівень і структуру сукупного попиту, можуть сприяти виробництву чи гальмувати його. Розмір податків визначає рівень доходів юридичних і фізичних осіб (заробітної плати, прибутку, ренти, дивідендів). Від податків залежить співвідношення між витратами виробництва та ціною товарів і послуг.

У межах регулювальної функції виокремлюють два її напрями – стимуляційний та стримувальний.

Сутність **стимуляційного напрямку** полягає в наданні пільг із податків або звільненні від їх сплати.

Стримувальний напрям податків держава застосовує під час захисту власного виробника. Для цього встановлюють підвищені митні тарифи, застосовують додаткові податки, підвищують уже чинні (наприклад акцизний збір на горілчані й тютюнові вироби тощо).

За сучасних умов розвитку економіки держави особливого значення надають **соціальної функції податків**, що полягає в підтриманні соціальної рівноваги в суспільстві за допомогою зміни співвідношення між доходами різних соціальних груп для зменшення нерівностей між ними. Реалізуючи соціальну функцію податків, держава спрямовує кошти на користь незахищених категорій громадян за рахунок перекидання податкового тягаря на більш забезпечені верстви населення.

Указане розмежування функцій податкової системи має умовний характер, оскільки вони переплітаються та здійснюються одночасно.

Аналіз системи оподаткування в Україні, її становлення й розвитку дає підставу для висновку про серйозні **недоліки**, що притаманні їй, а саме:

- нестабільність податкової системи. часті зміни в законодавчих актах щодо окремих податків;
- фіскальне спрямування податкової системи, недостатнє виявлення регулювальної функції основних податків;

– система в цілому надто громіздка, розрахунки окремих податків не виправдано ускладнені;

– орієнтація податкової системи на непрямі форми оподаткування (більша частка податкових доходів бюджету припадає на інфляційні, економічні дестимуляційні непрямі податки на бізнес (на виробництво й імпорт);

– надлишковий сукупний тягар нарахованих податків на виробничу сферу;

– надлишковий тиск податкових нарахувань на фонд оплати праці;

– наявність необґрунтованих податкових пільг, їх відірваність від інвестиційної діяльності.

Проведені останнім часом податкові реформи не дали значного позитивного ефекту, тому й надалі стратегічні пріоритети визначають заходи в напрямі:

1) проведення реструктуризації та переорієнтації цільової спрямованості Податкової системи України. Потрібно побудувати оподаткування таким чином, щоб зацікавити підприємства й підприємців у легалізації бізнесу;

2) удосконалити структуру податкової системи, зокрема потрібно змінювати співвідношення між непрямими та прямими податками на бізнес у напрямі збільшення частки прямих податків до рівня не менше 50 % усіх податкових доходів, підвищити значущість майнових податків і змістити акцент на реальне оподаткування;

3) забезпечити зростання податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів виключно за рахунок збільшення бази оподаткування за рахунок нарощування обсягів виробництва, продажу й доходів платників податків;

4) знизити рівень податкового тягара на виробничу сферу до оптимального для України рівня на основі оптимізації податкових ставок і впорядкування податкової бази основних податків, що визначають структуру доходів бюджету.

Вагомою лишається проблема справляння єдиного соціального внеску, який після прийняття Податкового кодексу не належить до податкових платежів, однак продовжує чинити значний фіскальний тиск на фонд оплати праці, не сприяючи розвитку бізнесу в країні.

2.2. Непрямі податки, що справляються в Україні

Непрямі податки встановлюються в цінах на товари й послуги, а їх розмір для окремого платника прямо не залежить від його доходів.

Практика оподаткування використовує кілька видів непрямих податків – *універсальні та специфічні акцизи*, а також *мито*.

Універсальні акцизи виникли на початку нашого століття. Вони відрізняються від специфічних тим, що мають ширшу базу оподаткування та уніфіковані ставки. У податковій практиці використовують три *форми універсальних акцизів*: податок із продажу, податок з обороту й податок на додану вартість.

В Україні справляють три непрямі податки – *ПДВ, акцизний податок та мито*. Водночас саме непрямі податки забезпечують більшу частку серед податкових надходжень до бюджету. Серед них найбільше фіскальне значення має ПДВ.

Податок на додану вартість (ПДВ) – це один із найбільш розповсюджених універсальних акцизів у світі. Започатковано оподаткування доданої вартості у Франції в 1955 р. Теорію цього податку й механізм застосування запропонував французький економіст Моріс Лоре. Найбільший вплив і розповсюдження ПДВ отримав у 1957 р. у зв'язку зі створенням Європейського Економічного Співтовариства. Усі країни – члени ЄС – застосовують ПДВ. Більше того, це – єдина форма універсального акцизу, яку їм дозволено застосовувати. На сьогодні ПДВ стягують у 140 країнах світу. Серед розвинутих країн ПДВ немає лише в США.

Платниками податку в бюджет є будь-яка особа, котра провадить або планує виконувати господарську діяльність і реєструється за своїм добровільним рішенням, зареєстрована чи підлягає реєстрації як платник податку, а також будь-яка особа, яка ввозить товари на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню.

Обов'язковій реєстрації платником ПДВ підлягає суб'єкт господарювання, у якого загальна сума від здійснення операцій із постачання товарів / послуг протягом останніх 12 календарних місяців сукупно перевищує 1 млн грн (без урахування податку на додану вартість).

В іншому випадку можлива добровільна реєстрація платником ПДВ на підставі поданої до органу податкової служби заяви.

Якщо особи, не зареєстровані як платники податку, увозять товари на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню згідно із законом, то такі особи сплачують податок під час митного оформлення товарів без реєстрації.

Сума ПДВ, що підлягає сплаті в бюджет, визначається як різниця між загальною сумою його податкових зобов'язань, що виникли у зв'язку з продажем товарів (робіт, послуг) протягом звітного періоду, і сумою податкового кредиту, який сформувався протягом того самого періоду:

$$ПДВ = ПЗ - ПК, \quad (2.1)$$

де *ПЗ* – податкове зобов'язання з ПДВ;

ПК – податковий кредит.

Податкове зобов'язання – це загальна сума податку, одержана (нарахована) платникам податку у звітному періоді (виникає під реалізацією товару).

Податковий кредит – це сума, на яку платник податку має право зменшити податкове зобов'язання звітного періоду (формується під час купівлі сировини).

Не дозволяється включати в податковий кредит витрати на сплату ПДВ, що не підтверджені податковою накладною або митною декларацією.

При позитивному значенні розрахованої суми ПДВ вона підлягає сплаті (перерахуванню) до бюджету.

При від'ємному значенні така сума враховується в зменшення суми податкового боргу з податку, що виник за попередні звітні (податкові) періоди, а в разі відсутності податкового боргу – зараховується до складу податкового кредиту наступного звітного (податкового) періоду або платник ПДВ може подати заяву на бюджетне відшкодування ПДВ.

У механізмі нарахування й сплати ПДВ потрібно виокремити п'ять складників, які дають змогу систематизувати елементи та краще зрозуміти механізм оподаткування цим податком (рис. 2.1).

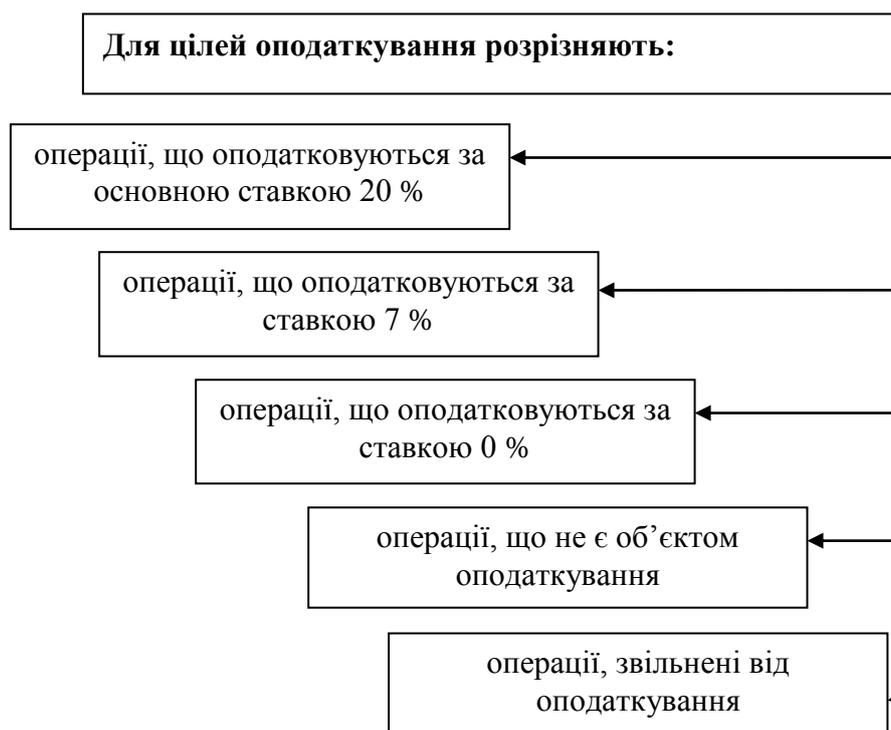


Рис. 2.1. Елементи механізму оподаткування ПДВ

Ставки ПДВ становлять:

а) 20 %;

б) 0 %;

в) 7 % з операцій щодо постачання та ввезення на митну територію України лікарських засобів, медичних виробів і / або медичного обладнання.

Об'єктом оподаткування ПДВ за ставкою 20 % є операції, пов'язані з продажем товарів (робіт, послуг) усередині держави та їх імпортом.

За ставкою 7 % оподатковуються операції з постачання на митній території України й увезення на митну територію України лікарських засобів, а також медичних виробів за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

За нульовою ставкою оподатковуються операції з:

1) експорту товарів (супутніх послуг), якщо їх експорт підтверджений митною декларацією;

2) постачання товарів для заправки або забезпечення морських і повітряних суден; заправки космічних кораблів та військового транспорту миротворчих сил й в інших випадках, передбачених законодавством;

3) постачання товарів / послуг підприємствами роздрібною торгівлі, які розміщені на території України в зонах митного контролю (магазинах безмитної торгівлі);

4) міжнародні перевезення пасажирів і багажу та вантажів залізничним, автомобільним, морським, річковим й авіаційним транспортом.

Потрібно звернути увагу, що надання пільг щодо ПДВ у вигляді встановлення нульової ставки передбачає можливість відшкодування з бюджету від'ємної різниці між сумою податкового зобов'язання та сумою податкового кредиту. Інші види пільг такого відшкодування не передбачають.

Не вважаються об'єктами оподаткування такі операції, при здійсненні яких додана вартість не формується. Зокрема, операції з випуску (емісії) й продажу цінних паперів; передачі майна у схов, а також у лізинг (оренду), крім передачі у фінансовий лізинг; надання послуг страхування; обіг валютних цінностей; надання послуг з інкасації; виплата у грошовій формі заробітної плати та ін.

При сплаті ПДВ законодавством передбачено великий перелік операцій, що звільнені від сплати ПДВ, а саме: постачання продуктів дитячого харчування, послуги здобуття освіти, постачання технічних й інших засобів реабілітації, послуги з доставки пенсій, з охорони здоров'я, перевезення пасажирів міським транспортом (крім таксі), постачання релігійними організаціями культових послуг, надання

благодійної допомоги та інші звільнення відповідно до чинного законодавства.

Із 01 січня 2015 р. документообіг, пов'язаний з обліком ПДВ (податкові накладні (разом із додатками), і податкова звітність із ПДВ) переведені в електронну форму.

Акцизний податок (акцизний збір) уведено в Україні в 1992 р. Його запровадження переслідувало мету – збільшити доходи бюджету за рахунок оподаткування високорентабельних товарів непершої необхідності, які споживаються здебільшого населенням із вищим за середній рівнем доходів. Після прийняття Податкового кодексу цей платіж змінив назву на акцизний податок.

Акцизний податок – непрямий податок на споживання окремих видів товарів (продукції), визначених ПКУ як підакцизні, що включається до ціни таких товарів (продукції). Він є специфічним акцизом, оскільки встановлюється на обмежений перелік товарів, щодо яких застосовують диференційовані ставки.

Платниками податку в бюджет є суб'єкти підприємницької діяльності – виробники або імпортери підакцизних товарів, а також замовники, за дорученням яких виробляються підакцизні товари з давальницької сировини.

Згідно з Податковим кодексом, в Україні до підакцизних товарів належать:

- спирт етиловий та інші спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво;
- тютюнові вироби, тютюн і промислові замінники тютюну;
- нафтопродукти, скраплений газ, речовини, що використовуються як компоненти моторних палив, паливо моторне альтернативне;
- автомобілі легкові, кузови до них, причепи й напівпричепи, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів;
- електрична енергія.

Механізм оподаткування акцизним податком передбачає дві *групи пільг*:

- 1) операції, які не підлягають оподаткуванню;
- 2) операції, що звільнені від оподаткування.

Не підлягають оподаткуванню операції з вивезення підакцизних товарів за межі митної території України, а також увезення раніше експортованих підакцизних товарів, у яких виявлено недоліки, що перешкоджають їх реалізації. Не підлягають оподаткуванню операції з реалізації електричної енергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками та / або з відновлюваних джерел енергії.

Перелік операцій, що звільняються від оподаткування, є набагато ширшим і визначається КМУ. Серед них – операції з реалізації легкових автомобілів для інвалідів; увезення підакцизних товарів для службового користування дипломатичними представництвами іноземних держав; операції з безоплатної передачі для знищення конфіскованих підакцизних товарів; увезення фізичними особами на митну територію України підакцизних товарів в обсягах, що не перевищують норм безмитного ввезення, установлених законом; реалізація вітчизняними виробниками алкогольних напоїв і тютюнових виробів магазинам безмитної торгівлі; увезення міжнародної технічної допомоги, тестових зразків тютюнових виробів; реалізація скрапленого газу для потреб населення й інші звільнення, установлені Кабінетом Міністрів України.

Для оподаткування акцизним податком законами України встановлено диференційовані ставки акцизного податку до кожного виду підакцизного товару. Ставки зазначені в Податковому кодексі України.

Для підакцизних товарів, що реалізуються в роздрібній мережі, ставки податку встановлюють за рішенням сільської, селищної або міської ради у відсотках від вартості (із ПДВ) у розмірі 5 %. Сплачується податок за місцем реалізації таких товарів до відповідного місцевого бюджету.

Податковим періодом зі сплати акцизного податку є місяць.

Розрахунок акцизного податку (декларація) подається до органів Державної податкової служби протягом 20 календарних днів за звітним періодом.

Суми податку перераховуються до бюджету виробниками підакцизних товарів (продукції) протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем відповідного граничного строку, для подання податкової декларації за місячний податковий період.

Суми податку з алкогольних напоїв, для виготовлення яких використовують спирт етиловий неденатурований, і тютюнових виробів сплачують при придбанні марок акцизного податку. Відповідно до ПКУ, маркуванню підлягають усі алкогольні напої з вмістом спирту етилового понад 8,5 % об'ємних одиниць. А от маркування вироблених в Україні алкогольних напоїв із вмістом спирту етилового від 1,2 до 8,5 % об'ємних одиниць не здійснюється. Тобто Податковим кодексом України передбачено звільнення від маркування акцизними марками вітчизняних алкогольних напоїв із малим вмістом спирту етилового.

Власник готової продукції, виробленої з давальницької сировини, сплачує податок виробнику (переробнику) не пізніше дати відвантаження готової продукції такому власнику або, за його дорученням, іншій особі.

Податок з увезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції) сплачується платниками податку до або в день подання митної декларації.

Мито є непрямим податком, що стягується з товарів, транспортних засобів, інших предметів, які переміщуються через митний кордон країни. Це переміщення може бути пов'язане з увезенням або вивезенням товарів чи транспортних засобів. Цей податок виконує фіскальну та регулювальну функції. Остання спрямована на формування раціональної структури імпорту й експорту, захист національного виробника, заохочення або обмеження експорту.

У мита є багато спільного з акцизним податком. І мито, і акцизний податок збільшують ціну реалізації товарів; ставки й мита, акцизного податку диференційовані за групами товарів. Але є й певні, притаманні лише миту особливості. Сплачується мито при перетині митного кордону України. Перелік товарів, що підлягають митному обкладанню, набагато ширший, ніж в акцизного податку. Особливістю справляння мита є також те, що контроль за правильністю та своєчасністю його сплати до бюджету здійснює митна, а не Податкова служба України.

Правила оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України, митом, крім особливих його видів, установлюються Митним кодексом і міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Правила оподаткування особливими видами мита встановлюють Закони України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту», «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту», «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну». Ставки мита вказано в Законі України «Про Митний тариф України» від 19.09.2013 № 584-VII.

В Україні застосовують такі види мита:

- 1) ввізне;
- 2) вивізне;
- 3) сезонне;
- 4) особливі (спеціальне, антидемпінгове, компенсаційне).

Платники мита – фізичні, юридичні особи (при здійсненні експортно-імпортних операцій).

Сплата податку здійснюється за перетинання митного кордону. Як результат, реальними платниками мита на імпорт є споживачі товарів, що імпортуються. Суб'єкти підприємництва, які імпортують товари для наступної реалізації, під час перетину митного кордону сплачують мито за рахунок своїх оборотних коштів, що, зрозуміло, впливає на їхній фінансовий стан. На період від сплати ввізного мита до реалізації спожи-

вачам товарів, що імпортуються, відбувається відволікання (імобілізація) оборотних коштів імпортерів.

При ввезенні на митну територію України або вивезенні за її межі від оподаткування митом звільняються:

– транспортні засоби, що здійснюють регулярні міжнародні перевезення товарів та / або пасажирів;

– предмети матеріально-технічного постачання для забезпечення виробничої діяльності українських суден, які ведуть морський промисел, а також продукція їхнього промислу, що ввозиться на митну територію України;

– валюта України, іноземна валюта, цінні папери та банківські метали;

– товари, право власності на які набувається державою у випадках невиявлення власника, конфіскації, передачі у власність держави й ін.;

– товари, що ввозяться на митну територію України в межах міжнародної технічної допомоги;

– устаткування, яке працює на відновлюваних джерелах енергії та ін.

У разі ввезення товарів на митну територію України суми митних платежів, нараховані митним органом, підлягають сплаті до Державного бюджету України платником податків до або на день подання митному органу митної декларації для митного оформлення, крім випадків, якщо, відповідно до цього Кодексу, товари ввозяться на митну територію України зі звільненням від оподаткування митними платежами.

У разі розміщення товарів на тимчасове зберігання митні платежі повинні бути сплачені не пізніше ніж у день закінчення строку тимчасового зберігання.

У разі вивезення товарів із митної території України вивізне мито має бути сплачене не пізніше від дня прийняття митним органом митної декларації для митного оформлення, якщо інше не встановлено цим Кодексом.

2.3. Система прямого оподаткування в Україні

Основний податок, який сплачують підприємства, – **податок на прибуток підприємств (ПнП)**.

Платниками податку на прибуток підприємств є юридичні особи, як резиденти, так і нерезиденти, які провадять господарську діяльність та отримують прибуток.

ПнП розраховують за формулою:

$$\text{ПнП} = \left(\begin{array}{c} \text{ДОХОДИ} \\ \text{(згідно ПсБО)} \end{array} - \begin{array}{c} \text{ВИТРАТИ} \\ \text{(згідно ПсБО)} \end{array} \right) \times \begin{array}{c} \text{Ставка} \\ \text{податку} \end{array} \quad (2.2)$$

Податок на прибуток обчислюється на основі бухгалтерського фінрезультату (за П(С)БО чи МСФЗ), відкоригованого на різниці, передбачені ПКУ: різниці, які коригуватимуть фінрезультат, – амортизаційні; різниці, що виникають під час формування резервів (забезпечень); різниці, які виникають під час здійснення фінансових операцій (п. 134.1.1 ПКУ).

Без коригувань прибуток до оподаткування визначають підприємства, річний дохід яких від будь-якої діяльності (за вирахуванням непрямих податків), визначений за правилами бухобліку, за останній річний звітний (податковий) період не перевищує 20 млн грн.

До суми оподаткованого доходу не включається також амортизація. **Амортизація** – систематичний розподіл вартості основних засобів, інших необоротних та нематеріальних активів, що амортизується, протягом строку їх корисного використання (експлуатації). Тобто **амортизація** – це грошовий вираз зносу основних фондів.

До основних засобів із метою оподаткування належать матеріальні активи, вартість яких перевищує 2500 грн і поступово зменшується у зв'язку з фізичним або моральним зносом та очікуваний строк використання становить понад один рік (або операційний цикл, якщо він довший за рік).

Базова (основна) ставка податку становить 18 %.

Ставки податку на прибуток підприємств від особливих видів діяльності вказані в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

Ставки податку на прибуток від особливих видів діяльності

Ставка, %	Об'єкт оподаткування	Стаття ПКУ
1	2	3
0	Суми, що перераховуються страховиками в межах договорів страхування або перестрахування ризиків, у тому числі страхування життя на користь нерезидентів	160.6 (абзац 2, 4)
	Прибуток від страхової діяльності з довгострокового страхування життя та пенсійного страхування в межах недержавного пенсійного забезпечення	151.2 та 156.2.2
3	Щодо доходу іншої страхової діяльності, аніж договори довгострокового страхування життя або недержавного пенсійного страхування	156
4	Суми, що перераховуються страховиками в межах договорів страхування або перестрахування ризиків, у тому числі страхування життя на користь нерезидентів	160.6 (абзац 3)

Закінчення таблиці 2.1

1	2	3
6	Сума фрахту, що сплачується резидентом нерезиденту за договорами фрахту	160.5
10	За операціями з цінними паперами та деривативами	
15	Отриманий нерезидентом дохід із джерелом його походження з України від провадження господарської діяльності	160.2
20	Суми виплат резидентом на користь нерезидента за виробництво та / або розповсюдження реклами про такого резидента	160.7

Перелік пільг із ПнП на сьогодні не є великим. Звільняється від оподаткування прибуток підприємств та організацій, які засновані громадськими організаціями інвалідів і є їхньою повною власністю, отриманий від продажу товарів і надання послуг, крім підакцизних товарів, де протягом попереднього звітного (податкового) періоду кількість інвалідів, які мають там основне місце роботи, становить не менш ніж 50 % облікового складу за умови, що фонд оплати праці таких інвалідів становить не менше 25 % суми загальних витрат на оплату праці.

Податковими (звітними) періодами для податку на прибуток підприємств є календарні: квартал, півріччя, три квартали, рік. При цьому податкова декларація розраховується наростаючим підсумком.

Водночас для окремих категорій платників податку встановлено річний податковий (звітний) період, а саме для новостворених підприємств, виробників сільськогосподарської продукції та платників податку, у яких річний дохід від будь-якої діяльності за попередній річний звітний період не перевищує 20 млн грн.

Отже, податкова декларація повинна бути подана:

– протягом 40 календарних днів, що настають за останнім днем звітного податкового кварталу, якщо базовим звітним (податковим) періодом для платника податку є календарний квартал;

– протягом 60 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного (податкового) року, якщо базовим звітним (податковим) періодом є календарний рік.

Платники, які подають податкові декларації за податкові (звітні) періоди (квартал, півріччя, три квартали, рік), у податковій декларації за три квартали звітного року визначають авансовий внесок із податку на прибуток у розмірі 2/9 податку на прибуток, який підлягає сплаті до 31 грудня поточного року.

Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО), як свідчить сама назва, сплачують фізичні особи, як резиденти, так і нерезиденти. Резиденти сплачують ПДФО із доходів, що отримані як на території України, так і за її межами, тоді як нерезиденти – лише з доходів, отриманих на території України.

Загалом існує три категорії платників ПДФО:

- фізичні особи, які отримали дохід і зобов'язані самостійно подати декларацію та сплатити податок;
- фізичні особи-підприємці, котрі обрали загальну систему оподаткування;
- податкові агенти.

Податковий агент щодо податку на доходи фізичних осіб – це юридична особа (її філія, відділення, інший відокремлений підрозділ), самозайнята особа, представництво нерезидента – юридичної особи, які зобов'язані нараховувати, утримувати й сплачувати податок до бюджету від імені та за рахунок фізичної особи з доходів, що виплачуються такій особі, вести податковий облік, подавати податкову звітність податковим органам і нести відповідальність за порушення його норм.

Об'єктом та базою оподаткування є загальний річний (місячний) дохід.

Загальний оподатковуваний дохід – будь-який дохід, який підлягає оподаткуванню, нарахований (виплачений, наданий) на користь платника податку протягом звітного податкового періоду.

Загальний річний оподатковуваний дохід дорівнює сумі загальних місячних оподатковуваних доходів, іноземних доходів, отриманих протягом такого звітного податкового року, доходів, отриманих фізичною особою-підприємцем від провадження господарської діяльності, та доходів, отриманих фізичною особою, яка провадить незалежну професійну діяльність.

Базова ставка податку на більшість видів доходів становить 18 %. Застосовують й інші ставки ПДФО щодо окремих видів доходів фізичних осіб. Їх перелік наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Ставки податку стосовно основних видів доходів

Ставка, %	Дохід, до якого застосовується ставка
1	2
18	До загального оподатковуваного доходу
15	До пенсій, що перевищують три мінімальні заробітні плати, у частині такого перевищення
18	До пасивних доходів

Закінчення таблиці 2.2

1	2
5	Дохід від продажу рухомого майна резидентами, крім 1-го продажу легкового автомобіля протягом року. Для нерезидентів –15 % (17 %)
5	Дохід від продажу земельної ділянки понад норми безоплатної передачі землі
5	Дохід від продажу житлової нерухомості більше 1-го разу на рік (тест – власність протягом 3-х років)
5	Дохід від продажу комерційної нерухомості
5	Дивіденди від емітента-резидента
Не підлягає оподаткуванню	Дохід від 1-го продажу легкового авто, мотоцикла, та / або мопеда протягом року
18	Доходи у вигляді вигравів і призів
0	Спадок від родичів 1-го ступеня споріднення

При нарахуванні зарплати податок утримується із суми нарахованої зарплати, яку зменшено на суму податкової соціальної пільги за її наявності.

$$ПДФО = (ЗП - ПСП) * СП, \quad (2.3)$$

де ПДФО – сума податку, що утримується із заробітної плати;

ЗП – сума нарахованої заробітної плати;

ПСП – сума податкової соціальної пільги, на яку має право платник податку;

СП – ставка податку.

Нарахована заробітна плата може бути зменшена на *податкову соціальну пільгу*. Право на неї мають лише ті особи, які отримують зарплату в сумі, що не перевищує розміру місячного прожиткового мінімуму, чинного для працездатної особи на 1 січня звітного податкового року, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих 10 грн.

При оподаткуванні річних доходів фізичних осіб застосовується поняття податкової знижки.

Податкова знижка – це документально підтверджена сума витрат платника податку-резидента у зв'язку з придбанням товарів (робіт, послуг) у резидентів протягом звітного року, на яку дозволяється зменшення загального річного оподаткованого доходу, одержаного у вигляді заробітної плати.

Отже, **податкова знижка** – це сума фактично здійснених протягом звітного податкового року витрат, на які платник має право зменшити

річний оподатковуваний дохід. Це можуть бути частина суми відсотків за іпотечним житловим кредитом, сума благодійних внесків (до 4 %) від суми загального оподаткованого доходу звітного року, оплата послуг освіти, оплата лікування, витрати на сплату страхових платежів за договорами довгострокового страхування життя, витрати на оплату допоміжних репродуктивних технологій, витрати, пов'язані з переобладнанням транспортного засобу на використання біопалива, витрати на будівництво доступного житла.

Право платника податку на податкову знижку надається за наслідками звітного податкового року. Підстави для нарахування податкової знижки із зазначенням конкретних сум відображаються в річній податковій декларації, яка подається до 31 грудня включно наступного за звітним податкового року.

Терміни подання декларації та сплати є різними для різних платників ПДФО. Так, *податкові агенти* подають податкову звітність із ПДФО та військового збору за формою №1 ДФ щоквартально (протягом 40 календарних днів, наступних за останнім календарним днем звітного кварталу).

Податкові агенти сплачують податок до бюджету під час виплати оподаткованого доходу єдиним платіжним документом. Банки приймають платіжні документи на виплату доходу лише за умови одночасного подання розрахункового документа на перерахування цього податку до бюджету.

Платники податку на доходи фізичних осіб подають податкову декларацію з ПДФО до 1 травня року, що настає за звітним.

Фізичні особи подають податкову декларацію з ПДФО, якщо:

– платник податку хоче реалізувати право на податкову знижку з ПДФО;

– платник податку протягом року отримував доходи не від податкових агентів, та доходи, із яких не сплачено податок;

– платники податку – резиденти, які виїжджають за кордон на постійне місце проживання, зобов'язані подати декларацію не пізніше ніж за 60 календарних днів, що передують виїзду.

Фізична особа зобов'язана самостійно сплатити суму податкового зобов'язання, зазначену в поданій нею податковій декларації, до 01 серпня року, що настає за звітним.

Сума, яка має бути повернена платнику податку, зараховується на його банківський рахунок або надсилається поштовим переказом протягом 60 календарних днів після надходження декларації.

Фізичні особи-підприємці подають до органу Державної податкової служби податкову декларацію протягом 40 календарних днів, що

настають за останнім календарним днем звітного року, у якій зазначено авансові платежі з податку.

ПДФО сплачується фізичними особами-підприємцями авансовими платежами по 25 % від суми податку за минулий рік щокварталу (до 15 березня, 15 травня, 15 серпня й 15 листопада).

Екологічний податок та рентна плата

На сучасному етапі розвитку суспільства проблеми екології постають особливо гостро як для розвинутих країн, так і для тих, що розвиваються. Світова практика свідчить про ефективність застосування різноманітних механізмів стимулювання до заощадливого використання природних ресурсів та зниження екологічного навантаження на навколишнє середовище суб'єктами господарської діяльності. Серед сукупності згаданих інструментів важливе місце займає система екологічного оподаткування, яка в тій чи іншій формі існує у всіх країнах світу. В Україні триває процес становлення та розвитку власної системи екологічного оподаткування, яка в процесі податкових реформ зазнала значних трансформацій.

Важлива ознака екологічного оподаткування – стимулювання до скорочення негативного впливу забруднювачів на довкілля, оскільки прийняття суб'єктами господарювання рішення щодо запровадження заходів, які дають змогу уникнути шкідливих викидів, відбувається на основі порівняння вартості цих заходів і встановленої державою вартості забруднення, вираженої у вигляді ставок екологічних платежів.

Ефективність екологічного оподаткування полягає в його здатності виконувати компенсаційну функцію, тобто в можливості покривати витрати, завдані навколишньому природному середовищу.

Систему екологічного оподаткування в Україні складають екологічний податок та рентна плата, яка справляється за використання різних видів ресурсів і містить у своїй структурі п'ять платежів.

Екологічний податок запроваджено в Україні згідно з Податковим кодексом із 01 січня 2011 р., замість збору за забруднення навколишнього природного середовища. Він справляється за фактичні обсяги викидів в атмосферне повітря та скиди у водні об'єкти забруднювальних речовин, розміщення відходів, фактичний обсяг утворення й тимчасового зберігання радіоактивних відходів.

Платниками екологічного податку є суб'єкти господарювання, юридичні особи, які не провадять господарську діяльність; бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи й організації, постійні представництва нерезидентів, під час виконання діяльності яких на території України відбуваються:

- викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення;
- скиди забруднювальних речовин безпосередньо у водні об'єкти;
- розміщення відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах, крім розміщення окремих видів відходів як вторинної сировини;
- утворення радіоактивних відходів (уключаючи вже накопичені);
- тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк.

Не є платниками податку за розміщення відходів суб'єкти господарювання, які розміщують на власних територіях (об'єктах) відходи виключно як вторинну сировину.

Об'єктом та базою оподаткування екологічним податком є обсяги й види забруднювальних речовин.

Ставки податку за викиди та скиди забруднювальних речовин, а також за розміщення відходів встановлено в гривнях за 1 т забруднювальної речовини або з урахуванням класу її небезпечності.

Базовий податковий (звітний) період зі сплати екологічного податку дорівнює календарному кварталу.

Суми податку обчислюються платниками податку самостійно щокварталу, виходячи з фактичних обсягів викидів (скидів у водні об'єкти чи розміщення) забруднювальних речовин, ставок податку та коригувальних коефіцієнтів без застосування принципу наростаючого підсумку.

Платники податку складають податкові декларації й подають їх протягом 40 календарних днів після звітного кварталу до органів Державної податкової служби та сплачують податок протягом 10 календарних днів за останнім днем граничного строку подання податкової декларації.

За рішенням платника податку, сума податку може сплачуватися щомісяця в розмірі 1/3 частини планового обсягу за квартал із перерахунком за результатами базового податкового (звітного) періоду.

Рентну плату за ресурси введено в податкову систему України з 01.01.2015 р. Податковим кодексом як загальнодержавний платіж, що складається з рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин; рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин; рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України; рентної плати за спеціальне використання води; рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів; рентної плати за транспортування нафти й

нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами природного газу й аміаку територією України.

Рентна плата за користування надрами є частиною рентної плати та справляється у вигляді:

– плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин;

– плати за користування надрами для видобування корисних копалин.

Кошти, що надходять від плати за користування надрами, розподіляються між державним бюджетом та місцевими згідно з Бюджетним кодексом України.

Платниками за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, є суб'єкти господарської діяльності, які використовують ділянки надр для:

- 1) зберігання природного газу, нафти, газоподібних й інших рідких нафтопродуктів;
- 2) витримування виноматеріалів, виробництва та зберігання винопродукції;
- 3) вирощування грибів, овочів, квітів й інших рослин;
- 4) зберігання харчових продуктів, промислових та інших товарів, речовин і матеріалів;
- 5) провадження інших видів господарської діяльності.

Не є платниками рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, військові частини, заклади, установи й організації Збройних сил України та інші військові формування, утворені відповідно до Закону, що фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету.

Плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, не справляється:

- 1) за використання транспортних тунелів й інших підземних комунікацій, колекторно-дренажних систем та об'єктів міського комунального господарства;
- 2) за використання підземних споруд на глибині не більше ніж 20 м, збудованих відкритим способом без засипання або з подальшим ґрунтовим засипанням.

Об'єктом оподаткування рентною платою за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, є обсяг підземного простору (ділянки) надр.

Ставки плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, установлюються окремо для кожного виду користування надрами у гривнях до одиниці виміру залежно від

корисних властивостей надр і ступеня екологічної безпеки під час їх використання.

Платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є суб'єкти господарювання, які набули права користування об'єктом (ділянкою) надр на підставі отриманих спеціальних дозволів на користування надрами.

Також платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є землевласники та землекористувачі – фермерські господарства, які провадять господарську діяльність із видобування підземних вод на підставі дозволів на спеціальне водокористування.

Об'єктом оподаткування платою за користування надрами для видобування корисних копалин є обсяг видобутих корисних копалин.

База оподаткування – вартість обсягів видобутих у податковому (звітному) періоді корисних копалин.

Рентна плата за спеціальне використання води сплачується водокористувачами – суб'єктами господарювання – незалежно від форми власності (юридичними та фізичними особами – підприємці, які використовують воду, отриману способом її забору з водних об'єктів (первинні водокористувачі) та / або від первинних чи інших водокористувачів (вторинні водокористувачі), і застосовують її для потреб гідроенергетики, водного транспорту й рибництва).

Об'єктом оподаткування є фактичний обсяг води, який використовують водокористувачі, з урахуванням обсягу втрат у системах водопостачання (рис. 2.2).



Рис. 2.2. *Об'єкт оподаткування рентною платою за спеціальне використання води*

Плата не справляється за воду, що використовується для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб населення; протипожежних потреб; потреб зовнішнього благоустрою територій міст та інших населених пунктів; пилозаглушення в шахтах і кар'єрах; проведення наукових досліджень у галузі рисосіяння й для виробництва елітного насіння рису; забезпечення випуску молоді цінних промислових видів риби та інших водних живих ресурсів у водні об'єкти; реабілітації, лікування й оздоровлення реабілітаційними установами для інвалідів та дітей-інвалідів; за воду, що втрачена в каналах зрошувальних систем і магістральних водогонах; за підземну воду, що вилучається з надр для усунення шкідливої дії вод (підтоплення, засолення, заболочення, зсуву, забруднення тощо); за морську воду, крім води з лиманів; за воду, що використовується садівницькими та городницькими товариствами (кооперативами).

У межах установленого в дозволі на спеціальне водокористування ліміту використання води збір уключається до складу витрат при розрахунку податку на прибуток, а за понадлімітне використання справляється з прибутку, що залишається в розпорядженні водокористувача після оподаткування.

У разі перевищення водокористувачами встановленого річного ліміту використання води збір обчислюється й сплачується в п'ятикратному розмірі, виходячи з фактичних обсягів використаної води понад установлений її ліміт, ставок збору та коефіцієнтів.

Рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів

Платниками є лісокористувачі – юридичні особи та їхні філії, фізичні особи, а також фізичні особи–підприємці, які здійснюють спеціальне використання лісових ресурсів на підставі спеціального дозволу (лісорубного квитка або лісового квитка) або відповідно до умов договору довгострокового тимчасового користування лісами.

Об'єктом оподаткування є обсяг використаної деревини, побічні лісові користування (заготівля сіна, випасання худоби, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету й ін.), а також застосування корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних та освітньо-виховних цілей і проведення науково-дослідних робіт.

Ставки збору за заготівлю деревини застосовуються з урахуванням розподілу лісів за поясами й розрядами:

– до першого поясу належать усі ліси, за винятком лісів Закарпатської, Івано-Франківської та Чернівецької областей і лісів гірської зони Львівської області;

– до другого поясу віднесено ліси Закарпатської, Івано-Франківської та Чернівецької областей і ліси гірської зони Львівської області.

Розряди встановлюються для кожного кварталу (урочища), виходячи з відстані між центром кварталу й найближчим нижнім складом лісозаготівельника, до якого деревина вивозиться безпосередньо з лісо-сіки, або пунктом відвантаження деревини залізницею.

Лісокористувачі щокварталу складають податкову декларацію з рентної плати наростаючим підсумком із початку року, за винятком лісокористувачів, якими до отримання лісорубних і лісових квитків рентна плата вноситься в каси суб'єктів лісових відносин, які їх видають, та лісокористувачів з іншої області, котрі сплачують рентну плату повністю до видачі їм спеціального дозволу за місцезнаходженням лісової ділянки, на якій здійснюється заготівля деревини.

Особливості рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України

Платниками рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України є загальні користувачі радіочастотного ресурсу України, визначені законодавством про радіочастотний ресурс, яким надано право користуватися радіочастотним ресурсом.

Об'єктом оподаткування збором є ширина смуги радіочастот, що визначається як частина смуги радіочастот загального користування у відповідному регіоні та зазначена в ліцензії на користування радіочастотним ресурсом України або в дозволі на експлуатацію радіоелектронного засобу.

Сума збору обчислюється на основі виду радіозв'язку, розміру встановлених ставок і ширини смуги радіочастот у кожному регіоні окремо.

Платники збору, яким надано право користуватися радіочастотним ресурсом України на підставі ліцензій на користування радіочастотним ресурсом України, сплачують збір, починаючи з дати видачі ліцензії.

Рентна плата за транспортування нафти, нафтопродуктів, природного газу та аміаку територією України

Платники рентної плати – суб'єкти господарювання, які експлуатують об'єкти магістральних трубопроводів та надають послуги з транспортування вантажу трубопроводами України. Платником рентної плати за транзит природного газу територією України є уповноважений Кабінетом Міністрів України суб'єкт господарювання, який надає (організовує) послуги з його транзиту територією України.

Об'єктами оподаткування є:

– для нафти та нафтопродуктів – фактичні обсяги, що транспортуються територією України в податковому (звітному) періоді;

– для природного газу й аміаку – сума добутоків відстаней відповідних маршрутів їх транспортування на обсяги природного газу та аміаку, транспортованих кожним маршрутом транспортування.

Базовий податковий (звітний) період для рентної плати дорівнює календарному кварталу.

Базовий податковий (звітний) період дорівнює місяцю для рентної плати:

– за користування надрами для видобування корисних копалин за видобування нафти, конденсату, природного газу, у тому числі газу, розчиненого в нафті (нафтового (попутного) газу), етану, пропану, бутану;

– рентної плати за користування радіочастотним ресурсом України;

– рентної плати за транспортування нафти й нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України.

Платники рентної плати самостійно обчислюють суму податкових зобов'язань з рентної плати.

Декларація подається протягом:

– 40 днів після закінчення звітного періоду в разі, якщо базовий період дорівнює кварталу;

– 20 днів після закінчення звітного періоду в разі, якщо базовий період дорівнює місяцю.

Сума податкових зобов'язань з рентної плати, визначена в податковій декларації за податковий (звітний) період, сплачується платником до бюджету протягом 10 календарних днів після закінчення граничного строку подання такої податкової декларації.

Ефективне регулювання в природоохоронній сфері передбачає, що ставки екологічних платежів повинні відповідати величинам екологічних збитків від забруднення кожного окремого типу, що відображає здатність системи екологічного оподаткування виконувати компенсаційну функцію.

Дієвість та ефективність вітчизняної системи екологічних платежів поступово зростає, однак відсутність стабільності в динаміці показників ефективності використання коштів і низькі темпи зростання негативно характеризують податкову політику у сфері захисту навколишнього природного середовища й свідчать про необхідність унесення коректив, а саме збільшення обсягу бюджетних видатків за відповідним напрямом.

Водночас ставки екологічного податку та рентної плати, зазначені в Податковому кодексі, із кожним роком зростають, збільшуючи навантаження на підприємства-забруднювачі, що може в подальшому визначити позитивну тенденцію до зростання надходжень та посилення стимуляційної дії екологічного оподаткування в країні.

2.4. Місцеві податки та збори

Система місцевих податків та зборів в Україні зазнала значних трансформацій із моменту її створення. Із прийняттям Податкового кодексу кількість місцевих податкових платежів значно скоротилась – із чотирнадцяти до п'яти. У контексті податкових реформ, що проводились останніми роками, їх кількість та структура й надалі змінювалися. На сьогодні систему місцевого оподаткування формують два податки (єдиний та податок на майно) і два збори (туристичний та збір на припаркування автотранспорту).

Спрощена система оподаткування, обліку та звітності (Єдиний податок) є одним із напрямів стимулювання розвитку малого бізнесу. Спрощену систему оподаткування запроваджено в Україні як альтернативу загальній системі в 1999 р. Її основною метою була активізація та легалізація підприємницької діяльності, підвищення рівня зайнятості населення. Завдяки своїй простоті й зрозумілості, мінімізації адміністрування ця система набула популярності серед підприємців і швидко поширилась.

На спрощену систему оподаткування (єдиний податок) можуть стати як фізичні особи-підприємці, так і юридичні особи.

Єдиний податок розділяється на чотири групи:

1) *перша* – фізичні особи-підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів із торговельних місць на ринках та / або провадять господарську діяльність із надання побутових послуг населенню й обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 300 тис. грн;

2) *друга* – фізичні особи-підприємці, які виконують господарську діяльність із надання послуг, у тому числі побутових, платникам ЄП та / або населенню, виробництво та / або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства за умови, що протягом календарного року вони відповідають сукупності таких критеріїв:

– не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають із ними в трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб;

– обсяг доходу не перевищує 1 500 000 грн;

3) *третья* – фізичні особи-підприємці та юридичні особи, котрі протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв:

– не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають із ними в трудових відносинах, одночасно не обмежена;

– обсяг доходу не перевищує 5 млн грн;

4) *четверта* – сільськогосподарські товаровиробники, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 %.

Не можуть бути платниками ЄП першої–третьої груп:

I. Суб'єкти господарювання (юридичні особи та фізичні особи-підприємці), які виконують:

- 1) діяльність з організації, проведення азартних ігор, лотерей;
- 2) обмін іноземної валюти;
- 3) виробництво, експорт, імпорт, продаж підакцизних товарів;
- 4) видобуток, виробництво, реалізацію дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння;
- 5) видобуток, реалізацію корисних копалин й т. ін.

II. Фізичні особи – підприємці, котрі надають в оренду земельні ділянки, загальна площа яких перевищує 0,2 га, житлові приміщення та / або їх частини, загальна площа яких перевищує 100 м², нежитлові приміщення (споруди, будівлі) та / або їх частини, загальна площа яких перевищує 300 м².

III. Страхові (перестрахові) брокери, банки, кредитні спілки, ломбарди, лізингові компанії, довірчі товариства, страхові компанії.

Ставки єдиного податку диференційовані за групами платників. Для першої-другої груп застосовуються фіксовані ставки, розмір яких визначається мінімальною заробітною платою станом на 1 січня звітного року. Фіксовані ставки ЄП установлюються сільськими, селищними та міськими радами для фізичних осіб – підприємців, котрі виконують господарську діяльність залежно від виду господарської діяльності з розрахунку на календарний місяць.

Для платників єдиного податку, котрі перебувають на третій групі, ставки податку адвалорні, визначені у відсотках до доходу (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Ставки єдиного податку

Група платників	Ставка податку
Перша	до 10 % від розміру мінімальної зарплати за календарний місяць
Друга	до 20 % розміру мінімальної зарплати за календарний місяць
Третя	3 % доходу – за умови окремої сплати ПДВ; 5 % доходу – у разі включення ПДВ до складу єдиного податку

Для обрання або переходу на спрощену систему оподаткування суб'єкт господарювання подає заяву до контролюючого органу.

Згідно із ПКУ суб'єкт господарювання на загальній системі може перейти на єдиний податок лише один раз протягом календарного року. Для цього потрібно подати заяву до податкової інспекції *не пізніше ніж за 15 календарних днів до початку наступного календарного кварталу*, також подається розрахунок доходу за попередній календарний рік.

Якщо платник ЄП перевищив граничний об'єм доходу, то тоді платник ЄП повинен або перейти в наступну групу, або на загальну систему оподаткування.

Спрощена система оподаткування в Україні дає право не платити низку податків і зборів, що спрощує ведення бухгалтерії. Так, платники єдиного податку звільняються від обов'язку нарахування, сплати та подання податкової звітності з таких податків і зборів:

1) ПнП;

2) ПДФО у частині доходів (об'єкта оподаткування), що отримані в результаті госпдіяльності фізособи та оподатковані згідно з цією главою;

3) ПДВ з операцій із постачання товарів, робіт і послуг, місце постачання яких – на митній території України, крім податку на додану вартість, що сплачується фізичними особами та юридичними особами;

4) податку на майно (у частині земельного податку), крім земельного податку за земельні ділянки, що не використовуються ними для провадження господарської діяльності;

5) рентної плати за спец використання води платниками ЄП четвертої групи.

Для відмови від спрощеної системи оподаткування суб'єкт господарювання не пізніше ніж за 10 календарних днів до початку нового календарного кварталу (року) подає до органу державної податкової служби заяву.

Податковим (звітним) періодом для платників ЄП першої, другої й четвертої груп є календарний рік.

Податковий (звітний) період для платників ЄП третьої групи – календарний квартал.

Платники ЄП *першої та другої груп* сплачують єдиний податок за допомогою здійснення авансового внеску не пізніше 20 числа поточного місяця. Вони можуть здійснити сплату ЄП авансовим внеском за весь податковий (звітний) період (квартал, рік), але не пізніше ніж до кінця поточного звітного року.

Платники ЄП III групи сплачують єдиний податок протягом 10 днів після граничного строку подання податкової декларації за податковий (звітний) квартал.

Платники ЄП *першої й другої груп* та *платники ЄП третьої групи* (фізичні особи-підприємці), які не є платниками ПДВ, ведуть Книгу обліку доходів за допомогою щоденного відображення отриманих доходів.

Платники ЄП *третьої групи* (юридичні особи) використовують дані спрощеного бухгалтерського обліку щодо доходів та витрат.

Фіксований сільськогосподарський податок (ФСП)

Для підтримки й покращення функціонування аграрного сектору економіки та для зменшення податкового тиску сільгосптоваровиробникам надано можливість використовувати альтернативну систему оподаткування у вигляді сплати фіксованого сільськогосподарського податку, який якнайкраще враховує специфіку сільськогосподарської діяльності.

Із 01 січня 2015 р. фіксований сільськогосподарський податок включено до четвертої групи єдиного податку.

Платниками податку можуть стати сільськогосподарські товаровиробники, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній звітний рік не менша ніж 75 %, а також відсутня недоїмка.

Не можуть бути платниками ФСП суб'єкти господарювання:

– у яких понад 50 % доходу, отриманого від продажу сільськогосподарської продукції (дохід від реалізації декоративних рослин, диких тварин і птахів, хутряних виробів і хутра);

– котрі провадять діяльність із виробництва підакцизних товарів;

– які станом на 01 січня базового (звітного) року мають податковий борг.

Платники ФСП не є платниками:

1) податку на прибуток підприємств,

2) збору за спеціальне використання води,

3) земельного податку, крім земельного податку за ділянки, що не використовуються для ведення с/г товаровиробництва.

Об'єктом оподаткування є площа с/г угідь, земель водного фонду, що перебуває у власності с/г товаровиробника або надана йому в користування, у тому числі на умовах оренди.

База оподаткування – нормативна грошова оцінка (проведена 01.07.1995 р.):

– 1 га с/г угідь;

– 1 га ріллі земель водного фонду.

Розмір ставок податку з 1 га с/г угідь, земель водного фонду залежить від категорії земель, їх розміщення. Ставки податку наведено в табл. 2.4.

Ставки фіксованого сільськогосподарського податку

Категорія (тип) земель	Ставка податку
Рілля, сіножаті, пасовища	0,81
Рілля, сіножаті, пасовища, розміщені в гірських зонах та на поліських територіях	0,49
Багаторічні насадження (крім багаторічних насаджень, розміщених у гірських зонах та на поліських територіях)	0,49
Багаторічні насадження, розміщені в гірських зонах і на поліських територіях	0,16
Землі водного фонду	2,43
Рілля, сіножаті, пасовища, що перебувають у власності с/г товаровиробників, які спеціалізуються на виробництві, переробці продукції рослинництва на закритому ґрунті	5,4

Сільськогосподарські товаровиробники для переходу на спрощену систему оподаткування або щорічного підтвердження статусу платника ЄП подають до 20 лютого поточного року:

- розрахунок частки сільськогосподарського товаровиробництва;
- відомості (довідку) про наявність земельних ділянок – загальну податкову декларацію з податку.

Платники ЄП четвертої групи самостійно обчислюють суму податку щороку станом на 01 січня й не пізніше ніж 20 лютого поточного року подають за місцезнаходженням платника податку та місцем розміщення земельної ділянки податкову декларацію на поточний рік.

Сплачують податок щоквартально протягом 30 календарних днів, що настають за останнім днем податкового (звітного) кварталу, у таких розмірах: за перший-другий квартали сплачується по 10 % річної суми податку; за другий квартал – 50 % та за третій – 30 %. Отже, при сплаті фіксованого сільськогосподарського податку виконується принцип рівномірності й зручності сплати податку для платника, оскільки враховується сезонність виробництва.

Податок на майно введено у вітчизняну податкову систему з 01 січня 2015 р. У своїй структурі він об'єднує три податки за різні види майна, а саме:

- податок на майно, відмінне від земельної ділянки;
- земельний податок;
- транспортний податок.

Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки

Платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є фізичні та юридичні особи, у тому числі нерезиденти, котрі є власниками об'єктів житлової та / або нежитлової нерухомості.

Об'єктом оподаткування є об'єкт житлової та нежитлової нерухомості, у тому числі його частка.

База оподаткування – загальна площа об'єкта житлової й нежитлової нерухомості, у тому числі його часток.

База оподаткування об'єкта житлової нерухомості, що перебуває у власності фізичної особи, зменшується:

- а) для квартири / квартир, незалежно від їх кількості, на 60 м²;
- б) для житлового будинку / будинків, незалежно від їх кількості, на 120 м²;
- в) для різних типів об'єктів житлової нерухомості, у тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири / квартир та житлового будинку / будинків, у тому числі їх часток), на 180 м².

Таке зменшення надається один раз за базовий податковий (звітний) період. Сільські, селищні, міські ради можуть збільшувати граничну межу житлової нерухомості, на яку зменшується база оподаткування.

За наявності у власності платника податку об'єкта (об'єктів) житлової нерухомості, у тому числі його частки, що перебуває у власності фізичної чи юридичної особи – платника податку, загальна площа якого перевищує 300 м² (для квартири) та / або 500 м² (для будинку), сума податку, розрахована відповідно до підпунктів «а»–«г» цього підпункту, збільшується на 25 000 грн на рік за кожен такий об'єкт житлової нерухомості (його частку).

Ставки податку для об'єктів житлової та / або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних і юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної або міської ради залежно від місцезнаходження (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості в розмірі, що не перевищує 3 % розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01 січня звітного (податкового) року, за 1 м² бази оподаткування.

Базовий податковий (звітний) період для податку дорівнює календарному року.

Для фізичних осіб податкове / податкові повідомлення-рішення про сплату суми / сум податку та відповідні платіжні реквізити надсилаються (вручаються) платнику податку контролюючим органом за

місцем його податкової адреси (місцем реєстрації) до 01 липня року, що настає за базовим податковим (звітним) періодом (роком).

Платники податку – юридичні особи – самостійно обчислюють суму податку станом на 01 січня звітного року й до 20 лютого цього ж року подають контролюючому органу за місцезнаходженням об'єкта / об'єктів оподаткування декларацію за формою, із розбивкою річної суми однаковими частками поквартально.

Податок сплачується за місцемзнаходження об'єкта оподаткування й зараховується до відповідного бюджету.

Податкове зобов'язання за звітний рік із податку сплачується:

- а) фізичними особами протягом 60 днів із дня вручення податкового повідомлення-рішення;
- б) юридичними особами – авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що настає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації.

Земельний податок

Платники податку – власники земельних ділянок і землекористувачі.

Базою оподаткування є або нормативна грошова оцінка земельних ділянок з урахуванням коефіцієнта індексації, або площа земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено.

Ставка податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, установлюється в розмірі не більше ніж 3 % від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь – не більше ніж 1 % від їх нормативної грошової оцінки.

Ставка податку встановлюється в розмірі не більше ніж 12 % від їх нормативної грошової оцінки за земельні ділянки, що перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної й комунальної форм власності).

За землі в межах населених пунктів, оцінку яких не проведено, ставки податку встановлюють залежно від чисельності населення.

Від сплати податку звільняються такі фізичні особи:

- 1) інваліди першої й другої груп;
- 2) фізичні особи, які виховують трьох і більше дітей віком до 18 років;
- 3) пенсіонери (за віком);
- 4) ветерани війни;
- 5) постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Звільнення від сплати податку за земельні ділянки, передбачене для відповідної категорії фізичних осіб, поширюється на одну земельну ділянку за кожним видом використання в межах граничних норм.

Серед юридичних осіб звільнення поширюються на санаторії, громадські організації, підприємства інвалідів, бази олімпійської підготовки.

Не сплачується податок також за:

– сільськогосподарські угіддя зон радіоактивно забруднених територій;

– землі сільськогосподарських угідь, що перебувають у тимчасовій консервації;

– земельні ділянки державних сортовипробувальних станцій і сортодільниць;

– землі дорожнього господарства автомобільних доріг загального користування;

– земельні ділянки сільськогосподарських підприємств усіх форм власності та фермерських (селянських) господарств, зайняті молодими садами, ягідниками й виноградниками до їх вступу в пору плодоношення;

– земельні ділянки кладовищ, крематоріїв та колумбаріїв;

– земельні ділянки, на яких розміщені дипломатичні представництва;

– земельні ділянки, надані для будівництва й обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення діяльності релігійних організацій України.

Базовим податковим періодом для земельного податку є календарний рік.

Юридичні особи самостійно розраховують суму податку за землю на звітний рік на підставі інформації про ділянки земель станом на 01 січня. Вони зобов'язані до 01 лютого поточного року надати податковій інспекції «Податковий розрахунок земельного податку» за розміщенням ділянки землі на поточний рік із розбивкою річної суми однаковими частками за місяцями.

Платник плати за землю має право щомісяця подавати нову звітну податкову декларацію, що звільняє його від обов'язку її подання до 01 лютого поточного року, протягом 20 календарних днів місяця, що настає за звітним.

Податкове зобов'язання щодо плати за землю, визначене в податковій декларації на поточний рік, сплачується рівними частками власниками та землекористувачами земельних ділянок за місцезнаходженням земельної ділянки за податковий період, який дорівнює календарному місяцю, щомісяця протягом 30 календарних днів, що настають за останнім календарним днем податкового (звітного) місяця.

Нарахування фізичним особам сум податку проводиться органами Державної податкової служби. Облік фізичних осіб – платників податку і нарахування відповідних сум проводяться щороку до 01 травня.

Нарахування фізичним особам сум податку проводиться органами Державної податкової служби, які видають платникові до 01 липня поточного року податкове повідомлення-рішення.

Фізичні особи сплачують податок протягом 60 днів від часу вручення податкового повідомлення-рішення.

Транспортний податок

Платниками транспортного податку є фізичні та юридичні особи, у тому числі нерезиденти, які мають в Україні зареєстровані власні легкові автомобілі.

Об'єктом оподаткування виступають легкові автомобілі, із року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 750 розмірів мінімальної заробітної плати, установлені законом на 01 січня податкового (звітного) року.

Ставка податку встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 000 грн за кожен легковий автомобіль, що є об'єктом оподаткування.

Базовий податковий (звітний) період дорівнює календарному року.

Платники податку – юридичні особи – самостійно обчислюють суму податку станом на 01 січня звітного року (2016 р.) і до 20 лютого цього ж року подають контролюючому органу за місцем реєстрації об'єкта оподаткування декларацію з розбивкою річної суми однако-вими частками поквартально.

Щодо об'єктів оподаткування, придбаних протягом року, декларація юридичною особою-платником подається протягом місяця з дня виникнення права власності на такий об'єкт, а податок сплачується, починаючи з місяця, у якому виникло право власності на такий об'єкт.

Обчислення суми податку з об'єкта / об'єктів оподаткування фізичних осіб здійснюється контролюючим органом за місцем реєстрації платника податку. Податкове / податкові повідомлення-рішення про сплату суми / сум податку та відповідні платіжні реквізити надсилаються (вручаються) платнику податку контролюючим органом за місцем його реєстрації до 01 липня року базового податкового (звітного) періоду (року).

Податок сплачується за місцем реєстрації об'єктів оподаткування й зараховується до відповідного бюджету.

Транспортний податок сплачується:

а) фізичними особами протягом 60 днів із часу дня вручення податкового повідомлення-рішення;

б) юридичними особами авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що настає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації.

Збір за місяць для паркування транспортних засобів

Платниками збору є юридичні особи, їхні філії та фізичні особи – підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної або міської ради організовують чи провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках.

Об'єктом оподаткування є земельна ділянка, спеціально відведена для паркування транспортних засобів.

База оподаткування – площа земельної ділянки, відведеної для паркування, а також площа комунальних гаражів, стоянок, паркінгів (будинків, споруд, їх частин), що побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету.

Ставки збору встановлюються за кожен день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 м² площі земельної ділянки, відведеної для організації та виконання такої діяльності, у розмірі від 0,03 до 0,15 % мінімальної заробітної плати, установлені законом на 01 січня звітного (податкового) року.

При визначенні ставки збору сільські, селищні та міські ради враховують місцезнаходження спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів, їх площу, місця, кількість, спосіб поставлення транспортних засобів на стоянку, режим роботи та заповнюваність.

Базовий податковий (звітний) період для збору дорівнює календарному року.

Сума збору за місяць для паркування транспортних засобів, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, сплачується в строки, визначені для квартального звітного (податкового) періоду.

Туристичний збір

Платниками збору є громадяни України, іноземці, а також особи без громадянства, які прибувають на територію адміністративно-територіальної одиниці, де діє рішення сільської, селищної й міської ради про встановлення туристичного збору, та отримують послуги з тимчасового проживання (ночівлі) із зобов'язанням залишити місце свого перебування в зазначений строк.

Ставка збору встановлюється в розмірі від 0,5–1 % вартості всього періоду проживання громадянина в курортній місцевості.

До вартості проживання не включають витрати на харчування чи побутові послуги (прання, чистка лагодження та прасування одягу, взуття або білизни), телефонні рахунки, оформлення закордонних паспортів, дозволів на в'їзд (вивіз), обов'язкове страхування, витрати на

усний та письмовий перекази, інші документально оформлені витрати, пов'язані з правилами в'їзду.

Згідно з рішеннями сільської, селищної та міської ради справляння збору може здійснюватися такими податковими агентами:

а) адміністраціями готелів, кемпінгів, мотелів, гуртожитків для приїжджих й іншими закладами готельного типу, санаторно-курортними закладами;

б) квартирно-посередницькими організаціями, які направляють неорганізованих осіб на поселення в будинки (квартири), що належать фізичним особам на праві власності або на праві користування за договором найму;

в) юридичними або фізичними особами – підприємцями, які уповноважуються сільською, селищною або міською радою справляти збір на умовах договору, укладеного з відповідною радою.

Базовий податковий (звітний) період для цього збору дорівнює календарному кварталу.

Податкові агенти справляють збір під час надання послуг, пов'язаних із тимчасовим проживанням (ночівлею), і зазначають суму сплаченого збору окремим рядком у рахунку (квитанції) на проживання.

Сума туристичного збору, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, сплачується в строки, визначені для квартального звітного (податкового) періоду.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть та охарактеризуйте принципи побудови податкового законодавства.
2. Дайте характеристику податку як економічної категорії.
3. Які загальнодержавні та місцеві податки й збори запроваджено в Україні?
4. Розкрийте класифікації податків.
5. Назвіть особливості ПДВ як непрямого податку.
6. У які терміни реєструється декларація з ПДВ та сплачується податок?
7. Дайте загальну характеристику акцизному податку.
8. Назвіть особливості оподаткування акцизним податком тютюнових виробів.
9. Подайте характеристику мита як непрямого податку.
10. У яких випадках застосовують особливі види мита?
11. Хто є платником ПнП? Як визначається об'єкт оподаткування ПнП?
12. Що таке амортизація? Які ви знаєте методи нарахування амортизації?

13. Укажіть терміни подання декларації з ПнП та терміни сплати податку.
14. Дайте загальну характеристику ПДФО.
15. Який порядок оподаткування заробітної плати?
16. Що таке податкова знижка з ПДФО? Які витрати дозволені до включення до податкової знижки з ПДФО?
17. У які терміни подають податкову декларацію та сплачують ПДФО?
18. Розкрийте структуру та подайте загальну характеристику рентної плати.
19. Схарактеризуйте основні елементи екологічного податку.
20. Схарактеризуйте основні елементи податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.
21. Подайте загальну характеристику плати за землю.
22. Визначте особливості нарахування та сплати транспортного податку.
23. Схарактеризуйте групи платників єдиного податку.
24. Сплату яких податків замінює єдиний податок?
25. Схарактеризуйте основні елементи збору за місця для паркування транспортних засобів.
26. Схарактеризуйте основні елементи туристичного збору.

Тести

1. ПОДАТКИ – ЦЕ:
 - 1) обов'язкові платежі юридичних осіб до місцевих бюджетів залежно від розміру доходів;
 - 2) обов'язкові платежі фізичних осіб до державного бюджету залежно від вартості майна;
 - 3) обов'язкові, безумовні платежі до відповідного бюджету, що справляються з платників податку відповідно до законів про оподаткування;
 - 4) еквівалентні платежі до бюджетів усіх рівнів, що мають законодавчу основу;
 - 5) усі відповіді правильні.
2. У ЧОМУ ПОЛЯГАЄ ФІСКАЛЬНА ФУНКЦІЯ ПОДАТКІВ?
 - 1) у забезпеченні фінансування та надходження грошових коштів до бюджетів усіх рівнів;
 - 2) у застосуванні штрафних санкцій до порушників податкового законодавства;
 - 3) у проведенні перевірок суб'єктів підприємницької діяльності;

- 4) у підвищенні ставок та розмірів податкових платежів;
- 5) у розподілі бюджетних коштів на основні потреби держави.

3. ПОДАТКОВА СИСТЕМА – ЦЕ:

- 1) сукупність окремих ланок фінансових відносин, за допомогою яких держава формує й розподіляє централізовані фонди грошових ресурсів;
- 2) сукупність обов'язкових платежів до бюджетів, що справляються в державі;
- 3) сукупність загальнодержавних та місцевих податків і зборів, що справляються в законодавчому порядку;
- 4) сукупність органів державної податкової служби та організація їхньої роботи щодо забезпечення своєчасного й повного надходження податків до бюджетів усіх рівнів;
- 5) правильної відповіді немає.

4. СУТНІСТЬ ПРИНЦИПУ ОПОДАТКУВАННЯ «ЄДИНИЙ ПІДХІД ДО ВСТАНОВЛЕННЯ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ» ПОЛЯГАЄ У:

- 1) забезпеченні однакового підходу до суб'єктів господарювання при визначенні обов'язків щодо сплати податків і зборів;
- 2) визначенні на законодавчому рівні всіх обов'язкових елементів податку;
- 3) тому, що кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені Податковим кодексом податки та збори, платником яких вона є;
- 4) забезпеченні сплати однакових податків і зборів на рівні прибутку й пропорційно більших податків і зборів – на більші доходи;
- 5) правильної відповіді немає.

5. ОСОБА ЗОБОВ'ЯЗАНА ЗАРЕЄСТРУВАТИСЯ ЯК ПЛАТНИК ПДВ В ОРГАНІ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЗА СВОЇМ МІСЦЕЗНАХОДЖЕННЯМ У РАЗІ, ЯКЩО:

- 1) загальна сума від здійснення операцій із постачання товарів / послуг протягом останніх 12 календарних місяців сукупно перевищує 1млн грн (без ПДВ);
- 2) загальна сума від здійснення операцій із постачання товарів / послуг протягом останніх 12 календарних місяців сукупно перевищує 200 000 грн (без ПДВ);

- 3) загальна сума від здійснення операцій із постачання товарів / послуг протягом останніх 12 календарних місяців сукупно перевищує 300 000 грн (без ПДВ);
 - 4) загальна сума від здійснення операцій із постачання товарів / послуг протягом останніх 12 календарних місяців сукупно перевищує 400 000 грн (без ПДВ);
 - 5) загальна сума від здійснення операцій із постачання товарів / послуг протягом останніх 12 календарних місяців сукупно перевищує 500 000 грн (без ПДВ).
6. ДО ПІДАКЦИЗНИХ ТОВАРІВ НЕ НАЛЕЖАТЬ:
- 1) мотоцикли;
 - 2) вантажні автомобілі;
 - 3) ювелірні вироби;
 - 4) пиво;
 - 5) електрична енергія.
7. МИТНА ВАРТІСТЬ – ЦЕ:
- 1) ціна товару, обумовлена в контракті;
 - 2) ціна товару, що ввозиться або вивозиться на момент перетину митного кордону;
 - 3) сума платежів, сплачена при перетині митного кордону;
 - 4) сума мита, що сплачується до бюджету;
 - 5) правильної відповіді немає.
8. ОСНОВНА СТАВКА ПОДАТКУ НА ПРИБУТОК У 2016 Р.:
- 1) 23 %;
 - 2) 18 %;
 - 3) 20 %;
 - 4) 15 %
 - 5) правильної відповіді немає.
9. ПОДАТКОВА ДЕКЛАРАЦІЯ ПОДАЄТЬСЯ ДЛЯ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ:
- 1) до 01 січня року, що настає за звітним;
 - 2) до 01 лютого року, що настає за звітним;
 - 3) до 01 березня року, що настає за звітним;
 - 4) до 01 травня року, що настає за звітним;
 - 5) до 01 серпня року, що настає за звітним.

10. РЕНТНА ПЛАТА ЗА КОРИСТУВАННЯ НАДРАМИ – ЦЕ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНИЙ ПЛАТІЖ, ЯКИЙ СПРАВЛЯЄТЬСЯ У ВИГЛЯДІ:

- 1) збору за забруднення навколишнього природного середовища (за відходи);
- 2) плати за користування надрами для видобування корисних копалин, а також для досягнення цілей, не пов'язаних із видобуванням;
- 3) збору за геологорозвідувальні роботи та збору за користування надрами;
- 4) податку за користування надрами для видобування корисних копалин, а також для досягнення цілей, не пов'язаних із видобуванням;
- 5) правильної відповіді немає.

11. ОБ'ЄКТ ОПОДАТКУВАННЯ РЕНТНОЮ ПЛАТОЮ ЗА СПЕЦІАЛЬНЕ ВИКОРИСТАННЯ ВОДИ – ЦЕ:

- 1) нормативний обсяг води в системах водопостачання з урахуванням утрат;
- 2) вартість транспортування води з урахуванням суми амортизації систем водопостачання;
- 3) фактичний обсяг води, який використовують водокористувачі, з урахуванням обсягу втрат води в системах водопостачання;
- 4) норми фактичного споживання води з урахуванням обсягу втрат води в системах водопостачання;
- 5) правильної відповіді немає.

12. СТАВКИ РЕНТНОЇ ПЛАТИ ЗА СПЕЦІАЛЬНЕ КОРИСТУВАННЯ ЛІСОВИМИ РЕСУРСАМИ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ З УРАХУВАННЯМ РОЗПОДІЛУ ЛІСІВ:

- 1) за поясами;
- 2) за розрядами;
- 3) за поясами й розрядами;
- 4) за площею;
- 5) правильної відповіді немає.

13. ОБ'ЄКТОМ ОПОДАТКУВАННЯ РЕНТНОЮ ПЛАТОЮ ЗА КОРИСТУВАННЯ РАДІОЧАСТОТНИМ РЕСУРСОМ УКРАЇНИ Є:

- 1) ширина смуги радіочастот;
- 2) смуга радіочастот;
- 3) частина смуги радіочастот;

- 4) діапазон радіочастот;
- 5) правильної відповіді немає.

14. ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНИЙ ОBOB'ЯЗКОВИЙ ПЛАТІЖ, ЩО СПЛАЧУЄТЬСЯ З ФАКТИЧНИХ ОБСЯГІВ ВИКИДІВ В АТМОСФЕРУ, СКИДІВ У ВОДНІ ОБ'ЄКТИ ЗАБРУДНЮВАЛЬНИХ РЕЧОВИН ТА РОЗМІЩЕННЯ ВІДХОДІВ:

- 1) плата за забруднення навколишнього природного середовища;
- 2) екологічний податок;
- 3) збір за забруднення навколишнього природного середовища;
- 4) податок за забруднення навколишнього природного середовища;
- 5) правильної відповіді немає.

15. ДО ПЕРШОЇ ГРУПИ ПЛАТНИКІВ ЄДИНОГО ПОДАТКУ НАЛЕЖАТЬ:

- 1) фізичні особи-підприємці, які не використовують працю найманих осіб, котрі виконують господарську діяльність із надання послуг, у тому числі побутових, платникам єдиного податку та / або населенню, виробництво й / або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства та обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 150 000 грн;
- 2) фізичні особи-підприємці, які виконують господарську діяльність із надання послуг, у тому числі побутових, платникам єдиного податку й / або населенню, виробництво та / або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, не використовують працю найманих осіб й обсяг доходу яких не перевищує 1 000 000 грн.
- 3) фізичні особи-підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють роздрібний продаж товарів із торговельних місць на ринках та / або провадять господарську діяльність із надання побутових послуг населенню й обсяг доходу яких не перевищує 300 000 грн;
- 4) фізичні особи-підприємці, які здійснюють роздрібний продаж товарів із торговельних місць на ринках та / або провадять господарську діяльність із надання побутових послуг населенню, не використовують працю найманих осіб або кількість таких осіб одночасно не перевищує 10 й обсяг їхнього доходу не більший ніж 1 000 000 грн;
- 5) правильної відповіді немає.

16. СТАВКА ЄДИНОГО ПОДАТКУ ДЛЯ ТРЕТЬОЇ ГРУПИ ПЛАТНИКІВ ЄДИНОГО ПОДАТКУ ВСТАНОВЛЮЄТЬСЯ В РОЗМІРІ:
- 1) 3 %, 10 % від доходу;
 - 2) 2 %, 5 % від доходу.
 - 3) 3 %, 5 % від доходу;
 - 4) 3 %, 15 % від доходу;
 - 5) правильної відповіді немає.
17. ЗА ЯКИХ УМОВ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІ ПІДПРИЄМСТВА МОЖУТЬ ЗАРЕЄСТРУВАТИСЯ ЯК ПЛАТНИКИ ФІКСОВАНОГО СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПОДАТКУ?
- 1) якщо такі підприємства займаються виробництвом (вирощуванням), переробкою та збутом сільськогосподарської продукції;
 - 2) якщо такі підприємства займаються виробництвом (вирощуванням), переробкою та збутом сільськогосподарської продукції, а сума, одержана від реалізації сільськогосподарської продукції власного виробництва та продуктів її переробки за попередній звітний (податковий) рік, не перевищує 55 % від загальної суми валового доходу;
 - 3) якщо такі підприємства займаються виробництвом (вирощуванням), переробкою та збутом сільськогосподарської продукції, а частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 %;
 - 4) якщо такі підприємства займаються виробництвом (вирощуванням), переробкою та збутом сільськогосподарської продукції, а кількість найманих працівників становить не більше ніж 50 осіб;
 - 5) якщо такі підприємства займаються виробництвом (вирощуванням), переробкою та збутом сільськогосподарської продукції, а кількість найманих працівників становить не більше ніж 75 осіб.
18. ОБ'ЄКТОМ ОПОДАТКУВАННЯ ПОДАТКОМ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО Є:
- 1) земельна ділянка;
 - 2) об'єкт житлової та нежитлової нерухомості ;
 - 3) земельна ділянка й об'єкт житлової нерухомості;
 - 4) об'єкти житлової нерухомості, які перебувають у власності держави;
 - 5) правильної відповіді немає.

19. ПЛАТНИКАМИ ЗЕМЕЛЬНОГО ПОДАТКУ Є... Оберіть правильну відповідь:

- 1) власники земельних ділянок;
- 2) землекористувачі;
- 3) власники земельних часток (паїв);
- 4) орендарі;
- 5) усі відповіді правильні.

20. СТАВКИ ЗБОРУ ЗА МІСЦЯ ДЛЯ ПАРКУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ І ПОРЯДОК СПЛАТИ ЗБОРУ ДО БЮДЖЕТУ ВСТАНОВЛЮЮТЬСЯ:

- 1) рішенням сільської (селищної, міської) ради;
- 2) Постановою КМ України;
- 3) Податковим кодексом України;
- 4) Законом України «Про автомобільний транспорт»;
- 5) правильної відповіді немає.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – №№ 13–17. – Ст. 112.
2. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/paran2#n2>
3. Базилевич В. Д. Фінанси. Бюджет. Податки. Національна та міжнародна термінологія : у 3 т. – Т. 1 : Еволюція національної та світової фінансової думки. Історичні портрети. Біографічні дані / В. Д. Базилевич, С. В. Бойко, А. М. Ващицин [та ін.] ; ред. : Т. І. Єфименко ; НАН України, Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин, Акад. фін. упр. – К., 2010. – 621 с.
4. Калінеску Т. В. Адміністрування податків : навч. посіб. [для студ. ВНЗ] / Т. В. Калінеску, В. О. Корецька-Гармаш, В. В. Демидович. – К. : Центр учб. л-ри, 2013. – 288 с.
5. Науково-практичний коментар до Податкового кодексу України: спрощена система оподаткування, обліку та звітності (глава 1 розділу XIV) / Т. І. Єфименко, Ю. Б. Іванов, К. В. Давискіба ; Держ. навч.-наук. установа «Акад. фін. упр.». – К., 2011. – 144 с.
6. Сідельникова Л. П. Податкова система : підручник / Л. П. Сідельникова, Н. М. Костіна – К. : Вид-во «Ліра-К», 2012. – 576 с.
7. Тарангул Л. Л. Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України : [монографія] / Л. Л. Тарангул, А. М. Вдовиченко, А. А. Галюта, Т. І. Єфименко, В. В. Жовнер ; ред. : Л. Л. Тарангул ; Держ. податкова служба України, Нац. ун-т Держ. податкової служби України. – Ірпінь : Фенікс, 2012. – 531 с.
8. Цимбалюк І. О. Фінанси домогосподарств провідних країн світу : навч. посіб. / М. І. Карлін, І. О. Цимбалюк – Луцьк : Вежа-Друк, 2014. – 172 с.
9. Цимбалюк І. О. Податкова безпека в системі фінансової безпеки держави : [кол. моногр.] / за заг ред. О. В. Кендюхова // Стратегічне управління національним економічним розвитком : монографія : в 2 т. – Донецьк : ДВНЗ «ДОННТ», 2013. – Т. 2. – 392 с. – С. 13–23.
10. Цимбалюк І. О. Необхідність та напрями удосконалення податкової системи України / І. О. Цимбалюк ; за ред. д-ра екон. наук, проф. М. І. Карліна // Проблеми розвитку фінансової системи України та

- шляхи їх вирішення : монографія. – Луцьк : Вежа-Друк, 2014. – С. 99–115.
11. Цимбалюк І. О. Місцеві податки та збори в системі територіальних фінансових ресурсів України / І. О. Цимбалюк // Територіальні фінансові ресурси Західного прикордонного регіону України: історія, сьогодення, перспективи : кол. моногр. / А. В. Кулай, В. А. Гром, О. М. Карліна [та ін.] ; за ред. д-ра екон. наук, проф. М. І. Карліна – Луцьк : Вежа-Друк, 2015. – 400 с. – С. 121–149.
 12. Цимбалюк І. О. Сучасний стан податкової системи України та перспективи розвитку / І. О. Цимбалюк // Науковий вісник ВНУ ім. Лесі Українки. – Луцьк, 2010. – № 5. – С. 103–107.
 13. Цимбалюк І. О. Податкові надходження місцевих бюджетів / І. О. Цимбалюк, Н. В. Вишневська // Наукові записки. Національний університет «Острозька академія» : зб. наук. пр. – Острог : Вид-во Нац. ун-ту «Острозька академія», 2011. – Вип. 16. – 644 с. – С. 92–99. – (Серія «Економіка»).
 14. Цимбалюк І. О. Податкове навантаження, як критерій ефективності ведення податкової політики / І. О. Цимбалюк, Н. В. Вишневська // Економічний вісник університету : зб. наук. пр. – Переяслав-Хмельницький : Держ. вищ. навч. закл. «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди», 2012. – № 19/1. – С. 183–187.
 15. Цимбалюк І. О. Міжнародна податкова конкуренція: перспективи та реалії / І. О. Цимбалюк // Вісник Приазовського державного технічного університету. – Серія : «Економічні науки» : зб. наук. пр. – Маріуполь : ДВНЗ «Приазов. держ. техн. університет», 2012. – Вип. 24. – С. 96–104.
 16. Цимбалюк І. О. Ефективність реформування вітчизняної системи екологічних платежів / І. О. Цимбалюк // Економічний вісник університету : зб. наук. пр. учених та асп. – Переяслав-Хмельницький : Держ. вищ. навч. закл. «Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди», 2013. – Вип. 20/1. – С. 186–195.
 17. Цимбалюк І. О. Значення податку на доходи фізичних осіб у системі територіальних фінансів / І. О. Цимбалюк // «Науковий вісник» Буковинського державного фінансово-економічного університету. – 2013. – С. 204–212.
 18. Цимбалюк І. О. Розвиток національних податкових систем в умовах посилення міжнародної податкової конкуренції /

- І. О. Цимбалюк, Б. В. Підцерковний // Економічний вісник Національного гірничого університету : наук. журн. – Дніпропетровськ : Нац. гірничий ун-т ; Ін-т економіки промисловості Нац. академії наук України, 2013. – № 1. – С.113–118.
19. Цимбалюк І. О. Особливості визначення податкового навантаження на рівні держави та регіону / І. О. Цимбалюк, О. О. Міщанчук // Вісник Хмельницького національного університету. – Хмельницький : Хмельницький нац. ун-т, 2014. – Т. 2, № 3 (212). – С. 101–106.

РОЗДІЛ 3

БЮДЖЕТНА СИСТЕМА УКРАЇНИ. ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ УКРАЇНИ

- 3.1. Структура (архітектура) бюджетної системи України.
- 3.2. Формування дохідної частини Державного бюджету України.
- 3.3. Напрями використання видаткової частини Державного бюджету України.
- 3.4. Результат виконання Державного бюджету України.

3.1. Структура (архітектура) бюджетної системи України

Бюджетна система України – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Бюджет є тим централізованим фондом кожної держави або муніципального органу, із якого протягом певного встановленого законодавством періоду можна використовувати кошти на фінансування щоденних потреб. *Сукупність усіх бюджетів на території держави складають її бюджетну систему.*

У Бюджетному кодексі зазначено: «...бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду».

Бюджет відіграє важливу роль у житті кожної країни. Його можна розглядати в таких аспектах:

- у *матеріальному* як документ, у якому об'єднуються доходи й видатки держави або органу місцевого самоврядування;
- у *юридичному* як закон або рішення місцевих органів про бюджет, тобто юридичні акти різної правової форми;
- у *адміністративному* як попередній план доходів і видатків;
- у *бухгалтерському* як зведену таблицю зібраних доходів і видатків (за класифікацією доходів і видатків);
- у *політичному* як дозвіл законодавчого (або місцевого представницького) органу на формування й використання державних (і місцевих) фінансових ресурсів;
- у *економічному й соціальному* як інструмент впливу держави або органу місцевого самоврядування на економічне та соціальне життя країни.

Сутність бюджету будь-якої держави визначається її соціально-економічним устроєм, завданнями й функціями. Головна мета економічного розвитку України – подолання кризових явищ і припинення падіння виробництва, зміцнення фінансово-кредитної та грошової системи.

Виходячи із вищевикладеного, державний бюджет і бюджети органів місцевого самоврядування можна визначити як установлений нормами закону, прийнятого Верховною Радою України або рішенням органів місцевого самоврядування, план формування, розподілу й використання централізованого (для держави або відповідної території) фонду коштів, потрібного для виконання завдань і функцій держави в цілому й адміністративно-територіальних одиниць, що очолюються органами місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 5 Бюджетного кодексу України, бюджетна система України складається з державного бюджету та місцевих.

Місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети й бюджети місцевого самоврядування.

Бюджети місцевого самоврядування – це бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Вагомим за своїм значенням у бюджетній системі України й основним інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів є державний бюджет. Він забезпечує фінансування витрат на здійснювані державою заходи в галузі економіки, соціальної сфери, національної оборони, державного управління та міжнародних відносин, обслуговування державного боргу тощо.

Окремого визначення поняття «державний бюджет» у Бюджетному кодексі України не наведено. Проте це поняття є досить поширеним у науковій літературі. **Державний бюджет** – це основний фінансовий план держави, який складається з дохідної й видаткової частин і затверджений Законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

Місцевий бюджет відповідно до Бюджетного кодексу містить надходження й витрати на виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Ці надходження й витрати становлять єдиний баланс відповідного бюджету.

Для здійснення розрахунків, прогнозу та аналізу економічного й соціального розвитку держави, територіальних громад важливе поняття зведеного бюджету. Стаття 6 Бюджетного кодексу визначає, що **зведений бюджет України** об'єднує показники державного й місцевих бюджетів.

У цілому зведені бюджети існують на рівні держави, Автономної Республіки Крим, області, району, міста з районним поділом. Відпо-

відний зведений бюджет визначається як сукупність показників, включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва й Севастополя.

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

Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, зведених бюджетів районів і бюджетів міст обласного значення цієї області.

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

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

Показники бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, включаються до відповідних зведених бюджетів¹.

Складання зведених бюджетів покладено на відповідні органи виконавчої влади. Зведені бюджети не мають правової форми, тобто вони не розробляються й не затверджуються у формі закону, водночас їх значення досить вагоме, адже вони дають цілісну картину щодо грошових коштів, зосереджених у бюджетах. Суто статистичний характер показників зведених бюджетів дає змогу використовувати їх для проведення розрахунків щодо формування грошових ресурсів для забезпечення виконання функцій і завдань органами державної влади й місцевого самоврядування; визначення обсягу видатків, що підлягають фінансуванню з державного й місцевих бюджетів, аналізу та оцінки ефективності бюджетних витрат; визначення грошових потоків для встановлення обґрунтованості надання трансфертів.

Бюджет може складатись із загального й спеціального фондів.

Складовими частинами *загального фонду бюджету* є:

- 1) усі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;
- 2) усі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;

¹ Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>

3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів із бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);

4) фінансування загального фонду бюджету.

Складовими частинами *спеціального фонду бюджету* є:

1) доходи бюджету (уключаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;

2) видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);

3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів із бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);

4) фінансування спеціального фонду бюджету.

Власні надходження бюджетних установ отримуються додатково до коштів загального фонду бюджету й включаються до спеціального фонду бюджету.

Власні надходження бюджетних установ поділяють на такі групи:

– перша – надходження від плати за послуги, що надаються бюджетними установами згідно із законодавством;

– друга – інші джерела власних надходжень бюджетних установ.

У складі першої групи виділяють такі підгрупи:

- 1 – плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їхньою основною діяльністю;
- 2 – надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності;
- 3 – плата за оренду майна бюджетних установ;
- 4 – надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна).

У складі другої групи виділяють такі підгрупи:

- 1 – благодійні внески, гранти та дарунки;
- 2 – кошти, що отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб й від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, у тому числі з відчуження для суспільних потреб земельних ділянок і розміщених на них інших об'єктів нерухомого майна, що перебувають у приватній власності фізичних або юридичних осіб;
- 3 – кошти, що отримують вищі та професійно-технічні навчальні заклади від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право;

- 4 – кошти, отримані від реалізації майнових прав на фільми, вихідні матеріали фільмів та фільмокопій, створені за бюджетні кошти за державним замовленням або на умовах фінансової підтримки.

Розподіл бюджету на загальний і спеціальний фонди, їх складові частини визначаються виключно Бюджетним кодексом та Законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

3.2. Формування дохідної частини Державного бюджету України

За формою прояву бюджет є не лише основним фінансовим планом держави, у якому відображається діяльність її та місцевих органів.

Доходи державного бюджету – це фінансові ресурси держави, що використовуються для виконання функцій, закріплених законами за державою. Доходи державного бюджету утворюються за рахунок надходжень на безповоротній основі, справляння яких передбачене законодавством України.

Формування бюджету може здійснюватися на різних засадах, залежно від чого розрізняють доходи бюджету та джерела його фінансування.

Доходами бюджету є ті кошти, що надходять державі в постійне користування на безповоротній основі. Вони забезпечують стабільність формування бюджету й фінансування його видатків. За Бюджетним кодексом України, доходи бюджету – податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).

Надходження до бюджету – доходи до бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів із депозитів, надходження внаслідок продажу / пред'явлення цінних паперів.

Джерелами фінансування бюджету, а точніше – бюджетного дефіциту, є кошти, що надходять лише в тимчасове використання на поворотній основі – державні запозичення.

Виділяють три методи формування доходів держави:

- від підприємницької діяльності;
- від державного майна, угідь і послуг;
- податковий.

Доходом держави від підприємницької діяльності є прибуток державних підприємств й організацій, який належить їй на правах власника засобів виробництва. Водночас не весь цей прибуток

спрямовується в бюджет, адже певна його частина залишається на потреби соціально-економічного розвитку підприємства. Централізація частини прибутку державних підприємств у бюджеті може здійснюватися двома способами. По-перше, прямим вилученням, що було притаманно адміністративній економіці. По-друге, на основі оподаткування цих підприємств на загальних підставах, що характерно для ринкової економіки. Але при цьому потрібно враховувати, що подібні платежі державних підприємств до бюджету є податками лише за формою, а не за змістом, бо переходу вартості від одного власника до іншого, по суті, не відбувається. У сучасних умовах доходи від підприємницької діяльності держави не мають відчутного бюджетного значення, оскільки державний сектор має обмежені рамки, а державні підприємства переважно є або малоприбутковими, або функціонують на засадах неприбутковості чи взагалі збиткові, що пов'язано, насамперед, із соціальним спрямуванням їхньої діяльності.

Отримання доходів у вигляді платежів за використання державного майна та угідь і від надання послуг теж не має відчутного фіскального значення. Таким платежам, на відміну від податків, притаманний еквівалентний характер відносин їх платників із державою. Доходи від державного майна можуть надходити на постійній основі (орендна плата) чи разово (доходи від приватизації державного майна). Доходи від державних угідь можуть формуватися двома способами. По-перше, від передання відповідних угідь чи родовищ корисних копалин під концесію. По-друге, у вигляді плати за використання природних ресурсів. В Україні встановлено плату за спеціальне використання лісових і водних ресурсів та за видобування з надр корисних копалин (при цьому потрібно зазначити, що віднесення їх згідно з чинною бюджетною класифікацією до податкових доходів необґрунтоване, оскільки це еквівалентні відносини їх платників із державою).

Доходи від державних послуг надходять у формі державного мита за вчинення нотаріальних дій, видачу різноманітних документів, патентів, ліцензій тощо.

Податковий метод формування доходів бюджету, на відміну від неподаткового, має такі характерні риси, як примусовість, безеквівалентність, законодавчий регламентований порядок стягнення податків, однаковий підхід до всіх платників.

Формування доходів бюджету може відбуватися за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел. До внутрішніх відносять валовий внутрішній продукт і національне багатство, які вироблені на території певної країни, до зовнішніх — ВВП (а іноді й національне багатство) інших країн, який надходить у вигляді державних позик або репараційних платежів тощо.

Доходи державного бюджету – поняття значно вужче, ніж доходи держави. *Доходи Державного бюджету України* – це частина доходів країни, яка використовується для фінансування виконання органами державної влади загальнодержавних функцій, які визначені Конституцією України.

Джерела доходів Державного бюджету визначені Бюджетним кодексом.

Доходи Державного бюджету класифікуються за такими критеріями:

1) залежно від повноти зарахування доходів до бюджету – закріплені й регульовальні;

2) за частотою появи – звичайні – регулярно включаються в доходи; надзвичайні – з’являються в доходах за виняткових, але обґрунтованих обставин;

3) за методами залучення – податки, збори, обов’язкові платежі;

4) за способами зарахування – загальний фонд і спеціальний фонд;

5) за розділами відповідно до бюджетної класифікації – податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій із капіталом; трансферти.

Склад доходів Державного бюджету України передбачений ст. 29 Бюджетного кодексу.

Простежимо наочно склад, структуру й динаміку показників доходів бюджетів держави за 2012–2014 рр. на основі звітних даних Державної казначейської служби України (табл. 3.1–3.3).

Таблиця 3.1

Показники доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів за 2012 р.

Група надходжень	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Зведений бюджет
	сума, млн грн	сума, млн грн	сума, млн грн
1	2	3	4
Податкові надходження	85852,00	274715,00	360567,00
ПДВ	0,00	184786,00	184786,00
Податок на доходи фізичних осіб	61066,00	7026,00	68092,00
Акцизний податок	1243,00	37186,00	38429,00
Плата за користування надрами	1751,00	1520,00	3272,00
Податок на прибуток підприємств	443,00	55350,00	55793,00
Ввізне мито	0,00	12986,00	12986,00
Місцеві податки й збори	5457,00	0,00	5457,00

Закінчення таблиці 3.1

1	2	3	4
Рентна плата	0,00	13402,00	13402,00
Відшкодування ПДВ	0,00	-45959,00	-45959,00
Інше	15892,00	8418,00	24310,00
Неподаткові надходження	12636,00	68288,00	80923,00
Надходження від НБУ	0,00	23600,00	23600,00
Надходження бюджетних установ	9494,00	24701,00	34195,00
Доходи державних підприємств (окрім НБУ)	608,00	8600,00	9209,00
Адміністративні збори та платежі	1738,00	5436,00	7174,00
Інше	796,00	5950	6746,00
Доходи від операцій із капіталом	-	400,00	700,00
Інші надходження	2326,00	1709,00	4035,00
Разом	100814,00	344711,00	445525,00
Міжбюджетні трансферти	124460	1343	-

Таблиця 3.2

Показники доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів за 2013 р.

Група надходжень	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Зведений бюджет
	сума, млн грн	сума, млн грн	сума, млн грн
1	2	3	4
Податкові надходження	91191,00	262777,00	353968,00
ПДВ	0,00	181717,00	181717,00
Податок на доходи фізичних осіб	64586,00	7565,00	72151,00
Акцизний податок	1359,00	35309,00	36668,00
Плата за користування надрами	1205,00	13020,00	14225,00
Податок на прибуток підприємств	675,00	54318,00	54994,00
Ввізне мито	0,00	13265,00	13265,00

Закінчення таблиці 3.2

1	2	3	4
Місцеві податки й збори	7314,00	0,00	7314,00
Рентна плата	0,00	1498,00	1498,00
Відшкодування ПДВ	0,00	-53448,00	-53448,00
Інше	16052,00	9532,00	25583,00
Неподаткові надходження	12128,00	72853,00	84981,00
Надходження від НБУ		28308,00	28308,00
Надходження бюджетних установ	8871,00	29032,00	37903,00
Доходи державних підприємств (окрім НБУ)	456,00	4980,00	5436,00
Адміністративні збори та платежі	1925,00	5164,00	7089,00
Інше	876,00	5369,00	6245,00
Доходи від операцій із капіталом	-	200,00	800,00
Інші надходження	1852,00	1987,00	3480,00
Разом	105171,00	337618,00	442789,00
Міжбюджетні трансферти	115848,00	1609,00	-

Таблиця 3.3

Показники доходів зведеного, державного та місцевих бюджетів за 2014 р.

Група надходжень	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Зведений бюджет
	сума, млн грн	сума, млн грн	сума, млн грн
Податкові надходження	87344,00	280178,00	367512,00
ПДВ	0,00	189241,00	189241,00
Податок на доходи фізичних осіб	62557,00	12646,00	75203,00
Акцизний податок	159,00	44941,00	45100,00
Плата за користування надрами	1421,00	18199,00	19620,00
Податок на прибуток підприємств	260,00	39942,00	40201,00

Закінчення таблиці 3.3

1	2	3	4
Ввізне мито	0,00	12389,00	12389,00
Місцеві податки й збори	8056,00	0,00	8056,00
Рентна плата	0,00	1465,00	1465,00
Відшкодування ПДВ	0,00	-50216,00	-50216,00
Інше	14881,00	11572,00	26454,00
Неподаткові надходження	12258,00	68355,00	80613,00
Надходження від НБУ	0,00	22807,00	22807,00
Надходження бюджетних установ	9588,00	22084,00	31672,00
Доходи державних підприємств (окрім НБУ)	337,00	5662,00	5999,00
Адміністративні збори та платежі	1583,00	5306,00	6889,00
Інше	749,00	12496,00	13245,00
Доходи від операцій із капіталом	-	300,00	900,00
Інші надходження	1510,00	6433,00	7943,00
Разом	101101,00	354966,00	456067,00
Міжбюджетні трансферти	130601,00	2118,00	-

Якщо законом встановлено новий вид доходу державного бюджету, то його зарахування до загального чи спеціального фонду визначається Законом про Державний бюджет України на період до внесення відповідних змін до Кодексу.

Закон про Державний бюджет України може відносити на відповідний бюджетний період окремі види доходів загального (спеціального) фонду Державного бюджету України або їх частину до спеціального (загального) фонду Державного бюджету України.

3.3. Напрями використання видаткової частини Державного бюджету України

Державні видатки – це грошові відносини, які складаються між державою й фізичними та юридичними особами в процесі розподілу та споживання частини вартості сукупного суспільного продукту, використання фондів фінансових ресурсів.

Держава здійснює низку функцій – політичних, економічних, соціальних. Для цього потрібні фінансові ресурси. Тому акумулюється, а далі перерозподіляється (витрачається) значна частина вартості сукупного суспільного продукту.

Видатки, які здійснює держава, повинні задовольнити найбільш важливі суспільні потреби:

- у розвитку економіки;
- у соціальній сфері, що визначає матеріальний і культурний рівні життя народу.

Різноманітність конкретних видів видатків обумовлена низкою факторів:

- природою й функціями держави;
- рівнем соціально-економічного розвитку країни;
- розгалуженням зв'язків бюджету з народним господарством, адміністративно-територіальною побудовою держави;
- формами надання коштів і т. ін.

Поєднання цих факторів породжує систему видатків Державного бюджету України. Однак соціально-економічний розвиток України в останні роки кардинально змінив як систему, так і структуру та класифікацію видатків. Командно-адміністративні методи господарювання засвідчили, що бюджет був дуже перевантажений видатками, які пов'язані з економічною функцією держави. Більшість бюджетних коштів (близько 65–70 %) спрямовувалась у галузі матеріального виробництва. Соціальна функція бюджету, яка поширена в розвинених країнах і зорієнтована безпосередньо на забезпечення благ людини, не має свого належного фінансового забезпечення. Тому з реформою системи господарювання в Україні акценти в розподілі бюджетних коштів повинні зміститися, насамперед, у бік посилення соціальної функції держави й зміни напряму та змісту економічної функції. Крім того, військові дії на сході України змусили державу збільшити видатки на оборону.

Широке коло державних завдань зумовлює різноманітність напрямів витрачання коштів, які зосереджені в централізованому фонді грошових коштів держави.

Згідно з Бюджетним кодексом України виділяють:

- видатки бюджету;
- витрати бюджету.

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

Витрати бюджету – видатки бюджету та кошти на погашення основної суми боргу.

Щоб з'ясувати значення й роль видатків, їх класифікують за певними ознаками:

- а) за економічними ознаками (за роллю у відтворенні виробництва);
- б) за суспільним призначенням;
- в) за галузями економіки та соціальної сфери;
- г) за цільовим призначенням;
- г) за рівнями бюджетної системи;
- д) за формами бюджетного фінансування.

За економічними ознаками щодо впливу державних видатків на рух сукупного продукту й процес розширеного відтворення вони поділяються на:

- поточні видатки;
- капітальні видатки.

Поточні видатки пов'язані з наданням державних коштів юридичним і фізичним особам на їх утримання та покриття поточних потреб.

Ці витрати включають видатки на фінансування мережі підприємств, установ та організацій, купівлю товарів і надання послуг цивільного й військового характеру, поточні видатки, фінансування заходів соціального захисту населення.

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

Відповідно до такого розподілу видатків можуть формуватися поточний бюджет і бюджет розвитку місцевих бюджетів. Поточний складається з бюджету для виконання делегованих повноважень. Бюджет розвитку спрямовується на фінансування інвестиційної й іншої діяльності для розширеного відтворення.

За суспільним призначенням видатки відображають функції держави:

- економічну – видатки на економічну діяльність держави та науку;
- соціальну – видатки на соціальний захист і соціально-культурну сферу;
- оборонну – видатки на оборону;
- управлінську – видатки на утримання органів державної влади й управління, на правоохоронні органи, судову владу та прокуратуру, митну й податкову служби, зовнішньополітичну та зовнішньо-економічну діяльність.

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

За галузями економіки та соціальної сфери видатки бюджету розподіляються відповідно до різних галузей (промисловість, будівництво, транспорт, сільське господарство, освіта, охорона здоров'я й ін.).

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

За рівнем бюджетної системи розрізняють видатки Державного бюджету України й місцевих бюджетів.

Видатки та кредитування бюджету відповідно до бюджетної класифікації поділяють за такими ознаками:

1) за бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету);

2) за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків і кредитування бюджету);

3) за функціями, із виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету).

4) за економічною класифікацією (за кодами видатків бюджетних установ)

Програмна класифікація видатків і кредитування бюджету використовується в разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі. Програмна класифікація видатків та кредитування державного бюджету (місцевого бюджету) формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики (місцевим фінансовим органом) за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту Закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет) у бюджетних запитах.

Програмна класифікація видатків і кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики.

До застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів використовують тимчасову класифікацію видатків та кредитування місцевих бюджетів, яка затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної бюджетної політики. Складові частини цієї класифікації, що конкретизують програми й заходи з виконання повноважень органів влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, для цілей цього Кодексу вживаються в контексті терміна «бюджетна програма».

Відомча класифікація видатків і кредитування бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для систематизації видатків та кредитування бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів.

На основі відомчої класифікації видатків і кредитування бюджету центральний орган виконавчої влади, що реалізовує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, складає та веде єдиний реєстр розпорядників й одержувачів бюджетних коштів.

Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів з урахуванням вимог щодо формування єдиного реєстру розпорядників бюджетних коштів й одержувачів бюджетних коштів та даних такого реєстру.

Функціональна класифікація видатків й кредитування бюджету має такі рівні деталізації:

1) розділи, у яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;

2) підрозділи та групи, у яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

Розвиток держави неможливий без створення необхідних умов утримання невиробничої сфери й розвитку виробництва, соціально-культурних закладів та заходів щодо їх утримання, органів влади й управління, оборони, що відображено в складі видатків Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

Видатки й кредитування Державного бюджету включають бюджетні призначення, установлені Законом про Державний бюджет України, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією різних програм та заходів.

До видатків Державного бюджету України належать:

– фінансування загальнодержавних централізованих програм підтримання й підвищення життєвого рівня населення, заходів щодо соціального захисту;

– фінансування в галузі освіти, культури, науки, охорони здоров'я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення, що має загальнодержавне значення;

– фінансування виробничого й невиробничого будівництва, геологорозвідувальних, проектно-пошукових та інших робіт, що здійснюються відповідно до загальнодержавних програм;

– національну оборону;

– охорону навколишнього природного середовища;

– утримання правоохоронних і митних органів;

- утримання органів законодавчої, виконавчої, судової влади та прокуратури;
- виконання зовнішньополітичної й зовнішньоекономічної діяльності;
- трансферти, що передаються з Державного бюджету України до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва й Севастополя;
- виплату всіх видів пенсій, видатків, спрямованих на захист громадян, потерпілих від Чорнобильської катастрофи, виплату допомоги з безробіття, витрати на професійне навчання незайнятого населення та заходи для створення додаткових робочих місць;
- утворення державних матеріальних і фінансових резервів;
- обслуговування внутрішнього та зовнішнього державних боргів та їх повернення;
- інші заходи, що фінансуються з Державного бюджету України відповідно до законів України.

Простежимо наочно склад, структуру й динаміку показників видатків бюджетів держави за 2012–2014 рр. на основі звітних даних Державної казначейської служби України (табл. 3.4–3.6).

Таблиця 3.4

Показники видатків зведеного, державного та місцевих бюджетів за 2012 р.

Група видатків	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Зведений бюджет
	сума, млн грн	сума, млн грн	сума, млн грн
1	2	3	4
Освіта	71318,00	30243,00	101561,00
Соціальний захист і соціальне забезпечення	46267,00	10760,00	57027,00
Охорона здоров'я	47095,00	11358,00	58454,00
Оборона	1,00	14486,00	14487,00
Транспорт	3853,00	12848,00	16701,00
Інші галузі економіки	8829,00	11913,00	20742,00
Духовний і фізичний розвиток	8151,00	5488,00	13640,00
Житлово-комунальне господарство	19680,00	380,00	20060,00
Сільське господарство	121,00	7365,00	7486,00

Закінчення таблиці 3.4

1	2	3	4
Охорона навколишнього природного середовища	1163,00	4135,00	5298,00
Паливно-енергетичний комплекс	178,00	17270,00	17448,00
Усього	221233,00	271222,00	492455,00
Міжбюджетні трансферти	1343,00	124460,00	-

Таблиця 3.5

Показники видатків зведеного, державного та місцевих бюджетів за 2013 р.

Група видатків	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Зведений бюджет
	сума, млн грн	сума, млн грн	сума, млн грн
Освіта	74596,00	30943,00	105539,00
Соціальний захист і соціальне забезпечення	52485,00	5314,00	57799,00
Охорона здоров'я	48689,00	12879,00	61569,00
Оборона	1,00	14843,00	14844,00
Транспорт	3691,00	14203,00	17893,00
Інші галузі економіки	5591,00	4147,00	9738,00
Духовний і фізичний розвиток	8549,00	5112,00	13661,00
Житлово-комунальне господарство	7608,00	97,00	7705,00
Сільське господарство	144,00	7561,00	7705,00
Охорона навколишнього природного середовища	999,00	4595,00	5594,00
Паливно-енергетичний комплекс	32,00	15389,00	15422,00
Усього	218236,00	287608,00	505844,00
Міжбюджетні трансферти	1609,00	115848,00	-

Таблиця 3.6

**Показники видатків зведеного, державного
та місцевих бюджетів за 2014 р.**

Група видатків	Місцеві бюджети	Державний бюджет	Зведений бюджет
	сума, млн грн	сума, млн грн	сума, млн грн
Освіта	71432,00	28678,00	100110,00
Соціальний захист і соціальне забезпечення	53447,00	4744,00	58192,00
Охорона здоров'я	46569,00	10581,00	57150,00
Оборона	2,00	27363,00	27365,00
Транспорт	4348,00	14429,00	18777,00
Інші галузі економіки	4766,00	4887,00	9653,00
Духовний і фізичний розвиток	8985,00	4872,00	13858,00
Житлово-комунальне господарство	17697,00	112,00	17809,00
Сільське господарство	109,00	5759,00	5868,00
Охорона навколишнього природного середовища	885,00	2597,00	3482,00
Паливно-енергетичний комплекс	3,00	9336,00	9339,00
Усього	223509,00	299617,00	523126,00
Міжбюджетні трансферти	2118,00	130601,00	-

У Державному бюджеті України передбачено резервний фонд Кабінету Міністрів у розмірі не більше ніж 1 % від обсягу видатків загального фонду Державного бюджету України для фінансування невідкладних витрат у народному господарстві, соціально-культурних та інших заходів, що не могли бути передбачені під час затвердження Державного бюджету України. Порядок використання коштів резервного фонду бюджету визначається Кабінетом Міністрів України.

У Державному бюджеті України понад передбачені видатки утворюється оборотна касова готівка в сумі не більше 2 % від загального обсягу видатків бюджету. Оборотна касова готівка може бути використана протягом року на покриття тимчасових касових розривів і повин-

на бути поновлена у тому ж році до обсягів, установлених під час затвердження Державного бюджету України.

Державний бюджет України повинен містити пояснення всіх видатків, за винятком таких, що пов'язані з державною таємницею (таємних видатків).

Таємні видатки, передбачені на діяльність органів державної влади, в інтересах національної безпеки включаються до Державного бюджету України без деталізації.

Контроль за проведенням таємних видатків здійснюється Рахунковою палатою та Міністерством фінансів України.

Звіти про проведені таємні видатки попередньо розглядаються Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, Комітетом Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності, Комітетом Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю й корупцією, Комітетом Верховної Ради України з питань національної безпеки та оборони.

Звіти про проведені таємні видатки розглядаються Верховною Радою України на закритому пленарному засіданні.

3.4. Результат виконання Державного бюджету України

Під *результатом виконання бюджетів* потрібно розуміти загальну суму доходів і видатків, проведених за поточний бюджетний період. Відповідно до ст. 3 Бюджетного кодексу України, бюджетний період для всіх бюджетів становить календарний рік, який починається 01 січня кожного року та закінчується 31 грудня того самого року.

По завершенні бюджетного року органи Державної казначейської служби розпочинають складання річної фінансової звітності. Перш ніж перейти до складання фінансової звітності, органи Державної казначейської служби України проводять інвентаризацію всіх рахунків і визначають результат виконання державного та місцевих бюджетів (результат визначається за кожним бюджетом окремо).

Результатом виконання бюджету може бути профіцит або дефіцит бюджету.

Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України:

а) *профіцит бюджету* – перевищення доходів бюджету над його видатками;

б) *дефіцит бюджету* – перевищення видатків бюджету над його доходами.

Визначення результату виконання бюджетів здійснюється за чотири етапи:

1) на першому проводять велику підготовчу роботу, тобто перевіряють усі первинні документи й записи з них в облікових ре-

гістрах на предмет повноти та правильності відображення в них операцій із виконання бюджетів;

2) на другому перевіряють обороти й залишки за рахунками синтетичного обліку;

3) на третьому проводять річне закриття рахунків на територіальному рівні, а для визначення результату виконання державного бюджету здійснюють бухгалтерську консолідацію на центральний рівень інформації про виконання держбюджету. Порядок закриття рахунків після закінчення бюджетного періоду встановлено Бюджетним кодексом України;

4) на четвертому етапі визначаються результат виконання державного й місцевих бюджетів за поточний рік. Результат виконання держбюджету визначає Державна казначейська служба України на центральному рівні, а результат виконання кожного місцевого бюджету – органи ДКСУ на регіональному рівнях. Ця операція здійснюється списанням доходів і видатків на результат виконання бюджету.

Перші два етапи потрібно проводити і на територіальному, і на центральному рівнях.

На третьому етапі, відповідно до ст. 57 Бюджетного кодексу України, не пізніше ніж 31 грудня, або на останній день іншого бюджетного періоду, Державна казначейська служба України закриває всі рахунки, відкриті в поточному бюджетному періоді. Тобто в останній робочий день року списуються залишки, що склалися на рахунках розпорядників коштів Держбюджету, відкритих в органах ДКСУ за балансовим рахунком 3521 «Реєстраційні рахунки розпорядників за коштами загального фонду державного бюджету». Залишки, що склалися на рахунках розпорядників коштів місцевих бюджетів, можуть не списуватись, але в наступному бюджетному періоді на суму залишку, що склався на рахунку на кінець бюджетного року, зменшується сума бюджетних асигнувань у наступному бюджетному періоді.

Після проведення зазначеної операції закриваються рахунки бюджетного, управлінського та позабалансового обліку. За рахунками бюджетного обліку, призначеними для обліку інформації про виконання державного бюджету за доходами, видатками та кредитуванням за вирахуванням погашення, здійснюються операції з консолідації інформації на центральний рівень.

Після проведення всіх операцій на четвертому етапі визначають результат виконання бюджетів окремо за загальним і спеціальним фондами бюджетів.

Для визначення результату виконання загального та спеціального фондів бюджетів проводиться списання доходів і видатків на результат виконання бюджетів.

Питання для самоконтролю

1. Сутність та принципи побудови бюджетної системи України.
2. Охарактеризуйте методи формування доходів бюджету.
3. Дайте визначення видатків та витрат бюджету.
4. Які доходи формують загальний фонд Державного бюджету?
5. Які доходи формують спеціальний фонд Державного бюджету?
6. Охарактеризуйте форми бюджетного фінансування.
7. Укажіть методи бюджетного фінансування.
8. Як класифікуються доходи бюджету за бюджетною класифікацією?
9. Як класифікуються видатки бюджету за бюджетною класифікацією?
10. Етапи виконання Державного бюджету України.

Тести

1. БЮДЖЕТ ЯК ЕКОНОМІЧНА КАТЕГОРІЯ – ЦЕ:
 - 1) план утворення й використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, які здійснюються органами державної влади України, органами влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування;
 - 2) Загальнодержавний фонд коштів, із якого органи державної влади отримують кошти для матеріального опосередкування свого функціонування;
 - 3) система грошових відносин, які виникають між державою, з одного боку, та підприємствами, установами, організаціями різних форм власності й населенням – з іншого, із приводу формування й використання централізованого фонду державних грошових ресурсів для задоволення суспільних потреб;
 - 4) загальне можливе обчислення майбутніх видатків та очікуваних для їх покриття доходів держави з підведеним балансом для певного майбутнього періоду часу.
2. БЮДЖЕТ ЯК ЕКОНОМІЧНА КАТЕГОРІЯ МАЄ ТАКІ ОЗНАКИ:
 - 1) історичність, плановість, юридичний характер, терміновість;
 - 2) політичні, соціальні, економічні;
 - 3) державні, місцеві, республіканські;
 - 4) закріплені, власні, регульовальні.

3. ОСНОВНИМ ДЖЕРЕЛОМ ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ Є :
 - 1) валовий внутрішній продукт;
 - 2) національний дохід;
 - 3) валовий регіональний продукт;
 - 4) правильної відповіді немає.

4. ПЕРІОД ДІЇ БЮДЖЕТУ (БЮДЖЕТНИЙ ПЕРІОД) В УКРАЇНІ ВСТАНОВЛЕНО НА СТРОК:
 - 1) із 01 квітня до 31 березня;
 - 2) із 01 липня до 30 червня;
 - 3) із 01 січня до 31 грудня;
 - 4) із 01 вересня до 31 серпня.

5. ДО ЕКОНОМІЧНИХ ФАКТОРІВ ВПЛИВУ НА БЮДЖЕТ НАЛЕЖАТЬ:
 - 1) величина ВВП;
 - 2) ефективність діяльності законодавчої та виконавчої влади;
 - 3) мережа лікарень;
 - 4) рівень розвитку найважливіших галузей науки й техніки.

6. ДО СОЦІАЛЬНИХ ФАКТОРІВ ВПЛИВУ НА БЮДЖЕТ НАЛЕЖАТЬ:
 - 1) величина ВВП;
 - 2) державні кошти на освіту, охорону здоров'я, соціально-культурні заходи;
 - 3) рівень розвитку найважливіших галузей науки й техніки;
 - 4) ефективність діяльності законодавчої та виконавчої влади.

7. БЮДЖЕТ ЯК ОСНОВНИЙ ФІНАНСОВИЙ ПЛАН ДЕРЖАВИ – ЦЕ:
 - 1) план формування централізованого фонду коштів та його використання, що відображає економічну, соціальну, оборонну й міжнародну політику держави;
 - 2) план формування та використання централізованого фонду коштів, потрібного для виконання завдань і функцій держави й органів місцевого самоврядування;
 - 3) план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади України, органами влади Автономної Республіки Крим й органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду;

- 4) система грошових відносин, які виникають між державою, з одного боку, та підприємствами, установами, організаціями різних форм власності й населенням – з іншого, із приводу формування й використання централізованого фонду державних грошових ресурсів для задоволення суспільних потреб.
8. ПРИЙНЯТТЯ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ З ДЕФІЦИТОМ ДОЗВОЛЯЄТЬСЯ В РАЗІ:
- 1) здійснення Національним банком емісії;
 - 2) наявності обґрунтованих джерел фінансування дефіциту;
 - 3) погашення основної суми боргу;
 - 4) правильної відповіді немає
9. ЯКІ ОСНОВНІ ФУНКЦІЇ БЮДЖЕТУ ДЕРЖАВИ?
- 1) перерозподіл ВВП і національного доходу;
 - 2) регульовальна, розподільча й функція із забезпечення існування держави;
 - 3) розподільча, контрольна та функція із забезпечення існування держави;
 - 4) функціональна, відомча, економічна, програмна.
10. ЯКІ ПОКАЗНИКИ ХАРАКТЕРИЗУЮТЬ БЮДЖЕТ ЯК ФІНАНСОВИЙ ПЛАН?
- 1) профіцит, баланс, надлишок, дефіцит;
 - 2) бюджетна рівновага, дефіцит, надлишок;
 - 3) рівновага доходів і видатків бюджету, дефіцит бюджету, профіцит бюджету;
 - 4) баланс бюджету, бюджетний дефіцит, надлишок.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>
2. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // *Голос України* від 21.04.2012. – № 73 (73–74).
3. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року // *Офіційний вісник України*. – 2010. – № 92.
4. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» від 28 грудня 2014 р. // *Голос України* від 31.12.2014. – № 254 (Спецвипуск).
5. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 року № 71-VIII // *Голос України* від 31.12.2014. – № 254 (Спецвипуск).
6. Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року // *Голос України* від 31.12.2014 — № 254 (Спецвипуск).
7. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. – 2014. – № 26. – С. 892.
8. Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12 серпня 2014 року // *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. – 2014. – № 43. – С. 2030.
9. Бюджетний кодекс України : наук.-практ. коментар: станом на 01 берез. 2011 р. / за ред. Л. К. Воронової, М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – 608 с.
10. Податковий кодекс України : постатейний коментар : у 2 ч. / В. В. Білоус, Л. К. Воронова, О. О. Головашевич та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – Ч. 1. – 704 с.
11. Бюджетна система України та Євросоюзу : [монографія] / С. О. Булгакова, О. І. Барановський, Г. В. Кучер [та ін.] ; за заг. ред. А. А. Мазаракі. – К. : КНТЕУ, 2010. – 396 с.
12. Казначейська система : навч. посіб. / П. Ю. Буряк, У. З. Ватаманюк-Зелінська, С. Я. Бугіль, [та ін.]. – Львів : РВВ НЛТУ України. – 2014. – 236 с.

13. Карлін М. І. Бюджетна система України : навч. посіб / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2008. – 428 с.
14. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання / Я. А. Жаліло, О. О. Молдован, О. В. Шевченко ; за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 35 с.
15. Офіційний сайт Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ac-rada.gov.ua>
16. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minfin.gov.ua/>
17. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/>
18. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua>

РОЗДІЛ 4

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ

4.1. Місцеві фінанси – важлива складова частина національної фінансової системи.

4.2. Структурно-інституційні зміни бюджетної сфери місцевого самоврядування України в умовах інтеграції до ЄС: сучасний стан та перспективи.

4.1. Місцеві фінанси – важлива складова частина національної фінансової системи

Протягом останніх десятиліть в умовах непростих змін, що відбуваються у сферах державного управління й у світовій фінансовій системі, посилюється роль місцевого самоврядування не лише як об'єкта нормативно-правового регулювання, що уособлює одну із засад конституційного ладу держави, за участю якого реалізуються найважливіші принципи організації та функціонування влади й невід'ємного атрибуту демократичного суспільства, але і як активного учасника світоінтеграційних процесів. Водночас місцеве самоврядування в Україні за національним і міжнародним законодавствами визнано як право територіальної громади села чи добровільного об'єднання кількох сіл, селища та міста самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України. В Україні, як і в будь-якій іншій державі, місцеве самоврядування має визначені гарантовані фінансові й матеріальні ресурси, що передані (закріплені) в їх безпосереднє управління та використання, яке відбувається в системі доволі складних і суперечливих відносин національних світоінтеграційних фінансових систем.

Для більш поглибленого розуміння ролі місцевих фінансів у процесі фінансово-економічних відносин, вирішальною основою яких є бюджетна діяльність, доцільно з'ясувати сутність і структуру національної фінансової системи. Термін «система» походить від грецького σύστημα – поєднання, устрій, утворення – сукупність якісно визначених елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія [10, с. 214], які мають різні ознаки й функції. У науковій літературі та практичному застосуванні відсутній єдиний систематизований підхід до визначення сутності терміна «фінансова система», більшість дослідників характеризує цю систему залежно від напрямку наукового дослідження. Здебільшого це стосується відносин і механізмів регулювання соціально-економічного розвитку національних і наднаціональних економік.

Фінансова система як цілісна структурована категорія, крім специфічних економічних відносин, об'єднує широке коло суб'єктів й об'єктів цих відносин, а також їх фінансово-економічні механізми та інструменти регулювання фінансової діяльності, що тісно пов'язані з теорією фінансів, де переважно застосовують дві теорії – класичну, яка ґрунтується на відносинах формування й використання суспільних грошових фондів (бюджет, державні фонди), і неокласичну, основою якої є ринкові відносини у сферах бізнесу і фінансів. У низці наукових досліджень фінансову систему ототожнюють із фінансовими інституціями, фінансовим апаратом, визначають як сукупність економічних відносин, передусім відносин економічної власності, пов'язаних з утворенням, розподілом і використанням фондів грошових засобів (держави, установ та організацій) фінансовими установами відповідно до вимог економічних законів й інтересів, передусім панівного класу, цілісність якої забезпечується раціональною фінансовою політикою [9, с. 586].

Зві Боді та Роберт К. Мертон визначають фінансову систему як таку, що включає ринки, посередників, фірми, які надають фінансові послуги, та інші інституції, із допомогою яких домогосподарства, приватні компанії й урядові організації реалізують фінансові рішення, котрі вони приймають. Вони зауважують, що в деяких випадках ринки для роботи з окремими фінансовими інструментами розміщені в певному визначеному місці, наприклад Нью-Йоркська фондова біржа (*New York Stock Exchange*) або Осакаська біржа ф'ючерсів й опціонів (*Osaka Options and Futures Exchange*), які, відповідно, зосереджені в Нью-Йорку (США) та Осака (Японія) [3, с. 62]. Наближеною також є теорія професора Гарвардської бізнес-школи Н. Грегорі Менк'ю, який розглядає фінансову систему як сукупність економічних інститутів: ринків цінних паперів, банків, пайових фондів, пенсійних фондів, кредитних спілок, страхових компаній, що допомагають спрямувати ресурси осіб, котрі бажають зробити заощадження, до тих, хто потребує позикових коштів у формі інвестицій [8, с. 163]. Ці визначення мають чітко виражену ринкову основу й дещо звужено характеризують сутність національної фінансової системи.

Серед вітчизняних науковців питання сутності фінансової системи досліджували О. Василик, В. Опарін, С. Науменкова, М. Карлін, Д. Лук'яненко, А. Поручник, В. Чужиков, С. Міщенко, С. Львовчкін, І. Сторонянська, Н. Стукало, В. Горелик, Б. Карпінський, О. Герасименко, В. Кравченко, В. Федосов та інші, більшість висновків яких засвідчує більш комплексний підхід із вираженою ринковою орієнтацією в умовах економічної інтеграції.

Частина науковців під час науково-методичного обґрунтування фінансової системи застосовують інші наближені за змістом терміни: «лан-

ки фінансової системи» (Б. Сабанті, В. Опарін, О. Романенко, В. Федосов, П. Юхименко й ін.), «фінансова сфера» (В. Опарін, О. Ковалюк, С. Юрій, В. Федосов, Л. Дробозіна, В. Радіонова та ін.), «фінансовий сектор» (І. Левіна, В. Зимовець), «фінансова інфраструктура» (В. Федосов, П. Юхименко, Л. Лазебник). Наявність численних точок зору щодо сутності національної фінансової системи підтверджує її надзвичайну важливість у системі не лише утворення, розподілу й використання суспільних фондів фінансових ресурсів, фондів корпоративного сектору та домогосподарств, а також сукупність відносини національних економік і фінансових систем із відповідними системами інтеграційного й світового рівнів, фінансових ринків, інституційного складника, важелів та інструментів, які уможливають збалансування фінансової політики з політикою соціально-економічного розвитку країни.

Невід'ємною складовою частиною кожного із сегментів національної фінансової системи є її мікрорівневий компонент – місцеві фінанси, де визначне місце належить місцевим бюджетам – основи діяльності місцевих органів влади [5, с. 68]. З економічного погляду, місцеві бюджети відображають відносини, які виникають під час формування, розподілу й перерозподілу фондів фінансових ресурсів місцевого та регіонального рівнів, що забезпечують виконання функцій і повноважень місцевих органів самоврядування, визначених Конституцією й Законами України. Ці стосунки – невід'ємна та взаємопов'язана складова частина загальнодержавних фінансових відносин національної фінансової системи, де основне місце належить міжбюджетним стосункам.

В умовах складного фінансового становища в Україні, обумовленого важкими наслідками політичної й фінансової кризи, а також військовими діями на Сході, на першому місці постали питання реформування міжбюджетних відносин із метою децентралізації повноважень і бюджетних ресурсів. Ця проблема не є новою, вона присутня постійно. З одного боку, місцева влада вимушена постійно збільшувати свої витрати, а з другого – має обмежені власні ресурси, яких не вистачає для задоволення більшості місцевих потреб. Ця проблема не є суто українською – вона характерна для всіх країн світу. Ефективним інструментом її розв'язання є міжбюджетні трансферти, які використовуються ще й задля усунення диспропорцій у розвитку територій та застосовуються майже у всіх країнах світу, оскільки в публічних фінансах часто виникають дисбаланси, котрі можуть бути подолані лише передаванням коштів із державного бюджету до бюджетів нижчого рівня [2, с. 55].

Міжбюджетні трансферти як інструмент регулювання й вирівнювання соціально-економічного стану окремих територій мають безпосередній вплив на стан забезпеченості грошовими коштами держави та

рівень збалансованості центрального й місцевих бюджетів. Як ніколи раніше, дотримання принципу ефективного збалансування видатків національних бюджетів відносно реальних доходів цих же бюджетів належить інструментам і механізмам з обслуговування та управління державними боргом, які практично повністю належать до повноважень уряду – забезпечення ліквідності бюджету та бюджетної системи в цілому як важливого регулятора ринку цінних паперів, де держава стає його безпосереднім учасником. Герд Елерс, консультант із питань фінансів і бюджету (Німеччина), вважає, що управління державним боргом для країни є «вікном на ринок» [4, с. 9] як один з основних взаємопов'язаних компонентів національної фінансової системи.

Доведено, що досягнення благополуччя соціально-економічного розвитку за допомогою «латання дір бюджету» будь-якої країни «за рахунок боргу» неминуче рано чи пізно матиме вкрай негативні наслідки для економіки держави. Лише за 2014 р. державний і гарантований борг України зріс майже удвічі й склав на початок 2015 р. 1,1 трл грн, що у 2,4 раза більше від власних доходів зведеного бюджету за 2014 р., а розмір дефіциту державного бюджету на 2015 р. становить 12 % його доходів. Зазначене стало чи не основним фактором падіння ВВП, розміри якого ще не один раз будуть уточнюватися Урядом і міжнародними фінансовими інституціями. Яскравим прикладом «бюджетування в борг» є економіка Греції, де у 1999 р. дефіцит бюджету становив 3,1% до ВВП і був меншим, ніж у таких країн євросони, як Мальта (7,7 %), Словаччина (7,4 %), Кіпр (4,3 %), Естонія (3,5 %). До 2013 р. борг Греції зріс у 3,2 раза та склав 10,0 % до ВВП, досягнувши максимального рівня у 2009 р. (15,6 %) [18], що змусило ЄС уживати неординарних заходів щодо фінансового оздоровлення.

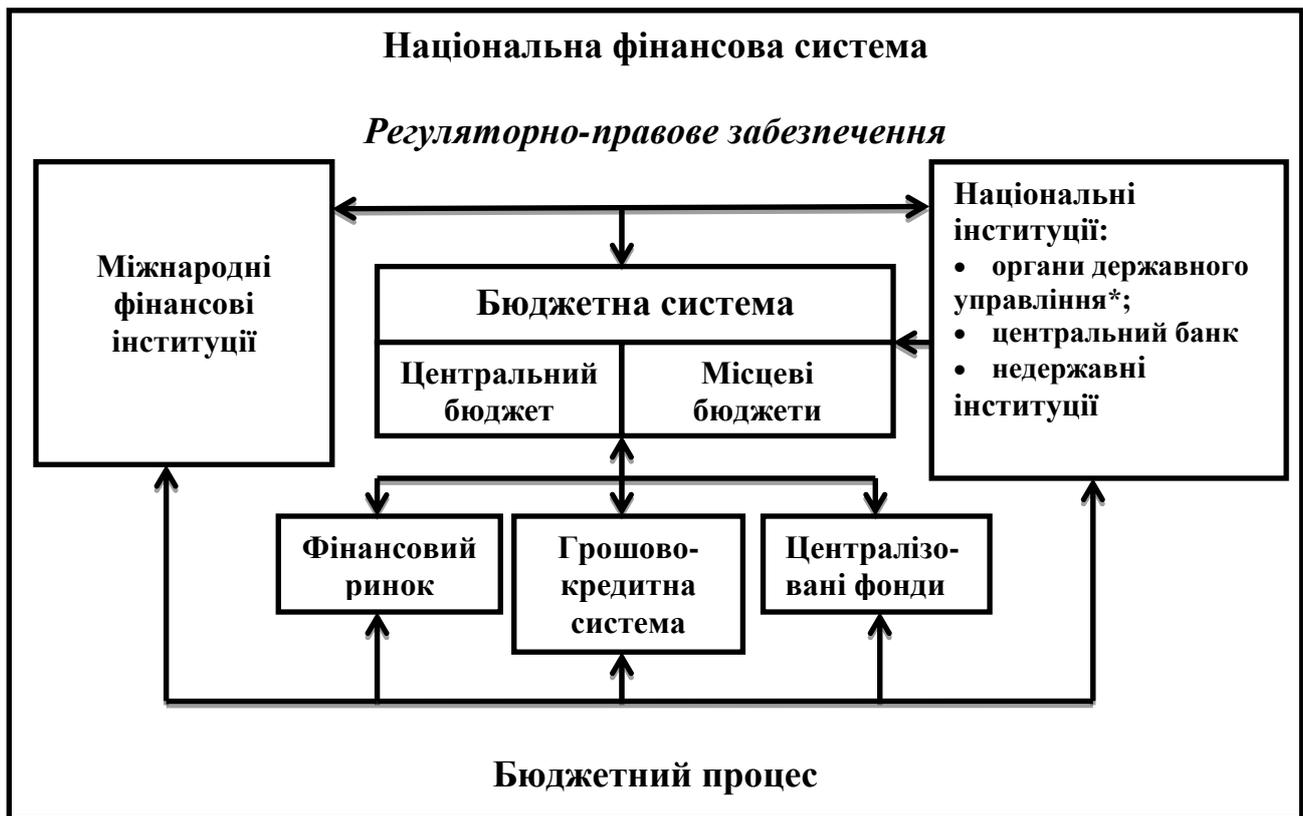
Регулювання збалансованості центрального бюджету створює загальну видимість наявності серйозних проблем національної фінансової системи в частині покриття витрат державного бюджету. Водночас ця проблема солідарна зі станом витрат місцевих бюджетів. Якщо врахувати той факт, що видатки місцевих бюджетів у структурі зведеного бюджету України складають понад 40 %, із яких 53 % фінансується за рахунок міжбюджетних трансфертів із Державного бюджету України [16], то майже третина запозичень на покриття дефіциту бюджету використовується для фінансування видатків місцевих бюджетів. Потрібно зазначити, що постійне прагнення значної частини політиків і представників місцевого самоврядування до розширення повноважень та передачі (децентралізації) доходів, яке реально необхідне в Україні, не змінить загалом ситуації на краще у фінансовій системі держави. Як показує досвід окремих країн ЄС, які мали серйозні проблеми з розбалансованістю своїх бюджетів, доведено, що ситуацію поступово

можна виправити за рахунок ужиття дискреційних заходів щодо, передусім, розширення податкової бази, уключаючи повноту оподаткування, а також інституційно-структурних змін у бюджетній системі.

В умовах бюджетної розбалансованості пріоритетним напрямом оздоровлення державних і місцевих фінансів може стати політика жорсткої бюджетної (фіскальної) консолідації, яка б передбачала гармонізацію доходів і впорядкування витрат бюджетів усіх рівнів у поєднанні із заходами загальнодержавної грошово-валютної політики. Зокрема, В. Кудряшов бюджетну (фіскальну) консолідацію розглядає як комплекс заходів щодо стійкості державних фінансів, обмеження дефіциту сектору загального державного управління, а також зменшення обсягів державного боргу й удосконалення його структури [7, с. 44]. Узагальнений зміст його визначення, на нашу думку, полягає в тому, що держава та місцеве самоврядування повинні поступово відійти від практики «життя в борг». Ідеться не про посилення системи централізованого державного управління муніципальними фінансами, а, навпаки, про те, щоб, надаючи місцевому самоврядуванню повноваження й ресурси, законодавчо забезпечити умови ефективного використання бюджетних коштів і прямої відповідальності перед територіальною громадою.

Важлива роль у системі взаємозв'язків національної фінансової системи належить бюджетному процесу загальнодержавного й місцевого рівнів як головного інструменту реалізації бюджетної політики держави (рис. 4.1). Незважаючи на те, що за чинним законодавством України бюджетний процес охоплює складання, розгляд, затвердження, виконання, звітування та контроль, водночас насправді він тісно пов'язаний із процесом нормативно-правового регулювання, яке практично неможливо відокремити від бюджетного процесу, оскільки прийняття Верховною Радою України Закону про Державний бюджет України, а відповідними місцевими радами – рішень про місцеві бюджети є не що інше як частина законотворчого процесу.

Із практичного погляду, нормативно-правове регулювання бюджетно-фінансових відносин доцільно вважати як окремою стадією бюджетного процесу, сутність якої полягає не лише в прийнятті нормативно-правового акта про бюджет на плановий бюджетний період або рішення про затвердження звіту про його виконання, а також як період підготовки й прийняття законодавчих актів, що безпосередньо впливають на стан доходів, видатків і процедур бюджету. Необхідність розробки таких нормативно-правових актів обумовлюється потребами самого бюджетного процесу, що визначаються напрямами бюджетної політики на плановий бюджетний період або на довгострокову перспективу та прийняття їх повинно передувати початку складання проекту бюджету.



* уключаючи органи місцевого самоврядування

Рис. 4.1. Структурно-логічна схема фінансово-бюджетних відносин національної фінансової системи

Запропонована структурно-логічна схема бюджетно-фінансових відносин (рис. 4.1) із погляду національної фінансової системи дає можливість комплексного підходу до встановлення взаємозв'язків, що мають безпосередній вплив на стан бюджетної системи й місцевих бюджетів зокрема, які вкрай важливі для розробки програм економічної стабільності. Проблеми, що виникають на загальнодержавному рівні, – високий рівень дефіциту державного бюджету, державного та гарантованого боргу, рівень відсоткових ставок, інфляція та інші фактори через механізми бюджетного регулювання та вирівнювання мають безпосередній негативний вплив на стан бюджетної системи рівня місцевого самоврядування. Доречно навести приклад політики фінансової конвергенції країн – членів ЄС, якими ще на початку 90-х років минулого століття для врегулювання бюджетної й грошово-кредитної політики запроваджено Маастрихтські критерії конвергентності, що передбачають обов'язкові умови обмеження для національних фінансових систем:

- дефіциту державного бюджету не більше 3 % ВВП;
- граничного розміру державного боргу в розмірі не більше 60 % ВВП;

– протягом не менше двох років підтримки валютного курсу в заданому діапазоні;

– довготермінові відсоткові ставки державних облігацій не повинні перевищувати більше як на 2 % значення відповідних ставок країн із найнижчою інфляцією;

– рівень інфляції не повинен перевищувати більше ніж на 1,5 % середнього значення трьох країн – членів ЄС із найбільш стабільними цінами.

Зазначені критерії відображають напрями фінансової політики ЄС щодо конвергенції складників об'єднаної фінансової системи наднаціонального утворення, спрямовані на стабілізацію національних бюджетних, грошово-кредитних і валютних систем та спільного ринку. Дослідження зарубіжних науковців підтверджують, що результативність реформування економіки окремо взятої країни чи інтеграційного об'єднання напряму залежить від стану структурно-інституційних компонентів фінансово-економічної системи загалом.

4.2. Структурно-інституційні зміни бюджетної сфери місцевого самоврядування України в умовах інтеграції до ЄС: сучасний стан та перспективи

Організаційно-правові основи фінансово-матеріальної бази місцевого самоврядування напряму залежать від обраної моделі місцевого управління. Місцеве самоврядування як політично-правовий інститут народовладдя, через який здійснюється управління місцевими справами в низових адміністративно-територіальних одиницях за допомогою самоорганізації жителів певної території за згодою й при сприянні держави. Науково-теоретичні дослідження різних періодів становлення та розвитку місцевого самоврядування (А. де Токвіль, О. Лабант, Р. Моль, Л. Штейн, Р. Гнейст, Г. Спенсер, М. Туган-Барановський, М. Заграцков П. Случка, М. Грушевський, Ю Панейко, О. Погорілко, П. Фрицький, В. Куйбіда, Н. Нижник, М. Пухтинський), незважаючи на особливості окремих поглядів, визначають його як окремий інститут демократії, виражений у формі місцевого управління, що представляє колективні інтереси жителів – членів територіальної громади [1, с. 731]. У науковій літературі розкрито різні теорії місцевого самоврядування: державну, громадівську, муніципального дуалізму, муніципального соціалізму, соціального обслуговування та ін.

В Україні обрано громадівський напрям розвитку місцевого самоврядування, закріплений у Конституції України (ст. 140) – право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання кількох сіл, селища й міста – самостійно вирішувати питання місцевого

значення в межах Конституції та законів України. Водночас обрана модель частково містить елементи теорій муніципального дуалізму й державницької, що не повною мірою відповідає концепції Європейської хартії місцевого самоврядування в частині виконання переважної частини фінансових повноважень місцевими державними адміністраціями та територіальними підрозділами центральних органів державної виконавчої влади. Крім того, виконання делегованих державних повноважень у частині їх фінансового забезпечення суттєво знижує відповідальність органів місцевого самоврядування за виконання своїх власних повноважень, тому що бюджетні кошти на стадіях затвердження, виконання й звітності про виконання місцевого бюджету обліковуються єдиним балансом.

Через постійно зростаючу систему централізації владних повноважень важливі для жителів територіальних громад соціальні послуги (освіта, культура, охорона здоров'я), особливо в селах, селищах і містах районного значення, були повністю виведені з повноважень цих громад, а тому їхні місцеві бюджети практично перетворилися в кошториси утримання апарату рад. Поступова передача впродовж останніх десятиліть повноважень і фінансового забезпечення освіти, охорони здоров'я й культури радам регіонального рівня, де виконавчі повноваження законом надано місцевим державним адміністраціям, призвела до тотальної централізації бюджетної сфери.

Нинішня вкрай нестабільна ситуація в усіх сферах нашого суспільства, розбалансованість владних відносин на місцевому та регіональному рівнях вимагають невідкладних дій щодо зміни філософії й підходів до системи державного управління та місцевого самоврядування, де в центрі всієї управлінської діяльності держави має стати житель територіальної громади й громадянин країни. Процес модифікації державної влади та місцевого самоврядування вимагає першочергово комплексного підходу до корінного реформування національної фінансової системи, її основної ланки – державних фінансів, де центральне місце належить бюджетній системі (сфері) у широкому її розумінні, уключаючи такі життєво важливі сектори суспільства, як освіта, охорона здоров'я, культура та інші галузі, які територіально повністю зосереджені в громадах.

У період останніх виборів в Україні, що відбулися на фоні складної за своїми економічними наслідками «Революції гідності», першочерговим завданням, яке поставили виборці перед кандидатами до органів державної влади, була реформа системи управління, де центральне місце належить зміцненню інституту місцевого самоврядування. Обіцянки щодо децентралізації повноважень і бюджетних коштів упродовж року залишаються певною мірою деклараціями. У квітні

2014 р. Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію реформування місцевого самоврядування [14], ключовим питанням якої було обґрунтування пропозицій щодо забезпечення на регіональному та місцевому рівнях демократичної й ефективної організації управління, запровадження механізму оптимального самодостатнього функціонування суб'єктів місцевого самоврядування. У Концепції акцентовано увагу на тому, що інтегрування України в європейські структури потребує вироблення та реалізації такої моделі регіонального управління, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, загальноєвропейській практиці внутрішнього міжрегіонального співробітництва й міжнародної співпраці територій, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі «центр–регіон».

Як варіант розв'язання проблем розвитку місцевого самоврядування для України рекомендовано досвід зарубіжних країн, який засвідчив, що неурядові організації більш ефективно та економічно виконують завдання, які сьогодні в нашій державі відповідно до законодавчих норм здійснюють державні адміністрації. Зазначено, що в Республіці Польща за короткий проміжок часу за допомогою комплексної реформи місцевого самоврядування забезпечено разючі зміни, насамперед у соціальному плані. Ключовим аспектом майбутньої реформи в Україні повинно стати збереження, за досвідом Польщі, трирівневого самоврядування, загальним принципом побудови якого є принцип субсидіарності (допоміжності), створенням таких умов щоб 90–95 % усіх проблем громадян можна було розв'язати на рівні територіальної громади.

У зв'язку з передбачуваним створенням виконавчих органів районних та обласних рад прогнозується істотне розширення їхніх повноважень щодо компетенції вирішення у спільних інтересах територіальних громад питань місцевого значення, розв'язання яких не може бути належно фінансово й матеріально забезпечене безпосередньо територіальними громадами. Зазначене, на нашу думку, суперечить намірам цієї ж Концепції щодо наближення 90–95 % соціальних послуг до громадян територіальної громади, а тому процеси децентралізації передбачено спрямувати в русло регіоналізації – «центр–регіон», що не зовсім відповідає принципам децентралізації влади в Польщі, де $\frac{3}{4}$ витрат територіальних бюджетів зосереджено в гмінах і містах на правах повітів та лише $\frac{1}{4}$ – у радах регіонального рівня – повітах та воєводствах [19]. Характерною особливістю структури влади й публічних фінансів Польщі є чітке розмежування повноважень місцевого та регіонального самоврядування й місцевої державної влади, відсутність інституту делегування повноважень і ресурсів та застосування договірної системи виконання повноважень іншого рівня влади.

Для більш повного аналізу напрямів реформування місцевих бюджетів України наведемо окремі показники структури доходів і видатків місцевих бюджетів Польщі за 2013 р. (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

Структура місцевих бюджетів Польщі за 2013 р., %

Місцеві бюджети	Доходи	Видатки
Гміни	43,6	43,2
Міста на правах повітів	35,0	35,3
Територіальні громади – разом	78,6	78,5
Повіти	12,6	12,5
Воєводства	8,8	9,0
Ради регіонального рівня – разом	21,4	21,5

У зв'язку з відсутністю необхідних даних для аналізу структури місцевих бюджетів України для порівняння наведемо структуру видатків місцевих бюджетів Волинської області й Люблінського воєводства Республіки Польща (табл. 4.2).

Таблиця 4.2

Структура видатків місцевих бюджетів Волинської області й Люблінського воєводства Республіки Польща, 2013 р., %*

Місцеві бюджети	Люблінське воєводство	Волинська область
Територіальних громад, крім міст на правах повітів у Польщі, та обласного значення в Україні	48,2	7,1
Міст на правах повітів у Польщі й обласного значення в Україні	27,0	26,9
Територіальних громад – разом	75,2	34,0
Повітів у Польщі, районних бюджетів в Україні	14,2	55,4
Воєводства в Польщі, обласний бюджет в Україні	10,6	15,3
Регіональні бюджети – разом	24,8	70,7

**Розраховано автором за даними:*

- Budżety jednostek samorządu terytorialnego w wojewodztwie Lubelskim w 2013 r. Urząd Statystyczny w Lublinie. – [Źródło Ektronnyy]. – Dostęp : <http://www.nik.gov.pl/plik/id,6881>;
- Місцеві бюджети Волинської області на 2013 р. Департамент фінансів Волинської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.finance.voladm.gov.ua/category/c-19-23/10/>.

Місцеві бюджети територіальних громад України мають на фінансуванні удвічі менше повноважень, ніж у Польщі, причому цей показник переважно утримується за рахунок міст обласного значення, де їх питома вага однакова з бюджетами міст на правах повітів Люблінського воєводства. За роки незалежності України повноваження територіальних громад сіл, селищ і міст районного значення зазнали тотальної централізації бюджетних коштів, у результаті чого їх питома вага, порівняно з польськими гмінами, стала майже у сім разів меншою.

У 2015 р. питома вага цих бюджетів буде ще меншою за рахунок передачі на фінансування з районних бюджетів закладів культури. За таких умов органи місцевого самоврядування надаватимуть населенню сіл, селищ і невеликих міст із бюджетних послуг лише адміністративні, а комунальні послуги населення отримає від господарюючих суб'єктів на комерційній основі. Такий напрям «розширення» прав та повноважень цієї групи органів місцевого самоврядування аж ніяк не відповідає Концепції щодо надання місцевому населенню 90–95 % послуг.

Із даних аналізу стану місцевих бюджетів України за останні п'ять років убачається в політиці держави щодо реформування місцевого самоврядування підміна поняття «децентралізації» влади й фінансових ресурсів на «регіоналізацію», що позбавляє 93,5 % територіальних громад України повноти права самостійно вирішувати питання місцевого значення. Якщо в Польщі регіональні органи місцевого самоврядування фінансують із їхніх місцевих бюджетів менше $\frac{1}{4}$ спільних витрат, то у Волинській області – навпаки, майже $\frac{3}{4}$ загального обсягу загальних витрат місцевих бюджетів області, із яких через районні бюджети – 55,4 %.

При формуванні бюджетів усіх рівнів на 2015 р. урядом розпочато процес децентралізації повноважень і бюджетних ресурсів, у зв'язку з чим унесено зміни до Бюджетного й Податкового кодексів України, на правовій основі яких сформовано державний і місцеві бюджети України на 2015 р. За даними Міністерства фінансів України, за основу реформування бюджетної системи України взято досвід Польщі щодо структури та забезпеченості місцевого самоврядування фінансовими ресурсами й моделей фінансування окремих бюджетних витрат. Водночас загальна структура доходів місцевих бюджетів України суттєво відрізняється від бюджетів територіальних одиниць самоврядування Польщі. Основна відмінність полягає в зниженні рівня забезпеченості місцевих бюджетів України власними доходами (уключаючи відрахування від загальнодержавних податків), який в Україні менший на 11,8 % і становитиме, за прогнозними розрахунками Міністерства фінансів

України, у 2015 р. 61,1 %, причому передбачено зростання питомої ваги дотацій і субвенцій, порівняно з 2014 р., на 4,9 % (табл. 4.3).

Таблиця 4.3

Структура доходів місцевих бюджетів України та Польщі, %

Показник	Україна*	Польща**
Власні доходи	38,9	50,0
Дотації	2,9	22,0
Субвенції	58,2	28,0

* Розрахункові показники Міністерства фінансів України на 2015 р.;

** дані звітності Головного статистичного органу Польщі за 2013 р.

У Польщі у 2004 р., порівняно з 2003 р., підвищено питому вагу власних доходів у видатках місцевих бюджетів на 9,2 % і доведено до рівня 50,3 %, який практично утримується протягом останніх десяти років. В Україні за період 2004–2013 р. питому вагу власних доходів зменшено на 10,6 % (із 58, 8 до 48,2 %), а у 2015 р., порівняно з 2013 р., прогнозується ще зниження рівня забезпеченості власними доходами на 9,3 %. Зазначені дані свідчать про посилення процесів централізації фінансових ресурсів у державному бюджеті, яке переважно здійснюється не через нарощування обсягів власних доходів для фінансування постійно зростаючих бюджетних витрат, а за рахунок збільшення обсягів міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам.

У 2015 р. законодавчо змінено структуру власних доходів місцевих бюджетів України за рахунок таких змін бюджетного законодавства:

– скасування збору за провадження деяких видів підприємницької діяльності;

– скорочення кількості податків за допомогою їх об'єднання за відповідною специфікою;

– установа нових нормативів відрахувань податку на доходи фізичних осіб (бюджети міст обласного значення, районів й об'єднаних територіальних громад – 60 %, обласні бюджети – 15 %, бюджет м. Києва – 40 %);

– закріплення за обласними бюджетами та бюджетом м. Києва 10 % податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки;

– передачу з державного бюджету до місцевих бюджетів плати за надання інших адміністративних послуг і державного мита;

– запровадження акцизного податку з кінцевих продаж;

– розширення бази оподаткування податку на нерухомість включенням до оподаткування цим податком комерційного (нежитлового) майна;

– зміни до розподілу коштів екологічного податку (крім податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів) з урахуванням зарахування до державного бюджету 20 %, а до місцевих бюджетів 80 %, у тому числі до обласних бюджетів – 55 %, сільських, селищних, міських бюджетів – 25 % та бюджету міста Києва – 80 % надходжень цього податку;

– розширення надходжень загального фонду шляхом передачі єдиного та екологічного податків, а також податку на нерухоме майно зі спеціального фонду [13].

Запроваджена за аналогією з Польщею та більшістю європейських країн система розмежування між місцевими бюджетами податку на доходи фізичних осіб суттєво змінила структуру доходів цих бюджетів, у зв'язку з чим розрахункові втрати становитимуть 25,7 млрд грн (9,7 % загального прогнозного обсягу). Натомість передача місцевим бюджетам нових доходів суттєво порушує стабільність їхньої дохідної бази, у зв'язку з чим недокомпенсована частина втрат перебуватиме в межах 11 млрд грн. Великі надії покладаються на запровадження податку на нерухоме майно, розрахункові надходження якого, за різними оцінками, становитимуть від 0,8 до 2,1 млрд грн. Така велика розбіжність в оцінці надходжень цього податку обумовлена насамперед відсутністю будь-якого досвіду в його справлянні та низьким рівнем підготовки бази оподаткування (облік і реєстрація майна, правова приналежність, призначення щодо використання та ін.).

Із запровадженням із 2015 р. нової моделі міжбюджетних відносин – заміни чинної системи балансування за рахунок державного бюджету доходів і видатків місцевих бюджетів, що враховуються під час визначення міжбюджетних трансфертів на бюджетне вирівнювання податкоспроможності територій, залежно від рівня надходжень на одного жителя, – у бюджетній системі України нарешті скасовано суперечливий підхід до поділу доходів і видатків на власні й делеговані державні (що враховуються та не враховуються під час визначення міжбюджетних трансфертів). Бюджетне вирівнювання здійснюватиметься двома видами трансфертів із державного бюджету – базовою й реверсною дотаціями, обсяги яких суттєво зменшені, а в структурі видатків вони складають, за прогнозними розрахунками, 1,4 %. Потрібно зазначити, що бюджетне вирівнювання передбачено виконувати не лише дотаціями, а також податком на прибуток підприємств для обласних бюджетів і податком на доходи фізичних осіб для бюджетів міст, районів й обласних бюджетів. Ці податки відіграватимуть роль регулювальних доходів. Реформування доходів місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин безпосередньо пов'язані із суттєвими змінами в їхній видатковій частині, які викликані заходами з

регіоналізації повноважень і ресурсів бюджетної сфери, які, на нашу думку, мають досить низький рівень конвергентності (гармонізації) з країнами ЄС. По-перше, вирішення питання адміністративно-територіальної реформи вилученням основних доходів та видатків із бюджетів територіальних громад сіл, селищ та міст районного значення й запровадженням відрахувань 60 % податку на доходи фізичних осіб для об'єднаних територіальних громад навряд чи створить необхідні умови для такого об'єднання. По-друге, регіоналізація видатків бюджетної сфери, крім адміністративних витрат, створює умови «безтурботного життя» самого органу управління.

У європейських країнах місцева влада максимально навантажена повноваженнями, що пов'язані з надання соціальних послуг. Зокрема, у Польщі видатки бюджетів гмін (без міст на правах повітів) на утримання бюджетної сфери склали у 2013 р. 61,3 % загальних видатків, на адміністративні витрати – 10,3 % і на видатки, пов'язані з економічною діяльністю, – 28,4 %. Це при тому, що видатки на охорону здоров'я взагалі відсутні в бюджетах гмін у зв'язку з їх фінансуванням за рахунок коштів медичного страхування (каси хворих). Така структура видатків місцевого бюджету повною мірою відповідає потребам територіальної громади щодо її соціально-економічного розвитку.

Водночас запроваджена частково в Україні з 2015 р. польська модель фінансування витрат місцевих бюджетів на освіту та охорону здоров'я повністю відсторонює територіальні органи місцевого самоврядування (крім міст обласного значення) від відповідальності за стан обслуговування жителів бюджетними установами, розміщеними на території цих рад. Більше того, централізація цільових субвенцій з освіти й охорони здоров'я позбавляє місцеві органи влади брати участь у формуванні значної частини їхніх бюджетних витрат і додає посередника з фінансування.

Для досягнення позитивного результату реформування бюджетної сфери в частині місцевих бюджетів потрібно максимально передати повноваження та фінансові ресурси територіальним громадам і лише в частині забезпечення конституційних гарантій запровадити цільове фінансування бюджетних установ, які надають соціальні послуги жителям громад, у формі дотацій або субвенцій. Інші витрати так званих делегованих повноважень доцільно здійснювати на договірній основі. Фінансова регіоналізація не замінить децентралізацію й не прискорить проведення адміністративно-територіальної реформи, а навпаки, цей процес затягнеться на довготривалий період. Обов'язковою складовою частиною реформування бюджетної реформи повинно бути запровадження середньострокового бюджетного планування (прогнозування).

Питання для самоконтролю

1. Охарактеризуйте місце та роль місцевих бюджетів у національній фінансовій системі.
2. Які основні напрями науково-теоретичного обґрунтування сутності національної фінансової системи?
3. Яка роль місцевих бюджетів у системі місцевого самоврядування, основні напрями використання європейського досвіду організації місцевого самоврядування в Україні?
4. У чому полягає необхідність реформування міжбюджетних відносин в Україні, які їх місце й роль у бюджетному процесі?
5. У чому полягає доцільність застосування Маастрихтських критеріїв фінансової конвергентності для національної фінансової системи України?
6. Які основні напрями реформування місцевого самоврядування в частині місцевих фінансів, передбачені відповідною Концепцією Кабінету Міністрів України?
7. У чому полягає сутність децентралізації фінансових ресурсів та її відмінність від регіоналізації?
8. Які основні принципи організації місцевих фінансів у Республіці Польща?
9. Охарактеризуйте основні напрями реформування, запроваджені під час формування місцевих бюджетів на 2015 р.?
10. Які структурні зміни доходів місцевих бюджетів запроваджені з 2015 р.?
11. У чому полягає сутність змін щодо видатків місцевих бюджетів 2015 р.?
12. Які принципи організації міжбюджетних відносин державного й місцевих бюджетів запроваджено з 2015 р.?
13. Дайте оцінку позитивних і негативних сторін реформування місцевих бюджетів із 2015 року.
14. Оцініть відповідність реформ бюджетного процесу 2015 р. європейській практиці організації фінансів місцевих органів самоврядування.

Тести

1. ЧИ МАЄ ТЕРМІН «НАЦІОНАЛЬНА ФІНАНСОВА СИСТЕМА» ПРАВОВЕ ТЛУМАЧЕННЯ В ЧИННОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ?
 - 1) таке тлумачення міститься в Конституції України;
 - 2) таке тлумачення міститься в Бюджетному кодексі України;
 - 3) таке тлумачення міститься в Законі України «Про національну фінансову систему України»;

- 4) таке тлумачення в чинному законодавстві України відсутнє й розглядається лише в науково-практичних дослідженнях та розробках.
2. ВИБЕРІТЬ ІЗ ПЕРЕЛІКУ СКЛАДНИКИ, ЯКІ НАЛЕЖАТЬ ДО МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН НАЦІОНАЛЬНОЇ БЮДЖЕТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ:
- 1) Державний бюджет України;
 - 2) місцеві бюджети;
 - 3) фінансовий ринок;
 - 4) централізовані фонди;
 - 5) позабюджетні фонди;
 - 6) грошово-кредитна система.
3. У ЧОМУ ПОЛЯГАЄ СУТНІСТЬ ЗМІНИ ПОРЯДКУ ФІНАНСУВАННЯ ВИДАТКІВ НА ОСВІТУ Й ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я У 2015 Р.?
- 1) фінансування з бюджетів сільських, селищних і міських, міст районного значення, бюджетів за рахунок субвенції з Державного бюджету;
 - 2) фінансування з бюджетів сільських, селищних і міських, міст районного значення, бюджетів за рахунок додатково переданих місцевим бюджетам доходів;
 - 3) фінансування з районних, міських міст обласного значення та республіканського Автономної Республіки Крим значення, обласних і бюджету Автономної Республіки Крим за рахунок субвенції з Державного бюджету;
 - 4) фінансування з бюджетів усіх рівнів за рахунок субвенції з Державного бюджету.
4. ВИБЕРІТЬ ІЗ ПЕРЕЛІКУ ВІДПОВІДЕЙ МААСТРИХТСЬКІ КРИТЕРІЇ КОНВЕРГЕНТНОСТІ, ЯКІ ПЕРЕДБАЧАЮТЬ ОБОВ'ЯЗКОВІ УМОВИ ОБМЕЖЕННЯ ДЛЯ НАЦІОНАЛЬНИХ ФІНАНСОВИХ СИСТЕМ:
- 1) дефіцит бюджету, граничний розмір державного боргу, підтримка валютного курсу, обмеження відсоткових ставок довготермінових державних облігацій;
 - 2) обсяг дефіциту бюджету й державного боргу, ринковий валютний курс, фіксовані відсоткові ставки за державними облігаціями;

- 3) співвідношення до ВВП дефіциту бюджету та державного боргу й підтримки протягом не менше ніж п'яти років валютного курсу в заданому діапазоні;
 - 4) власний варіант відповіді.
- 5) НАЗВІТЬ ОСНОВНІ НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УКРАЇНІ, ДЕ ЗАСТОСОВАНО ДОСВІД КРАЇН ЄС:
- 1) децентралізація доходів та добровільне об'єднання територіальних громад;
 - 2) зміцнення фінансової бази районних та обласних бюджетів;
 - 3) регламентація бюджетного процесу на місцевому рівні Бюджетним кодексом України;
 - 4) регламентація бюджетного процесу на місцевому рівні Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Бобровник С. В. Юридична енциклопедія. – Т. 3 / С. В. Бобровник, В. П. Горбатенко, Ю. С. Шемшученко [та ін.]. – К. : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 2001. – С. 790.
2. Деркач М. І. Сучасна державна політика у сфері подолання статичного й динамічного дисбалансів місцевих бюджетів / М. І. Деркач // Фінанси України. – 2011. – № 4. – С. 55–65.
3. Боди З. Финансы : учебник / З. Боди, Р. Мертон; пер. с англ. – М. : Вильямс, 2000. — С. 592.
4. Елерс Герд. Управління державним боргом: завдання, цілі, учасники / Е. Герд // Фінанси України. – 2014. – № 1. – С. 7–21.
5. Кравченко В. І. Фінанси місцевих органів влади / В. І. Кравченко. – К. : НДФІ, 1997. – С. 275.
6. Карлін М. І. Фінансові системи країн Західної Європи : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : ВЦ «Академія», 2009. – С. 320.
7. Кудряшов В. П. Фіскальна консолідація та її впливи / В. П. Кудряшов // Економіка України. – 2011. – № 9 (622). – С. 31–46 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/index.shtml>
8. Мэнкью Н. Г. Принципы экономики / Н. Г. Мэнкью. – СПб. : Питер, 2001. – С. 496.
9. Мочерний С. В. Економічний енциклопедичний словник : у 2 т. – Т. 2 / С. В. Мочерний, Я. С. Ларіна, О. А. Устенко, С. І. Юрій ; за ред. С. В. Мочерного. – Львів : Світ, 2006. – 568 с.
10. Український радянський енциклопедичний словник : в 3-х т. / редкол. А. В. Кудрицький (відп. ред.) та ін. – 2-ге вид. – Т. 3. – К. : Голов. ред. УРЕ, 1986. – С. 751.
11. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин // Закон України від 20.12.2014 № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/79-19>
12. Про внесення змін до Податкового кодексу України // Закон України від 20.12.2014 № 71-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/71-19>
13. Про Державний бюджет України на 2015 рік // Закон України від 20.12.2014 № 80-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/80-19>

14. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні // Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-p> 15.
15. Місцеві бюджети 2015: нова модель / Міністерство фінансів України. – 2014.
16. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень (ІБСЕД) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ibser.org.ua/
17. Місцеві бюджети Волинської області на 2015 рік. Департамент фінансів Волинської обласної державної адміністрації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.finance.voladm.gov.ua/category/c-19-23/10/>.
18. Euro-zone governments have increasingly broken their self-imposed limit of annual budget deficits of no more than 3% of gross domestic product / THE WALL JOURNAL. Europa [Electronic recourse]. – Mode of access : <http://online.wsj.com/.../ SB100014240529 7020350 13045770883303 21848846>
19. Sprawozanie z wykonania Budżetu Państwa za okres od 1 Stycznia do 31 Grudnia 2013 R. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. – Warszawa, 2014 [Źródło Ektronnyy]. – Dostęp : <http://www.mf.gov.pl/.../budzety-jednostek-samorzadu-terytorialnego/informacje-i-zestawienia>
20. Budżety jednostek samorządu terytorialnego w wojewodztwie Lubelskim w 2013 r. Urząd Statystyczny w Lublinie [Źródło Ektronnyy]. – Dostęp : <http://www.nik.gov.pl/plik/id,6881>.

РОЗДІЛ 5 МІЖБЮДЖЕТНІ ВІДНОСИНИ В УКРАЇНІ

- 5.1. Сутність та принципи міжбюджетних відносин.
- 5.2. Види міжбюджетних трансфертів.
- 5.3. Методика розрахунку вирівнювальних трансфертів в Україні.
- 5.4. Порядок розрахунку обсягу цільових субвенцій.
- 5.5. Міжнародна практика розрахунку обсягу трансфертів.

5.1. Сутність та принципи міжбюджетних відносин

Ефективність реалізації конституційних гарантій органів місцевого самоврядування залежить від закріплення в чинному законодавстві механізму формування місцевих бюджетів та побудови системи міжбюджетного регулювання. Прийняття Бюджетного кодексу в липні 2001 р. в Україні започаткувало формування відносин державного бюджету з місцевими на новому законодавчому підґрунті. Проте, незважаючи на постійне вдосконалення механізму внутрішніх міжурядових фінансових відносин та розподілу фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів, бюджетна система характеризується надмірною централізацією бюджетних ресурсів; непрозорістю прийняття рішень на місцевому рівні й відсутністю стимулів органів місцевого самоврядування до збільшення обсягу власних бюджетних надходжень.

У процесі надання соціальних послуг та виконання певних завдань органи місцевого самоврядування й державної влади взаємодіють і співпрацюють між собою. Відповідно до цього виникають і внутрішні міжурядові фінансові відносини між усіма рівнями влади, які визначені як суб'єкти міжбюджетних відносин, що вважаються інструментом фінансових відносин між центральними та місцевими органами влади. Підставою необхідності існування міжбюджетних відносин є:

- 1) визначений у законодавстві розподіл повноважень між виконавчою владою й органами місцевого самоврядування;
- 2) гарантія фінансування витрат на реалізацію наданих повноважень органам місцевого самоврядування;
- 3) чинний порядок розмежування доходів і видатків між рівнями бюджетної системи й місцевими бюджетами різних видів;
- 4) фінансова підтримка місцевих бюджетів у зв'язку зі значними коливаннями рівнів податкового потенціалу окремих територій та об'єктивними розбіжностями в обсягах видатків [9, с. 258].

Мета регулювання міжбюджетних відносин – забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодав-

чими актами за бюджетами, і фінансових ресурсів, які повинні забезпечувати виконання цих повноважень [2].

Відповідно до ст. 81. Бюджетного кодексу *міжбюджетні відносини* – це відносини між державою, Автономною Республікою Крим та територіальними громадами щодо забезпечення відповідних бюджетів фінансовими ресурсами, потрібними для виконання функцій, передбачених Конституцією України й законами України [2]. Тобто на законодавчому рівні акцент зроблено на забезпеченні бюджетів необхідними фінансовими ресурсами. Сучасна наука не має єдиної думки стосовно тлумачення поняття «міжбюджетні відносини». В економічній науковій літературі його розглядають із різних позицій.

І. О. Луніна вважає, що *міжбюджетні відносини* – це система відносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів [8, с.14]. Практично такої самої думки дотримується й В. Я. Швець, зазначаючи, що «міжбюджетні відносини – це система взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням щодо розподілу повноважень державних органів влади й органів місцевого самоврядування, а також розподілу видаткових зобов'язань і дохідних джерел між бюджетами різних рівнів» [12, с. 27]. В. Кравченко зазначає, що міжбюджетні відносини – це форма взаємозв'язків і взаємозалежності між окремими ланками системи місцевих бюджетів, а також між місцевими бюджетами та Державним бюджетом України [7, с. 257].

На думку О. Гончаренко, міжбюджетні відносини це стосунки між органами влади й управління різних рівнів із питань розподілу дохідних та видаткових повноважень для досягнення збалансованості бюджетів різних рівнів за доходами й видатками з урахуванням державних і регіональних програм соціально-економічного розвитку та наявного на їхніх територіях бюджетно-податкового потенціалу [5, с. 21].

Міжбюджетні відносини – надзвичайно складне явище, вони містять у собі *правові, економічні та політичні аспекти* [5, с. 22]. Щодо *правового аспекту*, то міжбюджетні відносини мають юридично-правовий характер і можуть виникати лише в країнах, де існують суб'єкти публічної влади, відмінні від держави.

Економічний аспект міжбюджетних відносин визначається економічними функціями держави та органів місцевого самоврядування й уключає: 1) розподіл видатків і доходів між рівнями бюджетної системи; 2) обсяг трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим і з місцевих бюджетів до державного; 3) розмежування державної та комунальної власності.

Політичний аспект організації міжбюджетних відносин пов'язаний із реалізацією державних і місцевих інтересів, та можливістю органів державної влади ухвалювати законодавство, яке б максимально збалансовувало державні й місцеві бюджети.

Виходячи з цього, органи місцевого самоврядування, крім виконання законних обов'язків, зобов'язані виконувати також завдання, які впливають із їхнього публічного характеру та можливості розпоряджатися відповідними фінансовими ресурсами.

На думку О. Г. Бажаєва, міжбюджетні трансферти за економічним змістом можна умовно поділити на дві складові частини – *фінансову допомогу й компенсаційні трансферти* (рис. 5.1). Мета фінансової допомоги – вирівнювання бюджетної забезпеченості відповідного територіального утворення, тобто створення для всіх суб'єктів бюджетної політики однакових фінансових умов з одночасним підвищенням відповідальності за результати діяльності [1].

Отже, в основу трактування сутності міжбюджетних відносин і на законодавчому рівні, і науковцями покладено відносини між органами державної влади та місцевого самоврядування щодо здійснення видатків й отримання доходів стосовно розмежування повноважень задля забезпечення виконання їхніх функцій. Види міжбюджетних відносин можна класифікувати за напрямками, регламентацією, формами (рис. 5.1).

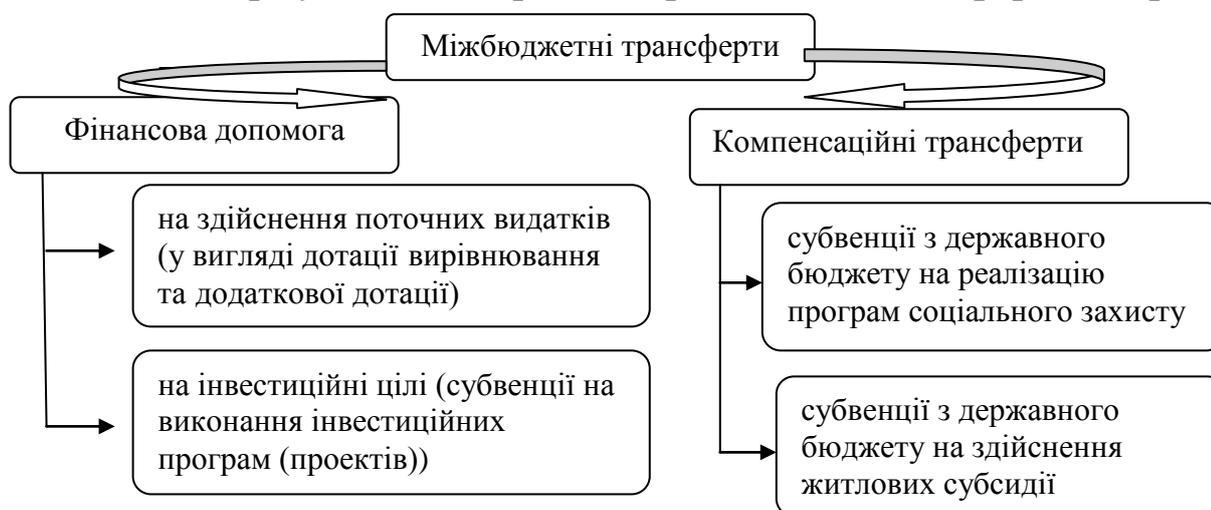


Рис. 5.1. Структура міжбюджетних трансфертів

Таблиця 5.1

Класифікація міжбюджетних відносин

Ознака	Види
1	2
За напрямками	<ul style="list-style-type: none"> • Вертикальні; горизонтальні
За регламентацією	<ul style="list-style-type: none"> • Договірні – на підставі угоди між відповідними органами влади чи управління; • регламентовані законодавчими та інструктивними документами

1	2
За формами	<ul style="list-style-type: none"> • Субсидіювання – виділення коштів із бюджетів вищого рівня (субсидії субвенції, дотації); • вилучання коштів – передача коштів із бюджетів нижчого рівня до бюджету вищого рівня; • взаємні розрахунки: передача коштів з одного бюджету до іншого у зв'язку з перерозподілом між ними доходів чи видатків після затвердження; • бюджетні позики – тимчасова передача коштів з одного бюджету до іншого у зв'язку з виникненням тимчасового касового розриву – незбігання в часі фінансування й надходження доходів.

Суб'єктами міжбюджетних відносин в Україні є:

– центральні органи державної влади в особі Верховної Ради, Кабміну, Мінфіну України, інших центральних органів виконавчої влади;

– органи влади АР Крим в особі Верховної Ради АР Крим, Ради Міністрів АРК;

– обласні, Київська та Севастопольська міські, районні ради;

– обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації;

– міські (районні в містах), сільські, селищні ради;

– виконавчі комітети міських, районних у містах (у випадку їх створення), сільських та селищних рад;

– районні державні адміністрації в містах Київ та Севастополь;

– міські, сільські та селищні голови у випадку, якщо не створені відповідні виконавчі комітети рад.

Міжбюджетні відносини повинні формуватись із дотриманням таких принципів:

– консолідованості, тобто забезпечення поєднання державних і місцевих інтересів населення територіальних громад;

– субсидіарності й розмежування повноважень та відповідних доходів і видатків між місцевими бюджетами;

– автономності та достатності доходів задля зменшення зустрічних перерахувань фінансових ресурсів між місцевими бюджетами;

– стабільності перерозподілу взаємин між рівнями бюджетної системи (закріплення дохідних джерел на 3–5 років);

- гласності та рівноправності міжбюджетних відносин між місцевими бюджетами;
- повноти й пріоритетності закріплення за місцевими бюджетами доходів перед наданням їм фінансової допомоги;
- контрольованості за витрачанням коштів фінансової допомоги місцевим бюджетам.

На сучасному етапі організація формування міжбюджетних відносин повинні забезпечити збалансування повноважень, сфер відповідальності, які покладені на центральні та місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування, з обсягами фінансових ресурсів, що перебувають у розпорядженні відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування та відповідно акумулюються в Державному бюджеті України й місцевих бюджетах.

5.2. Види міжбюджетних трансфертів

Протягом останніх років на реалізацію програм соціального захисту та цільових інвестиційних проектів соціально-економічного розвитку регіонів в Україні поширилася практика надання місцевим бюджетам із Державного бюджету міжбюджетних трансфертів.

Поняття міжбюджетних (офіційних, бюджетних) трансфертів в українську практику вперше запроваджено в 1996 р. разом з уведенням нової бюджетної класифікації, згідно з якою їх поділяли на дві групи залежно від цільового спрямування коштів – поточні, капітальні. До *поточних офіційних трансфертів* зараховували грошові допомоги (дотації), які одержували бюджети нижчих рівнів за недостатньої ефективності дохідних джерел. На відміну від поточних, *капітальні офіційні трансферти (субвенції)* передбачали цільове використання одержаних коштів. Цілі, на які спрямовувалися субвенції, переважно були пов'язані з виконанням органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень.

Залежно від джерел надходження в складі офіційних трансфертів відокремлювали одержані від органів державного управління, з-за кордону та з недержавних джерел. Характерною особливістю сучасного вітчизняного трактування бюджетних трансфертів є те, що до них належать не лише кошти, які одержують місцеві бюджети з державного бюджету, а й перерахування коштів, що перераховують у зворотному напрямі – від місцевих бюджетів до державного.

Бюджетний кодекс України змінив концептуальні підходи до класифікації трансфертів. Насамперед, відбулось уточнення термінології: замість «офіційні трансферти», нині використовують термін «міжбюджетні трансферти», який визначають як кошти, що безоплатно й безповоротно перераховуються з одного бюджету в інший. Також в оновленому Бюджетному кодексі визначено *види міжбюджетних трансфертів*, а саме:

1) *базову дотацію* (трансферт, що надається з державного бюджету місцевим для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);

2) *субвенції*;

3) *реверсну дотацію* (кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих (для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій);

4) *додаткову дотацію* [2].

Перший вид міжбюджетних трансфертів – *базова дотація* – надається з державного бюджету місцевим, тобто основною метою є проведення фінансового вирівнювання. Поняття «дотація» походить від латинського «*dotation*», що означає дар, пожертвування. Сьогодні дотацію розглядають як особливий вид асигнувань, суму грошових коштів, які виділяються з Державного бюджету за допомогою передачі необхідних коштів до відповідних місцевих бюджетів для збалансування доходів і витрат та покриття збитків окремих підприємств [4, с. 56]. Дотації вирівнювання – міжбюджетні трансферти на вирівнювання дохідної спроможності бюджету, який їх отримує. Дотації вирівнювання також уключені до ст. 9 Європейської хартії про місцеве самоврядування, де зазначено: «необхідність захисту фінансово слабших місцевих самоврядувань зумовлює потребу в запровадженні процедур фінансового вирівнювання або аналогічних заходів, що мають на меті виправити вади, обумовлені нерівним розподілом потенційних ресурсів фінансування й покладеного фінансового тягаря». Дотація служить подвійній меті: по-перше – забезпечити достатніми доходами місцеві бюджети з урахуванням їхньої дохідної спроможності; по-друге – вирівнювання рівнів податкоспроможності місцевих бюджетів із різними обсягами кошика доходів.

Другий вид міжбюджетних трансфертів – це *субвенції*. Вони можуть надаватися як державним, так і місцевими бюджетами. Характерна ознака субвенцій – цільове використання одержаних коштів, основними напрямками якого є здійснення програм соціального захисту; компенсація втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування у зв'язку з

виконанням власних повноважень унаслідок надання пільг, установлених державою; виконання інвестиційних проектів; утримання об'єктів спільного користування чи ліквідація негативних наслідків діяльності таких об'єктів; виконання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та їхніх об'єднань; інші цілі.

Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання з певною метою в порядку, визначеному тим органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Субвенції як трансферти цільового призначення – інструмент, що забезпечує фінансування соціальних послуг, соціального захисту та інвестиційних програм (проектів). У Державному бюджеті України можуть передбачатися такі субвенції місцевим бюджетам: субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на реалізацію державних програм соціального захисту; освітня субвенція; субвенція на підготовку робітничих кадрів; медична субвенція; субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру; субвенція на виконання інвестиційних програм (проектів); субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування; субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження; субвенція на проекти ліквідації підприємств вугільної й торфодобувної промисловості та утримання водовідливних комплексів у безпечному режимі на умовах співфінансування (50 %); інші додаткові дотації й інші субвенції.

Третій вид трансфертів – **реверсна дотація**, або кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів. Наприклад, коли прогнозні показники доходів бюджету перевищують розрахунковий обсяг видатків відповідного бюджету (обчислений відповідно до формули), для такого бюджету встановлюють обсяг коштів, що підлягає передачі до Державного бюджету України.

Четвертий вид міжбюджетних трансфертів – це **додаткова дотація**, яка надається з державного бюджету місцевим на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів. Розподіл додаткових дотацій між місцевими бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених Кабінетом Міністрів України.

Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам перераховуються з рахунків державного бюджету органами, що виконують казначейське обслуговування бюджетних коштів, бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам

міст Києва й Севастополя, міст республіканського значення Автономної Республіки Крим та міст обласного значення й районним бюджетам, іншим бюджетам місцевого самоврядування, для яких у державному бюджеті визначаються міжбюджетні трансферти.

Порядок перерахування міжбюджетних трансфертів із державного бюджету місцевим, реверсної дотації, а також міжбюджетних трансфертів між місцевими бюджетами визначаються Кабінетом Міністрів України та повинен забезпечувати своєчасність, рівномірність, гарантованість і повноту перерахування трансфертів.

Перерахування базової дотації, трансфертів із державного бюджету та реверсної дотації здійснюється органами, що виконують казначейське обслуговування бюджетних коштів, щодакдно відповідно до розпису Державного бюджету України.

Місцева державна адміністрація може приймати рішення щодо розподілу та перерозподілу обсягів трансфертів із державного бюджету місцевим бюджетам у період між сесіями відповідної місцевої ради за умови делегування нею таких повноважень місцевій державній адміністрації з наступним унесенням змін до рішення про місцевий бюджет.

Отже, для подолання фіскальних дисбалансів розвитку адміністративно-територіальних одиниць існує система заходів фінансового вирівнювання. Головним інструментом проведення фінансового вирівнювання адміністративно-територіальних одиниць країни нині є бюджетні трансферти.

5.3. Методика розрахунку вирівнювальних трансфертів в Україні

Розробляючи програми трансфертів, різні країни використовують у цілому однакову методологію. Відмінності лежать у площині таких питань: що саме вирівнюється, ступінь вирівнювання, вибір фінансових інструментів, за допомогою яких сподіваються досягти вирівнювання, та способи визначення фіскальних розбіжностей. Регулювання міжбюджетних відносин в Україні здійснюється такими *загальними методами*, як регулювання, збалансування, планування, контроль, кредитування, міжбюджетні взаєморозрахунки; вилучення коштів. *Спеціальними методами* вважаються трансфертний, наділення доходами (регулювальними, власними та закріпленими), функціональний, делегування й балансовий [5].

До важелів регулювання міжбюджетних відносин можна віднести регулювання власних доходів, регулювальних, закріплених доходів; нормативи відрахувань дотації, субвенції, податки, неподаткові платежі, бюджетні позички, взаємні розрахунки, кошти, що передаються до

державного бюджету, накази, інструкції та санкції, внески місцевих органів влади до фондів фінансового вирівнювання, субсидій на фінансування делегованих повноважень.

Розрахунок міжбюджетних трансфертів в Україні до 2015 р. здійснювався відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2010 р. № 1149, якою затверджено формулу розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання й коштів, що передаються до державного бюджету) між державним і місцевими бюджетами та формулу розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання й коштів, що передаються до місцевого бюджету) між районним або міським (м. Севастополя, міста республіканського Автономної Республіки Крим чи обласного значення) бюджетом і бюджетами територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст, адміністративно підпорядкованих відповідному району або місту. Обсяг дотації вирівнювання з державного бюджету (T_i) визначалися за загальним фондом місцевого бюджету як різницю між розрахунковим показником обсягу видатків (V_i) та розрахунковим обсягом доходів (кошика доходів), закріплених за відповідними місцевими бюджетами ($Dizak$), із застосуванням коефіцієнта вирівнювання (a_i) за такою формулою [11]:

$$T_i = a_i (V_i - Dizak). \quad (5.1)$$

Обсяг доходів (кошика доходів) бюджету Автономної Республіки Крим, обласного бюджету, зведеного бюджету міст Києва та Севастополя, міста республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення, зведеного бюджету району, який ураховується під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів, формується з надходжень загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів), закріплених за місцевими бюджетами згідно зі ст. 64 та 66 Бюджетного кодексу України.

Розрахунок обсягу доходів (кошика доходів), закріплених за бюджетами місцевого самоврядування, бюджетом Автономної Республіки Крим, обласним і районними бюджетами, передбачених ст. 66 Бюджетного кодексу України, проводиться за допомогою застосування індексу відносної податкоспроможності відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що визначається на основі звітних даних про фактичні надходження відповідних податків і зборів (обов'язкових платежів) до таких бюджетів за три останні бюджетні періоди (базовий період), що передують рокові, у якому формуються показники бюджету на планований бюджетний період. При цьому враховуються втрати закріплених доходів у базовому періоді відповідних місцевих бюджетів

унаслідок надання пільг платникам податків згідно з рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідних місцевих рад.

До 2015 р. система міжбюджетного регулювання передбачала здійснення розрахунків Міністерством фінансів України доходів і витрат місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, кількості споживачів суспільних послуг, нормативів бюджетної забезпеченості та надання у випадку перевищення розрахункових витрат над розрахунковими доходами дотації або вилучення коштів до бюджету вищого рівня в разі перевищення розрахункових доходів над витратами. Зміни до законодавства формують нову модель міжбюджетних відносин, яка застосовуватиметься для вирівнювання фінансових диспропорцій у забезпеченні регіонів. Змінюються як принципи надання міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам, так і дохідна та видаткова частини місцевих бюджетів.

Із 2015 р. змінами до бюджетного законодавства ліквідовано поняття доходів і видатків, що враховуються або не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів. Міжбюджетні відносини передбачаються лише між державним бюджетом та обласними, районними, міськими (міст обласного значення) бюджетами й бюджетами об'єднаних територіальних громад, що будуть створені в ході адміністративно-територіальної реформи.

Задля формування нових прогресивних відносин в управлінні бюджетними ресурсами в Україні прийнято низку законів: Закон України № 80-VIII «Про Державний бюджет України на 2015 рік», Закон України № 79-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин», Закон України № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи». Нові економічні й політичні умови диктують нові засади в системі відносин державного та місцевих бюджетів. Так, із 2015 р. розпочався черговий етап бюджетної реформи, який запроваджує новий підхід до врегулювання міжбюджетних відносин і вимагає об'єктивного та детального аналізу його реалізації. Запропонованими змінами до Бюджетного кодексу України передбачено підвищення бюджетної й фінансової самостійності місцевих бюджетів; стимулювання громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, наділення їх повноваженнями, рівнозначними повноваженням міст обласного значення, позбавлення права на виконання делегованих державою повноважень органів місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значен-

ня, що не об'єдналися; децентралізацію видаткових повноважень у соціально-культурній сфері та чіткий розподіл компетенцій, сформований за принципом субсидіарності. Із державного на регіональний і місцевий рівні передаються окремі заходи та заклади в освітній, медичній і культурній сферах; підтримка місцевих рад фізкультурно-спортивних товариств та їхніх спортивних баз тощо.

Урядовий закон про бюджетну децентралізацію запроваджує нові відсотки відрахувань від загальнодержавних податків до місцевих бюджетів, зокрема уряд передає місцевим бюджетам 10 % податку на прибуток підприємств; 100 % державного мита; 80 % екологічного податку (при цьому 55 % направлятимуть в обласні бюджети, а 25 % – до районних бюджетів і бюджетів міст обласного значення); 60 % податку на доходи фізичних осіб – до бюджетів міст обласного значення, районів, 15 % – до обласних бюджетів, 40 % – до бюджету м. Києва) [6]. Крім зазначеного, планується з 2015 р. запровадити збір із роздрібного продажу підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) за ставкою в діапазоні від 2 до 5 % вартості реалізованого товару, замість збору за виноградарство, садівництво та хмелярство, який надходитиме до місцевих бюджетів.

Міжбюджетне вирівнювання відбуватиметься лише за закріпленими загальнодержавними податками для вирівнювання податкоспроможності територій (податку на прибуток для обласних бюджетів і податку на доходи фізичних осіб для бюджетів міст, районів та обласних бюджетів) залежно від рівня надходжень на одного жителя. Вирівнювання за іншими платежами не здійснюватиметься, їх надходження в повному обсязі залишаться в розпорядженні місцевих органів влади.

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності обласних бюджетів здійснюється окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб з урахуванням таких параметрів:

- 1) кількість населення;
- 2) надходження податку на прибуток підприємств за останній звітний бюджетний період;
- 3) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період;
- 4) індекси податкоспроможності відповідного обласного бюджету, що визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб.

Індекс податкоспроможності – коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності зведеного бюджету міста обласного значення,

району чи об'єднаної територіальної громади, що створена згідно із законом і перспективним планом формування територій громад, порівняно з аналогічним середнім показником з усіх зведених бюджетів міст обласного значення, районів та об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом і перспективним планом формування територій громад в Україні в розрахунку на одну людину [2].

Здійснюючи вирівнювання для визначення обсягу дотації, урахують значення індексу податкоспроможності відповідного обласного бюджету (співвідношення надходжень на одного жителя з відповідним показником у середньому по Україні), якщо значення індексу:

- у межах 0,9–1,1 – вирівнювання не здійснюється;
- менше 0,9 – базова дотація певному обласному бюджету надається в обсязі 80 % суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;
- понад 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного обласного бюджету в обсязі 50 % суми, що перевищує значення такого індексу 1,1 (рис. 5.2) [2].

Вирівнювання здійснюється окремо за податками:

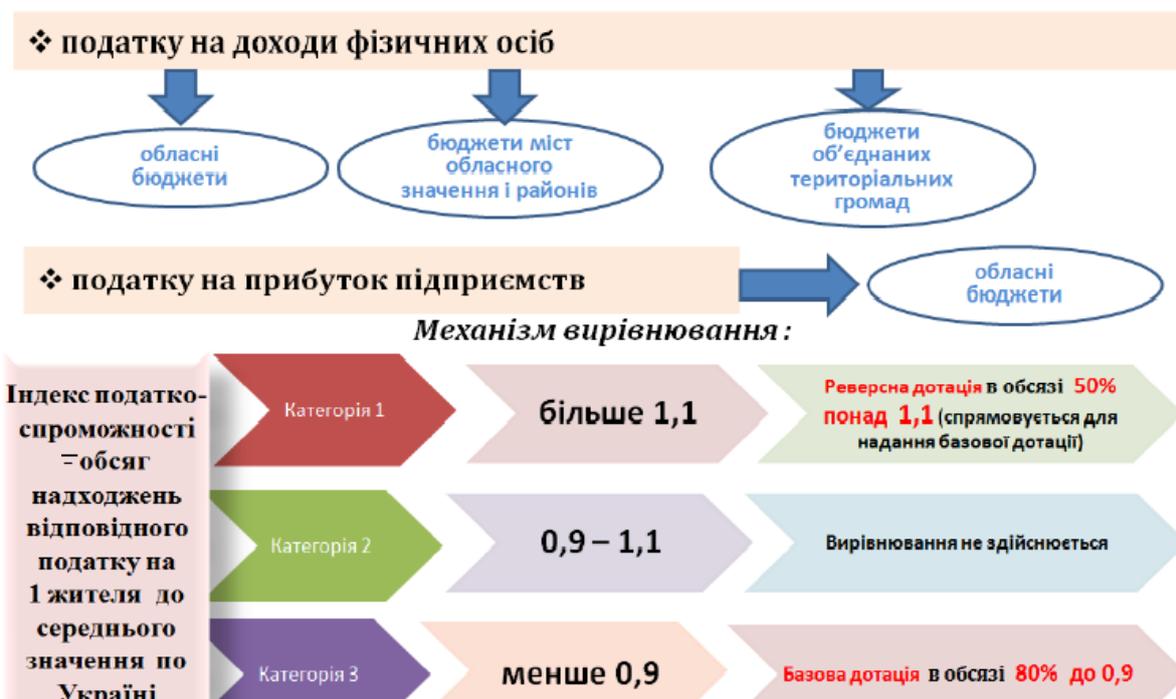


Рис. 5.2. Механізм горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів за окремими податками

Показники доходів столичного бюджету не враховуються під час здійснення фіскального вирівнювання, обсяг коштів, що перевищує

середній показник надходжень за податками на одного жителя по Україні, не вилучається й може бути спрямований на фінансування видатків для виконання м. Києвом функцій столиці. Зазначене сприятиме забезпеченню місцевих бюджетів достатніми надходженнями та стимулюватиме місцеві органи влади до залучення додаткових надходжень і розширення бази оподаткування.

Так, у 2015 р. базову дотацію отримують бюджети міст та районів із рівнем надходжень на одного жителя нижче 724,3 грн, обласні бюджети – нижче 61,9 грн із податку на прибуток і нижче 181,1 грн з податку на доходи фізичних осіб. Обсяг базової дотації для обласного бюджету Волинської області складає 76,2 млн тис. грн (табл. 5.2).

Таблиця 5. 2

**Порядок розрахунку дотації для обласного бюджету
Волинської області**

Вид надходження	Розрахунок дотації	Обсяг дотації, млн грн
Податок на прибуток підприємств	61,9-23,7×1041 тис. осіб × 80 %	31,9
Податок на доходи фізичних осіб	181,1-127,9×1041 тис.осіб × 80 %	44,3
61,9 – обсяг надходжень на одного жителя з податку на прибуток по Україні; 23,7 – надходження податку на прибуток підприємств на одного жителя по області; 181,1 – обсяг надходжень на одного жителя податку на доходи фізичних осіб по Україні; 127,9 – надходження податку на доходи фізичних осіб на одного жителя по області; 80 % – значення індексу податкоспроможності менше 0,9; 1041 тис. осіб – кількість населення;		

З обласних бюджетів без базової дотації буде сформовано лише бюджети Донецької, Дніпропетровської, Запорізької, Полтавської та Харківської областей [9]. У структурі доходів загального фонду місцевих бюджетів Волинської області у 2015 р. найбільшу частку становить субвенція соціального захисту – 30,6 %, освітня субвенція – 24,2 %, власні та закріплені доходи – 20,7 % (табл. 5.3).

Проведення реформи міжбюджетних відносин вимагає переходу до формування місцевих бюджетів на принципово нових засадах. Так, із

2015 р. передбачено визначення базової дотації для вирівнювання дохідної спроможності місцевих бюджетів, обсяг якої залежить від індексу податкоспроможності та надання освітньої субвенції, субвенції на підготовку робітничих кадрів; медичної субвенції, розподіл яких між відповідними бюджетами здійснюється на основі формул, що забезпечує формування й реалізовує державну політику та затверджується Кабінетом Міністрів України.

Таблиця 5.3

**Структура доходів загального фонду місцевих бюджетів
Волинської області на 2015 р.**

Вид надходження	Загальний обсяг, млн грн	Питома вага, %
Власні та закріплені доходи	1295,9	20,7
Базова дотація	300,9	4,8
Освітня субвенція	1495	24,2
Медична субвенція	1070,4	17,2
Субвенція на підготовку робітничих кадрів	151,9	2,4
Субвенція соціального захисту	1910,5	30,6
Усього	6224,5	100

Зазначені зміни спричинять суттєві втрати фінансових ресурсів місцевих бюджетів із низькою податкоспроможністю та депресивних територій. Тому, на нашу думку, законодавчі нововведення не забезпечать обіцяну урядом фінансову автономію, оскільки із передачею додаткових джерел доходів за громадами закріплюється величезний обсяг нових видатків, зокрема їм передаються майже вся освіта, медицина, культура, дорожнє й житлово-комунальне господарство.

5.4. Порядок розрахунку обсягу цільових субвенцій

Загальний обсяг фінансових ресурсів за кожним видом *соціальних субвенцій* (медичної, освітньої, субвенції на підготовку робітничих кадрів) розраховується на підставі державних соціальних стандартів і нормативів, які встановлюються законом та іншими нормативно-правовими актами.

Фінансовий норматив бюджетної забезпеченості визначається діленням загального обсягу фінансових ресурсів, що спрямовуються на реалізацію бюджетних програм, на кількість населення чи споживачів

гарантованих послуг та використовується для визначення розподілу соціальних субвенцій.

Під час розрахунку фінансового нормативу бюджетної забезпеченості може передбачатись обсяг нерозподілених видатків, який об'єднує види видатків на ті повноваження, установлення нормативів за якими є недоцільним.

Фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів коригуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання гарантованих послуг залежно від:

- 1) кількості населення та споживачів гарантованих послуг;
- 2) соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних й інших особливостей (із часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць.

Згідно із Законом про Державний бюджет на 2015 р. для розрахунку обсягу соціальних субвенцій використовують формульний підхід окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних і районних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим й обласного значення) бюджетів і бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад.

Медична субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка враховує такі параметри:

- 1) фінансовий норматив бюджетної забезпеченості медичної субвенції для відповідного бюджету;
- 2) кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

3) коригувальні коефіцієнти, що враховують відмінності у вартості надання медичної допомоги (табл. 5.4) (наприклад для обласних бюджетів ураховують такі показники:

– коефіцієнт коригування частки обсягу медичної субвенції місцевих бюджетів, який застосовується для визначення обсягу медичної субвенції обласних бюджетів на надання екстреної медичної допомоги відповідно до Закону України «Про екстрену медичну допомогу». Для бюджетів міст обласного значення $K_{zex}(m)$ дорівнює 0,109, бюджетів районів $K_{zex}(r)$ - 0,085;

– коефіцієнт коригування частки обсягу медичної субвенції обласних бюджетів у загальному обсязі медичної субвенції залежно від співвідношення видатків на заробітну плату в загальній сумі видатків на охорону здоров'я таких бюджетів. Для обласних бюджетів на 2015 р. він дорівнює 0,951;

– коефіцієнт рівня застосування впливу вікової структури населення. На планований бюджетний період і дорівнює 0,5);

4) особливості надання медичної допомоги в гірських населених пунктах.

Таблиця 5.4

Коефіцієнт відносної вартості витрат на надання медичних послуг залежно від статевої та вікової структури населення

Вікова група	Еквівалент надання медичної допомоги чоловікам	Еквівалент надання медичної допомоги жінкам
0–1	10	5
2–4	7	3,5
5–9	3,7	3
10–14	3	2,5
15–19	2,2	3
20–24	2,6	3,5
25–29	2	4
30–34	2	4
35–39	2,5	4,5
40–44	3,5	5
45–49	4,5	5,5
50–54	5	6,5
55–59	6,5	7
60–64	7,5	8,5
65–69	8	9,5
70 і старші	10,5	11

Субвенція на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка враховує такі параметри, як:

- 1) кількість хворих;
- 2) кількість населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Субвенція на підготовку робітничих кадрів

Субвенція на підготовку робітничих кадрів розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізовує державну політику у сфері освіти й затверджується Кабі-

нетом Міністрів України та повинна враховувати, зокрема, такі параметри:

1) фінансовий норматив бюджетної забезпеченості одного учня професійно-технічного навчального закладу;

2) кількість учнів професійно-технічних навчальних закладів, включаючи учнів у гірських населених пунктах, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування;

3) коригувальні коефіцієнти приведення, що застосовуються до кількості учнів та залежно від місцевості, у якій розміщений заклад;

4) додаткові асигнування на планований бюджетний період, обсяг яких визначається за окремим розрахунком, для виплати щорічної допомоги на придбання навчальної літератури в розмірі трьох мінімальних ординарних (звичайних) академічних стипендій особам віком 18–23 роки з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, учням та студентам, які в період навчання у віці 18–23 роки залишилися без батьків;

5) додаткові асигнування на планований бюджетний період на виплату одноразової грошової допомоги в розмірі шести прожиткових мінімумів дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, котрі перебували під опікою (піклуванням) або на повному державному утриманні, під час їх працевлаштування після закінчення навчального закладу, що визначаються за окремим розрахунком.

У Законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги зазначеної субвенції окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів, міських (міст Києва та Севастополя) бюджетів. Субвенція на підготовку робітничих кадрів спрямовується на оплату поточних видатків професійно-технічних навчальних закладів. Зазначена субвенція може спрямовуватися на реалізацію заходів з оптимізації мережі професійно-технічних навчальних закладів.

Освітня субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка враховує, такі параметри:

1) фінансовий норматив бюджетної забезпеченості одного учня; кількість учнів загальноосвітніх навчальних закладів у міській та сільській місцевості, гірських населених пунктах;

2) наповнюваність класів;

3) коригувальні коефіцієнти приведення, що застосовуються до кількості учнів різних типів загальноосвітніх навчальних закладів і залежно від місцевості, у якій розміщений заклад. Розмір K_{gs} на 2015 р. наведено в табл. 5.5;

Коефіцієнти приведення кількості учнів денних загальноосвітніх шкіл, що розміщені в сільській місцевості, у містах обласного значення й районах, яким надано статус гірських

Середня наповнюваність класів і класів-комплектів у денних загальноосвітніх школах	Коефіцієнт
Понад 22,2	1,162
17,8 – до 22,2	1,355
14,8 – до 17,8	1,5
11,7 – до 14,8	1,645
До 11,7	1,936

4) додаткові асигнування на планований бюджетний період на виплату одноразової грошової допомоги в розмірі шести прожиткових мінімумів дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, які перебували під опікою (піклуванням) або на повному державному утриманні, під час їх працевлаштування після закінчення навчального закладу, що визначаються за окремим розрахунком;

5) обсяг видатків на надання загальної середньої освіти в державних спеціалізованих школах; а також у таких загальноосвітніх навчальних закладах, як спеціалізовані школи-інтернати, ліцеї-інтернати, гімназії-інтернати, колегіуми-інтернати в разі, якщо не менше 70 % кількості учнів, які здобувають освіту у відповідному загальноосвітньому навчальному закладі, є жителями населених пунктів, розміщених на території області (крім населеного пункту, де є такий заклад).

Освітня субвенція спрямовується на оплату поточних видатків таких типів навчальних закладів:

- 1) загальноосвітні навчальні заклади всіх ступенів;
- 2) шкільні відділення навчально-виховних комплексів «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад – дошкільний навчальний заклад»;
- 3) спеціалізовані школи (школи-інтернати), включаючи школи-інтернати з поглибленим вивченням окремих предметів і курсів для поглибленої підготовки дітей у галузі науки й мистецтв, фізичної культури та спорту, інших галузях, ліцеї з посиленою військово-фізичною підготовкою; ліцеї (ліцеї-інтернати); гімназії (гімназії-інтернати); колегіуми (колегіуми-інтернати);
- 4) вечірні (змінні) школи;

5) загальноосвітні навчальні заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні санаторні школи-інтернати; спеціальні загальноосвітні школи-інтернати; загальноосвітні навчальні заклади для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, дитячі будинки (крім дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей);

б) спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та/або розумового розвитку, навчально-реабілітаційні центри.

Зазначена субвенція може спрямовуватися на реалізацію заходів з оптимізації мережі зазначених навчальних закладів.

Залишки коштів за соціальними субвенціями на кінець бюджетного періоду зберігаються на рахунках відповідних місцевих бюджетів і використовуються в наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази бюджетних установ.

Субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання державних програм соціального захисту. За рахунок субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на надання пільг та житлових субсидій населенню на придбання твердого й рідкого пічного побутового палива та скрапленого газу надаються пільги, виходячи з розрахунку вартості однієї тонни твердого палива й одного балона скрапленого газу на домогосподарство на рік, а особам, які мають таке право згідно зі статтею 48 Гірничого закону України, – із розрахунку вартості 3,1 тонни вугілля або торф'яного брикету на побутові потреби на домогосподарство на рік.

Механізм надання субвенцій на виконання інвестиційних програм (проектів) ґрунтується на принципах об'єктивності та відкритості, єдності, збалансованості й цільового використання коштів. Субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів) надаються з державного бюджету місцевим бюджетам з урахуванням таких основних засад:

1) економічної ефективності досягнення цілей інвестиційної програми (проекту) із залученням мінімального обсягу бюджетних коштів на виконання інвестиційних програм (проектів);

2) спрямованості субвенції виключно на створення, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності (насамперед на завершення будівництва й реконструкцію об'єктів зі ступенем будівельної готовності понад 70 %);

3) фінансової забезпеченості інвестиційних програм (проектів), строк упровадження яких довший, ніж бюджетний період, необхідними фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, кредитами (позиками),

залученими під державні та/або місцеві гарантії, та коштами субвенції на їх виконання впродовж усього строку впровадження;

4) рівня забезпеченості об'єктами виробничої, комунікаційної й соціальної інфраструктури, що підвищує інвестиційну привабливість території;

Розподіл субвенції здійснюється на підставі формалізованих параметрів, що ґрунтуються на фактичних і прогнозних показниках економічного та соціального розвитку відповідної території (основними з яких є показники обсягу промислового й сільськогосподарського виробництва, обсягу інвестицій в основний капітал, рівня щільності населення та його безробіття, доходів населення в розрахунку на одну особу, середньомісячної заробітної плати працівників). Крім того, у складі зазначеної субвенції передбачено резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 % загального обсягу субвенції, для здійснення видатків, що не могли бути враховані при застосуванні формули.

До недоліків формування трансфертів нами віднесено формулу розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів, що не враховує всіх специфічних умов господарювання кожної місцевості; несвоєчасне затвердження умов надання субвенцій призводить до затримок у їх перерахуванні та, відповідно, до тимчасової нестачі коштів.

5.5. Міжнародна практика розрахунку обсягу трансфертів

При розробці системи розподілу трансфертів у всіх країнах простежено тенденцію до використання наведеної нижче формули (точно такої або певного її різновиду). Це – *формула трансферту для умовного (i-го) місцевого бюджету*:

$$TR_i = \alpha (E_i - R_i) P_i, \quad (5.2)$$

де TR_i – сума трансферту для i -го місцевого бюджету;

E_i – розрахункова видаткова потреба i -го місцевого бюджету;

R_i – розрахована дохідна спроможність на душу населення i -го місцевого бюджету;

P_i – кількість населення i -ї територіальної одиниці.

Коефіцієнт α – величина, що встановлюється в межах від 0 до 1 та визначає ступінь бажаного фіскального вирівнювання.

Потрібно звернути увагу на низку особливостей цієї формули. По-перше, вона дає змогу використовувати трансферти як із позитивним, так і з негативним значенням. Це означає, що коли відносно менш заможні громади отримуватимуть трансферти, інші – забезпеченіші – віддаватимуть кошти в бюджети вищих рівнів. Трансферти працюють

симетрично в цьому випадку, підтримуючи бідніші громади за рахунок доходів більш заможних. По-друге, і це ще істотніше, при визначенні розрахункових видаткових потреб та розрахункової дохідної спроможності відштовхуються не від фактичних видатків і фактичних доходів.

Видаткові потреби враховують такі показники, як різниця у віковій та соціальній структурах мешканців певної адміністративно-територіальної одиниці, а також такі показники, як відмінність економічних і природних умов у різних регіонах, уключаючи різницю вартості надання аналогічних послуг на цих територіях. Розрахункова дохідна спроможність зазвичай визначається застосуванням стандартної або середньої податкової ставки до розрахункової податкової бази кожного місцевого бюджету. Перевага такого підходу полягає в збереженні зацікавленості місцевих бюджетів до підвищення місцевих доходів. Якщо місцеві органи запроваджують податкову ставку, що перевищує звичайну чи середню, то вони одержують усі додаткові надходження, які принесе таке підвищення. З іншого боку, якщо місцеві органи вирішують запровадити нижчу ставку оподаткування, то це не збільшить обсяги трансферту у зв'язку з таким рішенням.

Третьою рисою класичної формули є те, що вона не містить прямого обмеження загального обсягу трансфертних коштів, які можуть отримати місцеві бюджети. Якщо в тій чи іншій країні відсутні такі фіскальні обмеження, то кажуть, що вона застосовує відкриту трансфертну систему. Але є країни, де існують такі обмеження. Загальна сума трансфертів для місцевих бюджетів обмежується фіксацією обсягу так званого трансфертного фонду. Він установлюється як певний відсоток від обсягу загальнодержавних податків. Є й інша форма фіскального обмеження, яка також застосовується в окремих країнах. Вона полягає в обранні такого значення коефіцієнта вирівнювання α , щоб загальний обсяг коштів, переданих на місцевий рівень, не перевищував певної величини. Приклади країн із такими закритими трансфертними системами наводяться нижче. Відмінності між системами трансфертів у різних державах можна звести до того, наскільки точно кожна з них намагається дотримуватися вимог базової формули, описаної вище. Існує чотири варіанти формули з міжнародного досвіду [4, с. 193].

1. Країни, які в розрахунку трансфертів ураховують як видаткові потреби, так і дохідну спроможність місцевих бюджетів. До групи держав, що намагаються застосувати усі вимоги базової формули, належать Австралія, Японія, Велика Британія та Німеччина. Найближче за всіх до реального впровадження всіх особливостей базової формули підійшли у Великій Британії. Трансферти центрального уряду, які надаються місцевим бюджетам у цій країні, називаються «грантами для

підтримки дохідної частини бюджету» і сягають 46 % від загального обсягу доходів місцевих бюджетів. Видатки місцевих бюджетів поділяють на функціональні блоки й кожен блок розбивають аж до рівня окремого місцевого бюджету відповідно до особливостей його видаткових потреб та відмінностей у вартості надання послуг на різних територіях країни. Сума цих окремих функціональних блоків дає загальний обсяг видаткових потреб кожного місцевого бюджету. Цей обсяг зменшують на величину потенційних надходжень від податку на нерухомість (розраховану як добуток місцевої податкової бази нерухомості та стандартної ставки цього податку). Різниця між загальним обсягом видаткових потреб і величиною потенційних надходжень визначає обсяг грантів на підтримку дохідної частини бюджету. Британська система є відкритою, тобто повністю покриває розрахункові фіскальні розриви всіх місцевих бюджетів і забезпечує повне вирівнювання в тому розумінні, що два бюджети з однаковим розміром фіскального розриву отримують однакові гранти.

2. Країни, де враховують лише відмінності в дохідній спроможності. Канада – приклад держави, у якій у програмі вирівнювання для провінцій враховують розбіжності в спроможності генерувати доходи. У базовій формулі видаткові потреби різних провінцій замінюють на показник середнього доходу на душу населення в репрезентативній вибірці провінцій, а трансферти використовують для того, щоб у кожній провінції, де доходи нижчі, підняти їх до середнього рівня. Канадський підхід не враховує різниці у видаткових потребах або ж просто припускає, що вони відсутні. Ця система також належить до відкритих, однак передбачає лише підтягування всіх бюджетів до певного показника й не припускає вилучення коштів у тих, хто перебуває вище від цього показника.

3. Країни, де враховують лише відмінності у видаткових потребах. Іспанія та Італія – приклади держав, де трансферти місцевим бюджетам розподіляються виключно на основі розрахунків, пов'язаних із визначенням відмінностей у видаткових потребах. Рівень середньодушових доходів, рівень бідності, географічні особливості регіону, тривалість життя, дитяча смертність – ось приклади окремих показників видаткових потреб, що використовуються при встановленні розподілу трансфертів у регіонах. Кожен вид показника, зазвичай, отримує своє значення у формулі для визначення трансферту.

4. Країни, де застосовуються трансферти, що мають однаковий обсяг на душу населення. У низці держав в основі трансфертів лежить однаковий середньодушовий показник, який не враховує різниці у видаткових потребах та дохідній спроможності. У Німеччині, напри-

клад, федеральний уряд розщеплює надходження від ПДВ і розподіляє їх між німецькими землями. При цьому місцевим бюджетам передається 30 % усіх надходжень від ПДВ. Із цього обсягу коштів, що передаються на місцевий рівень, 75 % поступає до місцевих бюджетів у вигляді трансфертів, що є однаковими для всіх бюджетів у розрахунку на душу населення. Решта коштів (25 % від розщепленої суми) використовується для того, щоб підтягти фінансово слабші землі до рівня 92 % середньодушового доходу країни.

Усі описані вище трансфертні програми зосереджуються на вертикальних трансфертах, що їх центральний бюджет надає місцевим бюджетам. Але в деяких країнах запроваджено такі трансферти, за допомогою яких доходи багатіших бюджетів перерозподіляються серед бідніших. У Данії, скажімо, місцеві ради в тих округах, де показник податкової бази перевищує середній по державі, вносять кошти до спеціального фонду, який потім розподіляється серед інших округів, де цей показник нижчий від середнього. Аналогічно у Швеції ті муніципалітети та округи, у яких розрахункові обсяги прибуткового податку перевищують середню величину по країні, повинні віддати цей надлишок. При цьому розрахункові значення доходів від прибуткового податку для кожного муніципалітету чи округу розраховуються як 95 % від їхньої податкової бази, помноженої на стандартну ставку цього податку. Ті муніципалітети та округи, що опинилися нижче за значення середнього по державі показника доходів, отримують трансферт, розмір якого дорівнює різниці між величиною їхнього доходу на душу населення (також обрахованого як 95 % від добутку місцевої податкової бази та стандартної ставки) і середнім по країні показником. У Швеції не існує прямих трансфертів – ні до місцевих бюджетів, ані до центрального бюджету. Натомість, перерозподіл коштів виконує Державна податкова адміністрація, що збирає прибутковий податок із громадян як на центральному, так і на місцевому рівнях. Отже, вивчивши досвід із міжнародної практики, ми визначили, що:

– існують значні розбіжності в підходах до міжбюджетних відносин. Усі країни повинні відповісти на однакове коло запитань, а саме: хто за що відповідає, хто та які податки запроваджує і яким чином урегулювати дисбаланс, що впливає з відповідей на перші два запитання. Як свідчать дані, єдиної відповіді не існує;

– у різних країнах застосовують різні схеми закріплення доходів за рівнями влади. Подекуди, наприклад у США та Канаді, доходи можуть закріплюватись одночасно, що дає змогу органам управління різних рівнів використовувати одну й ту саму податкову базу. В інших державах, скажімо в Австралії, застосували розмежування дохідних джерел

між бюджетами різних рівнів. Розщеплення загальнонаціональних доходів застосовується в таких країнах, як Німеччина та Японія;

– у всіх державах, за винятком США, існують певні види програм вирівнювання, за допомогою яких вирівнюються відмінності в податко-спроможності між різними бюджетами в межах одного рівня державного управління;

– майже всі місцеві бюджети певною мірою залежать від трансфертів;

– в усіх країнах, за винятком США, трансферти є безумовними;

– у більшості держав гранти (трансферти), що надаються на певних умовах, передбачають дольову участь органів влади серед одержувачів у витратах.

Формули другого й третього типів ігнорують основний аспект (потреби у видатках або фінансові можливості, однак вимагають меншої кількості даних). Останній вид формули – найменш ефективний із погляду вирівнювання, однак потребує також найменше даних. На ефективність наведених формул значною мірою впливає точність вимірювання фінансових потреб і можливостей.

Досвід інших країн підтверджує: для виправлення вертикальних і горизонтальних дисбалансів найефективніший розподіл на базі формули. Міжнародний досвід пропонує чотири можливості:

– формули, що враховують потреби у видатках та фінансові можливості;

– формули, що враховують лише вирівнювання фінансових можливостей;

– формули, що забезпечують розподіл вирівнювальних трансфертів у рівних частинах на душу населення;

– формули, що включають як потреби у видатках, так і фінансові можливості, створюють можливості повного вирівнювання. Вони найскладніші й, можливо, найточніші, але потребують найбільшої кількості даних.

Модернізація моделі міжбюджетних відносин в Україні могла б ґрунтуватися на двох принципових положеннях. По-перше, зміни повинні мати системний характер, тобто одночасно враховувати податкову, бюджетну, соціальну, економічну, регіональну та національну політику держави. При цьому вдосконалення фінансової технології повинно стати основою для підвищення ефективності міжбюджетних відносин; по-друге, усі нововведення повинні бути правозабезпечені, тобто ґрунтуватися на оновленій і впорядкованій нормативно-правовій базі регіонального й місцевого рівнів. Отже, щоб забезпечити об'єктивність і прозорість розподілу трансфертів, потрібно визначити дані податкового потенціалу території; уточнити показник об'єктивних душевих бюджетних потреб; стимулювати податкові зусилля території.

Питання для самоконтролю

1. Дайте визначення міжбюджетних відносин за Бюджетним кодексом України.
2. Назвіть форми міжбюджетних відносин.
3. Які види міжбюджетних трансфертів визначено Бюджетним кодексом?
4. Охарактеризуйте механізм горизонтального вирівнювання.
5. Які показники враховуються при визначенні базової дотації?
6. Укажіть податки, які враховуються при визначенні базової дотації.
7. Охарактеризуйте послідовність розрахунку освітньої субвенції.
8. Охарактеризуйте послідовність розрахунку медичної субвенції.
9. Охарактеризуйте послідовність розрахунку субвенції на соціальний захист.
10. Назвіть особливості вирівнювання місцевих бюджетів у зарубіжних країнах.

Тести

1. ВИЗНАЧТЕ, ЩО ОЗНАЧАЄ ІНДЕКС ВІДНОСНОЇ ПОДАТКО-СПРОМОЖНОСТІ:
 - 1) коефіцієнт, що визначає рівень сплачуваності податків і зборів відповідної території;
 - 2) коефіцієнт, що визначає рівень забезпеченості місцевого самоврядування власними доходами;
 - 3) співвідношення нарахованих податків до сплачених;
 - 4) коефіцієнт, що визначає рівень податкоспроможності адміністративно-територіальної одиниці, порівняно з аналогічним показником в Україні, у розрахунку на одного жителя.
2. ЗГІДНО З БЮДЖЕТНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ ДО ОСНОВНИХ ФОРМ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН НАЛЕЖАТЬ:
 - 1) міжбюджетні трансферти;
 - 2) форми взаємозв'язків і взаємозалежностей між окремими ланками системи місцевих бюджетів;
 - 3) об'єднання коштів територіальних громад для виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування;
 - 4) відносини, що виникають між органами місцевого самоврядування при здійсненні видатків та формуванні доходів бюджетів.

3. ДОХОДИ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ, ЯКІ ВРАХОВУЮТЬСЯ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ ОБСЯГІВ МІЖБЮДЖЕТНИХ ТРАНСФЕРТІВ, ФОРМУЮТЬСЯ ЗА РАХУНОК:
 - 1) податку на доходи фізичних осіб, що справляється на відповідній території;
 - 2) плати за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати;
 - 3) власних надходжень бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів відповідного бюджету;
 - 4) податку на прибуток підприємств комунальної власності;
 - 5) місцевих податків і зборів.

4. ОСНОВНИМИ СУБ'ЄКТАМИ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ Є:
 - 1) центральні органи державної влади;
 - 2) Державна податкова адміністрація;
 - 3) органи влади Автономної Республіки Крим;
 - 4) обласні, Київська та Севастопольська міські, районні ради;
 - 5) обласні, Київська та Севастопольська міські, районні державні адміністрації;
 - 6) міські (районні в містах), сільські, селищні ради;
 - 7) виконавчі комітети міських, районних у містах (у випадку їх створення), сільських та селищних рад;
 - 8) районні в містах Києва та Севастополя державні адміністрації;
 - 9) міські, сільські та селищні голови у випадку, коли не створені відповідні виконавчі комітети рад.

5. ОРГАНІЗАЦІЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН МІЖ ОРГАНАМИ ВЛАДИ РАЙОНІВ, ОРГАНАМИ ВЛАДИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД, МІСТ РАЙОННОГО ЗНАЧЕННЯ ТА ЇХ ОБ'ЄДНАНЬ ВИЗНАЧАЄТЬСЯ:
 - 1) Бюджетним кодексом України;
 - 2) Законом України «Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань»;
 - 3) щорічними Законами України про Державний бюджет України.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Бажаев О. Г. Межбюджетные отношения в ближайшей перспективе / [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://budjet/article/83766>
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.in.ua/lib.html#rz2456>.
3. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету за січень-грудень 2013 року. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/news/558/>
4. Вишневська Н. В. Бюджетна політика: регіональний аспект : [монографія] / Н. В. Вишневська. – Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. – 244 с.
5. Гончаренко О. В. Міжбюджетні відносини на місцевому рівні в Україні : монографія / О. В. Гончаренко. – К. : Алерта, 2013. – 222 с.
6. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
7. Кравченко В. І. Місцеві фінанси України : навч. посіб. / В. І. Кравченко. – К. : Т-во «Знання», КОО, 1999. – 487 с.
8. Луніна І. О. Міжбюджетна відносини в Україні: концептуальні підходи до реформування / І. О. Луніна // Економіка України. – 2002. – № 5. – С. 10–16.
9. Місцеві фінанси : підручник / [за ред. О. П. Кириленко]. – К. : Знання, 2006. – 677 с.
10. Рішення Волинської обласної ради Про обласний бюджет на 2015 р. №166/1/1-18/2-15 від 26.01.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : post@gfin.voladm.gov.ua
11. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання розподілу міжбюджетних трансфертів (дотацій вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету) між державним та місцевими бюджетами» від 8.12.2010 р. № 1149 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.kiev.ua
12. Швець В. Я. Концептуальні підходи до вдосконалення системи міжбюджетних відносин / В. Я. Швець // Фінанси України. – 2005. – № 3. – С. 23–31.
13. Щомісячний моніторинг основних індикаторів бюджетної системи України / Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/news/463/>

РОЗДІЛ 6

СИСТЕМА БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ

- 6.1. Фінанси державних підприємств.
- 6.2. Сутність та методи бюджетного фінансування.
- 6.3. Загальні основи кошторисного фінансування.
- 6.4. Особливості бюджетного фінансування закладів соціальної сфери.
 - 6.4.1. Фінансування охорони здоров'я.
 - 6.4.2. Джерела та проблеми фінансування освіти.
 - 6.4.3. Фінансування вищої освіти та професійно-технічних закладів.
 - 6.4.4. Фінансування бюджетних наукових установ.
 - 6.4.5. Фінансування закладів культури й мистецтва, фізкультури, спорту, рекреації та туризму.

6.1. Фінанси державних підприємств

Державне підприємство (ДП) – підприємство, засноване на державній власності, у тому числі казенне.

Одним із завдань фінансів державних підприємств є підтримання господарства країни за допомогою збереження та розвитку низки важливих галузей національного виробництва, необхідних для забезпечення процесу суспільного відтворення, галузей, які в умовах сучасного розвитку економіки через свою специфіку мають низьку рентабельність і є не вигідними для підприємництва, а також тих, які внаслідок своєї орієнтації та історичного розвитку є державними монополіями (наприклад виробництво алкогольних напоїв, тютюнових виробів).

Фінанси державних підприємств характеризують систему економічних відносин при формуванні, розподілі та використанні фінансових ресурсів на підприємствах із державним капіталом для забезпечення ефективного їх розвитку на всіх стадіях життєвого циклу.

Фінанси державних підприємств мають на меті розширене відтворення основних й оборотних виробничих фондів праці, акумуляцію частини чистого доходу, створюваної в процесі матеріального виробництва, для забезпечення розширеного відтворення виробництва.

Фінанси державного підприємства тісно пов'язані з фінансовою системою держави, становлять її невід'ємну частину. Фінанси державних підприємств мають більш складну систему зв'язків із фінансами держави, ніж підприємства інших форм власності.

Функціонування фінансів державних підприємств неможливе без участі фінансової системи. Так, за рахунок Державного та місцевих

бюджетів фінансується створення нових державних підприємств, їх інвестування та пільгове кредитування, покриття запланованих збитків. Основну частку в цьому фінансовому потоці на сучасному етапі становлять державні інвестиції.

Водночас за рахунок фінансів державних підприємств формується частина доходів Державного бюджету України. Таке формування здійснюється за допомогою податкових та інших відрахувань державних підприємств до загальнодержавного й місцевих бюджетів України, зборів та відрахувань у державні цільові позабюджетні фонди, надходжень до бюджетів різних рівнів коштів від оренди місцевих майнових комплексів державних підприємств і приватизації їхнього майна, вилучень частини прибутку за результатами господарської діяльності цих підприємств.

Відповідно до характеру фінансових зв'язків між державними підприємствами й державними фінансами України в цілому існують більш різноманітні фінансові відносини, порівняно з підприємствами інших форм власності, а фінанси державних підприємств є невід'ємною складовою частиною державної фінансової системи.

До особливостей фінансового механізму державних підприємств, що сприяють підвищенню ефективності їхньої діяльності, потрібно віднести:

- можливість прямої інвестиційної підтримки окремих державних підприємств, що відіграють найбільш вагомую роль у суспільному розвитку за рахунок коштів загальнодержавного або місцевих бюджетів;
- можливість одержання державних гарантій у процесі залучення іноземних інвестицій у розвиток державних підприємств провідних галузей та секторів економіки;
- можливість одержання пільгових кредитів за рахунок коштів державного й місцевих бюджетів;
- можливість отримання додаткових податкових пільг за найбільш пріоритетними напрямками діяльності державних підприємств, пов'язаних із задоволенням суспільних потреб;
- можливість розраховувати на більш активну санаційну підтримку з боку держави при загрозі банкрутства й фінансовому оздоровленні підприємств, порівняно з підприємствами інших форм власності.

У процесі дослідження фінансового забезпечення економічного розвитку державних підприємств важливо зазначити, що воно досягається за рахунок внутрішніх джерел (прибуток, амортизаційні відрахування).

До особливостей управління фінансами державних підприємств, що значно ускладнюють цей процес, належать:

- значно нижчий рівень прибутковості, порівняно з підприємствами альтернативних форм власності, у зв'язку зі спрямованістю діяльності державних підприємств на задоволення суспільних потреб за інших аналогічних умов;
- обмеженість можливості формування власних фінансових ресурсів за рахунок внутрішніх джерел та залучення державними підприємствами додаткового власного капіталу із зовнішніх джерел у зв'язку з низьким рівнем прибутковості;
- високий рівень загрози банкрутства;
- труднощі при залученні до їх санаційної підтримки недержавних комерційних структур.

Первинним джерелом інвестицій у виробництво на державних підприємствах є кошти бюджету. Подальший розвиток виробничої бази здійснюється за рахунок внутрішніх фінансових ресурсів підприємств і залучених коштів.

Підприємствам дозволено застосовувати метод прискореної амортизації активної частини виробничих основних фондів, при якому їхня балансова вартість переноситься на витрати виробництва й повертається за коротші, ніж це передбачено нормативним періодом експлуатації, терміни.

Малим підприємствам дозволено в перший рік експлуатації списувати на собівартість до 20 % первинної вартості основних фондів із терміном служби понад три роки.

Сума амортизаційних відрахувань, що залишилася в розпорядженні підприємств, значною мірою знецінюється інфляцією, тому в них не вистачає коштів для своєчасного відтворення зношених основних фондів. Водночас фізично й морально застаріле обладнання не може виробляти конкурентоспроможну продукцію. Проблема інвестицій для оновлення підприємств – одна з найголовніших у справі виведення економіки з кризи.

Державні підприємства для фінансування капітальних вкладень, окрім власних ресурсів, можуть одержувати кошти галузевих інвестиційних фондів, державних позабюджетних фондів й асигнування з бюджету. Причому кошти з республіканського бюджету виділяються на тендерній платній і поворотній основі за обмеженим переліком об'єктів, затверджених Кабінетом Міністрів.

Нарощування власного оборотного капіталу – першочергове завдання багатьох фірм. Його виконанню повинні сприяти роздержавлення майна, створення акціонерних товариств, що дасть змогу отримувати на розвиток виробництва кошти від реалізації акцій.

Балансовий прибуток, насамперед, спрямовується на сплату до бюджету податків на нерухомість і на прибуток

Прибуток, що залишається в розпорядженні підприємства, використовується з метою:

- фінансування витрат із розвитку виробництва, на наукові дослідження, здійснення природоохоронних заходів;

- виплати працівникам премій, матеріальної допомоги, фінансування на утримання дитячих дошкільних установ, піонертаборів, спортклубів, покриття збитків житлово-комунального господарства, забезпечення безкоштовного або пільгового харчування працівників;

- виплати дивідендів акціонерам;

- фінансування будівництва житла та інших об'єктів невиробничого призначення;

- сплати екологічного податку за понадлімітні викиди забруднювальних речовин у навколишнє середовище й понадлімітний видобуток природних ресурсів;

- відрахування на утримання апарату управління об'єднань, асоціацій та інших вищих структур;

- сплати штрафних санкцій за порушення податкового законодавства, завищення цін і деякі інші витрати.

Рух коштів, його швидкість та масштаби визначають працездатність фінансової системи суб'єкта господарювання. Із руху коштів розпочинається й ним же завершується грошовий кругообіг державного підприємства, оборот усього капіталу. Саме тому рух коштів, грошовий обіг на підприємстві є основною ланкою в процесі обороту капіталу.

Фінансові ресурси формуються ще до початку діяльності підприємства в процесі утворення статутного фонду. Далі ці кошти інвестуються для забезпечення виробничо-господарської діяльності, розширення й розвитку виробництва. Саме так підприємство отримує можливість займатися виробництвом і збутом продукції, одержувати доходи. Грошові ресурси підприємств зберігаються в касі, а також на поточному, валютному та інших рахунках у банківських установах.

У процесі реалізації продукції, робіт, послуг на рахунки підприємств постійно надходять кошти у вигляді виручки від реалізації. Грошові ресурси надходять також від фінансово-інвестиційної діяльності підприємств: від акцій, облігацій та інших видів цінних паперів; вкладання коштів на депозитні рахунки; здавання майна в оренду. Однак підприємство розпоряджається не всіма коштами, які воно одержує. Так, у складі виручки від реалізації продукції на підприємство надходять суми акцизного збору, податку на додану вартість, мито, котрі підлягають внесенню до бюджету. Частина грошових надходжень, що залишилася після відрахувань до бюджету акцизного збору,

податку на додану вартість, мита, спрямовується на заміщення коштів, авансованих в оборотні та основні фонди, на виконання фінансових зобов'язань перед бюджетом, позабюджетними фондами, банками, страховими організаціями та іншими суб'єктами господарювання. Частина грошових надходжень, яка залишилася, формує валовий і чистий дохід, прибуток.

Важливою особливістю фінансової системи державного підприємства є формування й використання різноманітних грошових фондів. **Грошові фонди** – це частина коштів, які мають цільове спрямування. Через них відбувається забезпечення господарської діяльності необхідними грошовими ресурсами, а також розширеного виробництва: фінансування науково-технічного прогресу; опанування й упровадження нової техніки; економічне стимулювання; розрахунки з бюджетом, банками. До таких фондів належать статутний фонд, фонд оплати праці, амортизаційний (на державних підприємствах), розвитку виробництва, соціального призначення, заохочення, резервний фонд тощо. Під час організації підприємство повинне мати статутний фонд, або статутний капітал, за рахунок якого формуються основні фонди й обігові кошти.

Формування статутного капіталу, його ефективного використання, управління ним – одне з головних завдань фінансової служби підприємства. Сума статутного капіталу державного підприємства, зазвичай відображає вартість наявних основних фондів. Статутний капітал змінюється підприємством зазвичай за результатами роботи за рік після внесення змін в установчі документи.

До елемента фінансових ресурсів підприємства – «додаткового капіталу» належать:

- результати переоцінки основних фондів, тобто їх дооцінка;
- емісійний дохід акціонерного товариства (дохід від продажу акцій більший від їхньої номінальної вартості);
- безкоштовно отримані грошові й матеріальні цінності на виробничі цілі;
- асигнування з бюджету на фінансування капітальних вкладень;
- асигнування на поповнення обігових коштів.

Резервний капітал – це грошовий фонд підприємства, що створюється з відрахувань від прибутку. Він спрямовується на покриття збитків.

Також на підприємстві формується низка інших грошових фондів: для погашення кредитів банків, опанування нової техніки, науково-дослідних робіт, відрахувань вищестоящій організації.

Підприємства використовують кошти не лише у фондовій формі. Так, застосування підприємством коштів для виконання фінансових зобов'язань перед бюджетом, банками, страховими організаціями від-

бувається не у фондовій формі. У нефондовій формі підприємства також одержують дотації та субсидії, спонсорські внески. Отже, ми бачимо, що фінансові ресурси підприємства існують як у фондовій, так і в нефондовій формі, фактично будучи коштами підприємства, котрі мають або не мають цільової спрямованості.

Формування та використання фінансових ресурсів на підприємствах – це процес утворення грошових фондів для фінансового забезпечення операційної, інвестиційної діяльності, виконання фінансових зобов'язань перед державою й іншими суб'єктами господарювання.

Відомо, що будь-які ресурси обмежені та досягти бажаного ефекту можна не лише регулюванням їхнього обсягу, а й через установлення оптимального співвідношення різних ресурсів. З усіх видів ресурсів фінансові мають першочергове значення, оскільки це єдиний вид ресурсів підприємства, що трансформується безпосередньо й із мінімальною витратою часу в будь-який інший вид ресурсів.

Обсяг виробництва, його ефективність зумовлюють розмір, склад та структуру фінансових ресурсів державного підприємства. Зі свого боку, від величини фінансових ресурсів залежить зростання виробництва та соціально-економічний розвиток підприємства. Наявність фінансових ресурсів, їх ефективне використання визначають фінансове благополуччя підприємства (платоспроможність, ліквідність, фінансову стійкість).

Пошук фінансових джерел розвитку підприємства, забезпечення найефективнішого інвестування фінансових ресурсів набувають важливого значення в роботі фінансових служб підприємства за умов ринкової економіки.

У процесі формування фінансових ресурсів підприємств важливу роль відіграє визначення оптимальної структури їхніх джерел. Підвищення питомої ваги власних коштів позитивно впливає на фінансову діяльність підприємства. Висока питома вага залучених коштів ускладнює фінансову діяльність підприємства та потребує додаткових витрат на сплату відсотків за банківські кредити, зменшує ліквідність балансу підприємства, підвищує фінансовий ризик. Тому в кожному окремому випадку потрібно детально аналізувати доцільність залучення додаткових фінансових ресурсів з урахуванням фінансових ризиків.

Основними джерелами формування фінансових ресурсів підприємств є власні та залучені кошти. До власних фінансових ресурсів належать:

- статутний капітал;
- амортизаційні відрахування;
- резерви, накопичені підприємством;

- валовий дохід та прибуток від різних видів господарської діяльності;
- ресурси від реалізації майна;
- інші внески юридичних і фізичних осіб (цільове фінансування, добродійні внески й інше).

При створенні підприємства джерелом придбання основних коштів, нематеріальних активів, оборотних коштів є статутний капітал. За рахунок нього створюються необхідні умови для виконання підприємницької діяльності. Статутної капітал являє собою суму коштів, наданих власниками для забезпечення статутної діяльності підприємства.

Амортизаційні відрахування й частка прибутку, що направляється на накопичення, складають грошові ресурси підприємства, що використовуються на його виробничо-технічний і науковий розвиток. Розподіл прибутку може проводитися шляхом утворення спеціальних фондів (фонду накопичення, фонду споживання, резервних фондів) або безпосереднього витрачання чистого прибутку на окремі цілі.

Прибуток, що залишається в розпорядженні підприємства, – це багатоцільове джерело фінансування його потреб, але основні напрями її використання можна визначити як нагромадження й споживання. Пропорції розподілу прибутку на нагромадження та споживання визначають перспективи розвитку підприємства.

Резервний фонд створюється суб'єктами на випадок припинення їхньої діяльності для відшкодування кредиторської заборгованості.

Фонди нагромадження й фонди споживання – це фонди спеціального призначення. Вони формуються, якщо це передбачено установчими документами. **Фонд нагромадження** являє собою джерело ресурсів господарюючого суб'єкта, акумулюючий прибуток та інші джерела для створення нового майна, купівлі основних фондів, оборотних засобів тощо. Фонд нагромадження відображає зростання майнового стану господарюючого суб'єкта, збільшення його власних засобів. Разом із тим операції з придбання й створення нового майна господарюючого суб'єкта не стосуються фонду нагромадження.

Фонд споживання являє собою джерело фінансових ресурсів підприємства, зарезервованого для проведення операцій із соціального розвитку та матеріального заохочення колективу.

Прибуток й амортизаційні відрахування – результат кругообігу ресурсів, укладених у виробництво, належать до власних фінансових ресурсів підприємства, якими вони розпоряджаються самостійно.

Оптимальне використання амортизаційних відрахувань і прибутку за цільовим призначенням дає змогу відновити виробництво продукції на розширеній основі.

У процесі формування фінансових ресурсів підприємств важливу роль відіграє визначення оптимальної структури їхніх джерел. Підвищення питомої ваги власних коштів позитивно впливає на фінансову діяльність підприємств. Висока питома вага залучених коштів ускладнює фінансову діяльність підприємства та потребує додаткових витрат на сплату відсотків за банківські кредити, дивідендів за акціями, дохід за облігаціями, зменшення ліквідності балансу підприємства, підвищення фінансових ризиків.

Залучені позикові фінансові ресурси державного підприємства найчастіше трапляються у формі:

- банківських кредитів ;
- кредиторської заборгованості;
- бюджетних асигнувань;
- страхових відшкодувань;
- благодійних внесків і т. ін.

Тому в кожному конкретному випадку потрібно детально аналізувати доцільність залучених додаткових фінансових ресурсів з урахуванням фінансових ризиків.

Кредиторська заборгованість – це, насамперед, заборгованість із заробітної платні, відрахування до позабюджетних фондів, пов'язані з фондом оплати праці, резерв майбутніх платежів та ін. Утворення заборгованості із заробітної платні викликане тим, що між строком її нарахування і днем виплати є деяка кількість днів за роботу, у які господарюючий суб'єкт ще повинен виплатити робітникам.

Кредит означає «розпорядження визначеною сумою грошей протягом деякого часу, тобто ті, у кого є надлишок ресурсів, можуть їх давати в кредит тим, хто відчуває нестачу або має потребу в додаткових сумах».

Так, за допомогою кредиту можна перебороти труднощі, пов'язані з тим, що на одній ділянці визволяються тимчасово вільні ресурси, а на інших виникає потреба в них. Кредит акумулює капітал, що визволився, тим самим, обслуговує його прилив, що забезпечує нормальний відтворювальний процес. Також кредит прискорює процес грошового обігу, забезпечує виконання низки відносин: страхових, інвестиційних, відіграє велику роль у регулюванні ринкових відносин.

Джерелом позичкового капіталу служать, по-перше, ресурси, що вивільняються з кругообігу: засоби, призначені для відновлення основного капіталу (тобто амортизаційний фонд); частина оборотного капіталу, що вивільняється в грошовій формі у зв'язку з розбіжністю часу продажу товарів і купівлі сировини, палива, матеріалів. Капітал тимчасово вільний у період між надходженням ресурсів від реалізації товарів і виплатою заробітної плати.

Іншим джерелом позичкового капіталу виступають грошові прибуток та нагромадження приватного сектору. У якості третього джерела позичкового капіталу виступають грошові нагромадження держави, розміри яких визначаються масштабами державної власності й часткою валового національного продукту.

Отже, можна зробити висновок, що тимчасово вільні ресурси, що виникають на основі кругообігу промислового та торгового капіталу, грошові нагромадження приватного сектору й держави утворюють джерела позичкового капіталу.

До джерел фінансових ресурсів відносять також надходження грошових ресурсів за рахунок благодійних внесків, страхових внесків, від продажу закладеного майна боржника, спонсорських внесків і т.ін.

Отже, основними джерелами формування фінансових ресурсів державних підприємств є власні та залучені кошти. До власних фінансових ресурсів належать статутний капітал, амортизаційні відрахування, резерви, накопичені підприємством, валовий дохід та прибуток від різних видів господарської діяльності, ресурси від реалізації майна, інші внески юридичних і фізичних осіб (цільове фінансування, добродійні внески й ін.). До залучених позикових фінансових ресурсів підприємства відносять банківські кредити, кредиторська заборгованість, бюджетні асигнування, страхові відшкодування, благодійні внески та ін.

6.2. Сутність та методи бюджетного фінансування

Сутність та принципи бюджетного фінансування

Бюджетне фінансування – це безповоротне, безвідплатне виділення коштів із бюджету. Основна суть бюджетного фінансування полягає в тому, що за допомогою цього механізму налагоджуються грошові відносини, які виникають між державою, з одного боку, і підприємствами, організаціями, установами всіх форм власності та фізичними особами, – з іншого, щодо спрямування й використання грошових коштів централізованого фонду на розширене відтворення, підвищення рівня життя, задоволення суспільних потреб і забезпечення інших безпосередніх державних заходів.

Система бюджетного фінансування вміщує в собі принципи, форми та методи надання бюджетних асигнувань суб'єктам господарювання.

Незалежно від джерел покриття фінансування здійснюється на основі принципів плановості, цільового спрямування коштів, безповоротності й безвідплатності; ефективного використання коштів; оптимального поєднання власних, кредитних і бюджетних джерел, додержання режиму економії та здійснення постійного контролю за їх використанням (рис. 6.1).

Бюджетне фінансування

<u>Принципи</u>	<u>Форми</u>	<u>Методи</u>
плановості; цільового спрямування коштів; безповоротності та безвідплатності; ефективного використання коштів; оптимального поєднання власних, кредитних і бюджетних джерел; додержання режиму економії та контролю	– кошторисне; державне фінансування інвестицій; – позики з бюджету державним підприємствам; – державні дотації.	– перерахування бюджетних коштів із поточних рахунків місцевих бюджетів; – нормування видатків; – єдиного казначейського рахунку

Рис. 6.1. Структурні елементи бюджетного фінансування

Принцип плановості означає, що витрати з державного бюджету визначаються законом про Державний бюджет України на кожний рік. Обсяг витрат та цільове спрямування коштів місцевих бюджетів ухвалюються рішенням сесій відповідних місцевих рад народних депутатів. Витрати з децентралізованих фондів грошових коштів відображаються у фінансових планах і кошторисах витрат установ, балансах доходів і витрат підприємств, об'єднань, міністерств та відомств.

Принцип цільового спрямування коштів полягає в тому, що кошти плануються, відпускаються й використовуються на суворо визначені цілі та заходи відповідно до затверджених фінансових планів.

Принцип безповоротності й безвідплатності фінансування державних витрат – це надання коштів без прямого їх відшкодування (непряме ж відшкодування полягає в матеріальному прирості основних фондів для виробничої та невиробничої сфер, перспективна підготовка кадрів для суспільства тощо).

Принцип ефективного використання коштів має на меті одержання суспільно необхідного результату за мінімальних витрат фінансових ресурсів. Практичне здійснення цього принципу супроводжується вдосконаленням форм і методів оперативного управління виробничою та фінансовою діяльністю, розробкою додаткових важелів і стимулів, спрямованих на скорочення витрат й інтенсифікацію виробництва.

Принцип поєднання власних, кредитних та бюджетних джерел полягає в тому, що під час визначення обсягу фінансування як держава, так і вищестоящі органи, ураховують наявність власних коштів, можливості одержання банківського кредиту й лише тоді, коли неможливо покрити витрати із зазначених джерел, вирішується питання про бюджетне або відомче фінансування. Цей принцип здійснюється як за покриття поточних витрат, так і за фінансування капітальних вкладень.

Принцип контролю виробничих, господарських і фінансових операцій у фінансуванні державних витрат уможлиблює викриття недоліків та помилок у фінансовій діяльності, ужиття заходів для їх усунення, а також надає зустрічну інформацію для її перспективного поточного планування державних витрат як під час визначення цільового спрямування коштів, так і під час визначення їх обсягу.

Бюджетні кошти витрачаються лише з цільовим призначенням і в межах, затверджених відповідним правовим актом – законом про державний бюджет чи рішенням місцевої ради народних депутатів. У правові акти про бюджет не можуть долучатися статті видатків, які не передбачені чинним законодавством.

Форми бюджетного фінансування

Нині використовуються такі форми бюджетного фінансування: кошторисне; державне фінансування інвестицій; позики з бюджету державним підприємствам; державні дотації.

Кошторисне фінансування – забезпечення державними грошовими коштами установ й організацій соціально-культурної сфери, оборони, органів державного управління. Вони отримують кошти на своє утримання з бюджету на підставі фінансових документів – кошторисів. Так фінансується майже вся невиробнича так звана бюджетна сфера. Установи й організації, які діють у цій сфері, є бюджетними установами. До бюджетної сфери належать соціально-культурні заходи й установи, фундаментальні дослідження, національна оборона, правоохоронна діяльність та органи безпеки, судова система й органи прокуратури України, утримання законодавчої та виконавчої влади держави.

Державне фінансування інвестицій відповідно до бюджетної класифікації видатків – це фінансування будівництва, яке об'єднано в одну групу разом з архітектурою й уміщує в собі державні інвестиції на основні об'єкти економічного та соціального розвитку України за ринкових умов. За наявності різних форм власності й різних організаційно-правових структур, об'єднань підприємств та організацій правове регулювання фінансування інвестицій в умовах ринку є складним.

Фінансування капітальних вкладень із бюджету за умов ринку, на відміну від планової системи, має свої особливості: воно не є сталим, держава також утручається в процес фінансово-кредитного забезпечення капітальних вкладень державних підприємств.

Поряд із державними, в основному бюджетними коштами, залучаються також іноземні джерела інвестиційного фінансування як із боку іноземних держав, так і з боку міжнародних і приватних вітчизняних комерційних банків і кредитних установ. **Позики бюджету державним підприємствам** – це фінансова підтримка державних та інших підпри-

ємств, у яких понад 50 % майна є державною власністю. Здійснюється вона з бюджетних асигнувань, зазвичай, на поворотній основі під затверджені проекти використання коштів, що надаються як державна підтримка. Фінансову підтримку як бюджетну позику надає Міністерство фінансів на договірних засадах. Умовами договору мають бути передбачені зобов'язання сторін щодо обсягів, строків надання позики, її цільового використання, заходи щодо забезпечення її своєчасного повернення, відповідальність сторін за порушення умов договору, а також обсяги й порядок сплати відсотків за використання бюджетних позик.

Державні дотації – це форма бюджетного фінансування, яка застосовується при фінансуванні планово-збиткових підприємств, організацій та установ, які надають послуги або виробляють необхідні товари, витрати на виробництво яких перевищують ціну продажу.

Форми бюджетного фінансування визначаються економічними умовами, зі змінами яких змінюються як форми бюджетного фінансування, так і їхнє застосування.

Методи бюджетного фінансування

Нині застосовують декілька методів бюджетного фінансування.

Метод єдиного казначейського рахунка використовують для фінансування заходів із Державного бюджету України. Це система бюджетних рахунків органів Державного казначейства, відкритих в установах банків за відповідними балансовими рахунками, із яких органи Державного казначейства здійснюють платежі безпосередньо суб'єктам діяльності.

Метод перерахування бюджетних коштів із поточних рахунків місцевих бюджетів на рахунки головних розпорядників бюджетних коштів, суть якого полягає в тому, що відповідно до бюджетного розпису фінансові органи перераховують кошти бюджету головним розпорядникам у порядку фінансування на їхні рахунки згідно з кошторисом.

Метод нормування видатків – основний при розрахунку видатків на поточне утримання бюджетних установ і дає змогу порівняти потреби однотипних бюджетних установ та організацій. Нормування видатків передбачає однакове задоволення потреб споріднених установ і здійснення принципу цільового використання грошових коштів, які надаються їм із бюджету. Водночас цей метод розрахунку видатків дає можливість здійснювати контроль за виконанням єдиного кошторису доходів і видатків. Нормування видатків – це визначення обсягу витрат на розрахункову планову одиницю, яка характеризує обсяг діяльності відповідної бюджетної установи, наприклад, на один клас в школі, на одну дитину або діто-день у дошкільній дитячій установі.

Сума видатків бюджетної установи за допомогою нормативного методу розрахунку визначається як добуток розрахункових одиниць на норму видатків. Число розрахункових одиниць обчислюється на підставі даних із мережі й контингенту бюджетних установ. Мережа бюджетних установ і їхній контингент (наприклад кількість класів у школах, число дошкільних дитячих установ і дітей у них) установлюються міністерствами та відділами держадміністрацій і затверджуються станом на кінець року.

Для визначення суми видатків за нормативного методу розрахунку потрібно знати норму видатків на розрахункову одиницю. **Норма видатків** – це величина затрат на планову розрахункову одиницю (наприклад на один клас, одного вихованця, на один квадратний метр площі). Норми затрат установлюються за однорідними видатками й однотипними установами. Залежно від того, у яких одиницях вимірювання відображаються норми, вирізняють дві основні групи норм – матеріальні та фінансові.

Матеріальні норми визначають затрати матеріальних ресурсів на розрахункову одиницю в натуральному виразі, наприклад склад і якість продуктів харчування на одну дитину в дитячому садку, на одне ліжко в лікарні, норма видатків палива з розрахунку на один метр кубічний приміщення. Матеріальні норми диференціюються за видами бюджетних установ.

Фінансові норми – це грошовий вираз матеріальної норми, виходячи з діючих державних цін. Фінансова норма також диференціюється за видами затрат. Розглядаючи фінансову норму, потрібно виокремити поняття – **бюджетна норма**. Фінансова норма відображає всю суму грошових затрат на розрахункову одиницю, а бюджетна – відображає ту частку податків, яка покривається за рахунок бюджетних коштів.

Залежно від методу побудови фінансові норми поділяються на індивідуальні, комбіновані й укрупнені.

Індивідуальні норми відображають затрати за окремим видом видатків на розрахункову одиницю, як-от: норма харчування на одного учня, вихованця тощо. Ці норми застосовують переважно при складанні індивідуальних кошторисів доходів і видатків.

Комбіновані норми показують суму затрат уцілому за видом видатків на розрахункову одиницю, наприклад норма всіх видатків за видом «оплата комунальних послуг та енергоносіїв» на 1 клас у школі. Ця норма відображає загальну суму видатків на оплату теплопостачання, водопостачання та водовідведення, оплати електроенергії й природного газу. Комбіновані норми застосовуються при зведеному плануванні. Укрупнені норми відображають усю суму затрат на розрахункову одиницю, наприклад норма видатків на один клас у школі, одного

вихованця в школі-інтернаті або на одну установу. **Укрупнені норми** застосовують переважно при плануванні видатків щодо масових соціально-культурних установ із невеликим обсягом роботи (наприклад за установами позашкільної роботи з дітьми).

Комбіновані й укрупнені норми широко застосовують на першому етапі складання бюджету. Водночас їх використовують і при складанні зведених розрахунків по однорідних бюджетних установах.

Норми видатків поділяються також на **обов'язкові й розрахункові**. До обов'язкових належать норми, величина яких установлюється, зазвичай, урядом, і суворо обов'язкова при складанні та виконанні єдиних кошторисів доходів і видатків бюджетних установ.

До обов'язкових норм належать, зокрема, норми видатків на продукти харчування, медикаменти та перев'язувальні матеріали, видатки на відрядження.

Розрахункові норми як середні норми видатків на розрахункову одиницю встановлюються відомствами за згодою з фінансовими органами, наприклад видатки на оплату інших видів енергії (вугілля, дров, на один клас у школі, на одне ліжко в лікарні).

При визначенні рівня розрахункових норм ураховують умови діяльності бюджетної установи. Наприклад, норми видатків на вугілля, дрова встановлюють з урахуванням тривалості опалювального сезону в конкретній місцевості. На основі розрахункових норм визначають середній розмір окремих видів видатків за бюджетними установами.

Структура й напрямки використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування визначаються функціями, які виконує місцева влада. Одним із головних напрямків використання фінансових ресурсів повинно бути фінансування місцевого виробництва для одержання в майбутньому власних доходів. Видатки місцевих бюджетів відображають ті самі економічні відносини, які виникають із розподілом централізованих грошових коштів, що перебувають у розпорядженні місцевих органів влади. Кошти місцевих бюджетів витрачаються лише на цілі та в межах, затверджених місцевими радами.

Нормативи середньодушових видатків установлюються в межах наявних бюджетних ресурсів для кожного типу делегованих видаткових повноважень і гарантуються державою. Видаткові нормативи коригуються з урахуванням регіональних відмінностей у вартості надання соціальних послуг, а також регіональних відмінностей у соціально-економічних, а також кліматичних, екологічних й інших екзогенних умовах.

Основна ідея застосування нормативів видатків полягає в тому, що обсяг видаткових потреб повинен віддзеркалювати потребу в соціальних послугах і бути обмеженим рамками наявних ресурсів для задоволення цих потреб. Принцип розподілу, яким керуються при застосу-

ванні нормативів, полягає в тому, що місцеві самоврядування з більшими за середні потребами в соціальних послугах повинні одержувати більший за середній обсяг ресурсів для задоволення цих потреб.

Нормативи, які задовольняють ці вимоги і можуть застосовуватися на практиці, повинні відповідати низці критеріїв.

По-перше, потреби, що визначаються за нормативами, мають бути спільними для всіх місцевих самоврядувань.

По-друге, ці потреби повинні бути такими, щоб їх можна було об'єктивно оцінити.

По-третє, потрібно, щоб існував чіткий зв'язок між ними й відмінностями в рівні видатків.

По-четверте, вони не повинні залежати від рішення місцевих органів влади. Це означає, що визначення місцевих видаткових потреб має бути поза контролем місцевої влади та визначатися потребою в соціальних послугах, а не тим, наскільки місцеві органи влади прагнуть її задовольнити. Наприклад, потребу в галузі освіти можна точніше визначити за кількістю учнів, яких треба навчати, а не вчителів, котрих візьме на роботу місцевий орган влади.

Учнів розрізняють *за типом* (вихованець дитсадка, учень середньої школи, спеціалізованої школи, вечірньої та вищої школи), місцем знаходження (місто чи район); до різних типів застосовують різні вагові коефіцієнти, що віддзеркалюють відмінності у вартості навчання різних типів учнів, визначені Міністерством фінансів.

Одержувачів соціальної допомоги також розділили на групи за типами адміністративно-територіальної одиниці та програми соціального захисту. Наприклад, для міст і районів зроблено окремі розрахунки за отримувачами житлово-комунальних субсидій, пільг ветеранам війни та праці, отримувачами допомоги сім'ям із дітьми. Задля спрощення представлення нормативів видатків відмінності між окремими типами програм соцзахисту в подальшому викладі не враховують, натомість для наочності застосовують лише загальну чисельність одержувачів різних видів допомоги, які фінансуються безпосередньо місцевими бюджетами.

6.3. Загальні основи кошторисного фінансування

Кошторис та принципи кошторисного фінансування.

Сутність і види кошторисного фінансування

Для впровадження ефективного державного контролю за витратою бюджетних грошей державними установами, що фінансуються з Державного й місцевого бюджетів, із 1997 р. здійснено перехід на фінансування цих установ на основі кошторисів.

Кошторис є основним плановим документом бюджетної організації, що дає повноваження одержання доходів і здійснення витрат, визначає обсяг та спрямованість коштів для виконання бюджетною організацією своїх функцій і досягнення цілей, визначених на відповідний бюджетний період.

Розпорядники бюджетних засобів несуть відповідальність за керування бюджетними асигнуваннями й здійснюють контроль за виконанням вимог і процедур, установлених Бюджетним кодексом. Розпорядники бюджетних засобів беруть бюджетні зобов'язання та проводять витрати лише в межах бюджетних асигнувань, установлених кошторисами.

Зобов'язання, узяті фізичними і юридичними особами щодо коштів Державного бюджету України без відповідних бюджетних асигнувань або з перевищенням повноважень, установлених Кодексом та Законом про Державний бюджет України, не вважаються бюджетними зобов'язаннями. Витрати Державного бюджету на покриття цих зобов'язань не можуть бути виконані.

Після одержання товарів, робіт і послуг відповідно до умов взятого бюджетного зобов'язання розпорядник бюджетних засобів приймає рішення про їх оплату й дає доручення на здійснення платежу органам Державного казначейства України, якщо інше не передбачено нормативно-правовими актами.

Казначейство виконує платежі з доручення розпорядників бюджетних засобів у випадку:

- наявності відповідного бюджетного зобов'язання для платежу в бухгалтерському обліку виконання Державного бюджету України;
- відповідності цілей використання бюджетних засобів бюджетному асигнуванню;
- наявності в розпорядника бюджетних коштів невикористаних бюджетних асигнувань.

У кошторисі визначено загальний обсяг, цільове надходження, використання за статтями з квартальною регламентацією. Форми кошторисів і супровідних документів розробляються й затверджуються Міністерством фінансів та Державним казначейством України.

Затвердженню кошторисів передує процес формування лімітів витрат у підвідомчих установах. Вищі організації повинні враховувати об'єктивну потребу в коштах кожної організації, виходячи з основних і виробничих показників, обсягу виконаної роботи, штатної чисельності й намічених заходів щодо скорочення витрат у планованому періоді.

За таких умов повинні виконуватися вимоги із забезпечення фінансовими ресурсами, насамперед витрат на заробітну плату з нарахуванням на соціальне страхування, а також на господарське утримання установи. Асигнування на придбання устаткування, капітальний ремонт

приміщень і т. ін., що не є першочерговими, можуть передбачатися лише за умови забезпечення коштами невідкладних витрат.

Кошторис складається всіма бюджетними установами на календарний рік і затверджується у встановленому порядку.

Кошторис – це плановий документ, у якому встановлюється обсяг бюджетних асигнувань, їх постатейний і поквартальний розподіл.

Види кошторисів:

- індивідуальний – для кожної бюджетної установи;
- зведений – за групою однорідних установ (загальноосвітні школи, дитячі дошкільні установи й т. ін.);
- на централізовані заходи, проведені відповідними органами управління;
- загальний – обсяги фінансування для окремого органа управління (наприклад загальний кошторис відділу освіти району включає зведені кошториси по загальноосвітніх школах, школах-інтернатах, дитячих дошкільних закладах і на централізовані заходи).

У процесі складання кошторису всі витрати можуть розділятися на дві групи. До першої належать витрати на оплату праці, планування яких здійснюється, урахуваючи специфіку окремих галузей соціальної сфери. Інші витрати плануються за стандартною методикою, що виходить з обсягів закупівлі товарів і послуг та чинних цін і тарифів.

Принципи кошторисного фінансування:

– органічний зв'язок кошторисів із планом соціально-економічного розвитку регіону. Витрати бюджетних організацій визначені економічним планом тієї адміністративно-територіальної одиниці, де розміщена ця організація;

– цільове призначення бюджетного асигнування. Усі витрати бюджетних організацій згруповані за статтями бюджетної класифікації. Перевищення ліміту ресурсів на окремо взяту статтю не припускається;

– використання режиму економії у витраті коштів, за якого досягається максимальна ефективність діяльності установи за мінімуму грошових витрат;

– проведення вищестоящими організаціями й фінансовими органами, зокрема Державним казначейством, систематичного контролю за діяльністю бюджетних організацій.

Складання кошторису проводять відповідно до економічної класифікації витрат (табл. 6.1).

Кошторис – комплексний фінансовий інструмент, що розробляється бюджетною організацією та затверджується відповідними державними органами, тому повинен органічно поєднувати інтереси організації і держави. Касове виконання бюджетів засвідчує дієвість бюд-

жетного механізму. Налагодження чіткого фінансового контролю є гарантією запобігання бюджетним зловживанням.

Головні розпорядники коштів Державного бюджету до початку року визначають мережу розпорядників коштів нижчого рівня на відповідній території (обласний рівень). Розпорядники коштів III-го рівня й одержувачі повинні включатися в мережу головних розпорядників коштів, якщо вони отримують кошти саме від нього.

Головні розпорядники бюджетних коштів – міністри й керівники центральних органів виконавчої служби (по Державному бюджету); керівники відділів обласних, міських, районних держадміністрацій (по місцевих бюджетах); голови сільських рад (по сільських бюджетах). Головним розпорядникам надано право розподіляти бюджетні кошти між розпорядниками нижчого рівня, а також витратити їх на інші цілі, на утримання апарату управління.

Розпорядники коштів II-го рівня – бюджетні організації в особі їхніх керівників, що уповноважені на одержання асигнувань, прийняття зобов'язань, здійснення виплат із бюджету на виконання функцій організації, яку вони очолюють, і на розподіл коштів для переведення розпорядникам III-го рівня й безпосередньо підлеглим їм одержувачам.

Таблиця 6.1

Коди економічної класифікації видатків

Код	Найменування	Код	Найменування
1	2	3	4
2000	Поточні видатки	2630	Поточні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям
2100	Оплата праці й нарахування на заробітну плату	2700	Соціальне забезпечення
2110	Оплата праці	2710	Виплата пенсій і допомоги
2111	Заробітна плата	2720	Стипендії
2112	Грошове забезпечення військовослужбовців	2730	Інші виплати населенню
2120	Нарахування на оплату праці	2800	Інші поточні видатки
2200	Використання товарів і послуг	2900	Позицію виключено
2210	Предмети, матеріали, обладнання та інвентар	3000	Капітальні видатки
2220	Медикаменти та перев'язувальні матеріали	3100	Придбання основного капіталу

Продовження таблиці 6.1

1	2	3	4
2230	Продукти харчування	3110	Придбання обладнання й предметів довгострокового користування
2240	Оплата послуг (крім комунальних)	3120	Капітальне будівництво (придбання)
2250	Видатки на відрядження	3121	Капітальне будівництво (придбання) житла
2260	Видатки та заходи спеціального призначення	3122	Капітальне будівництво (придбання) інших об'єктів
2270	Оплата комунальних послуг та енергоносіїв	3130	Капітальний ремонт
2271	Оплата теплопостачання	3131	Капітальний ремонт житлового фонду (приміщень)
2272	Оплата водопостачання та водовідведення	3132	Капітальний ремонт інших об'єктів
2273	Оплата електроенергії	3140	Реконструкція та реставрація
2274	Оплата природного газу	3141	Реконструкція житлового фонду (приміщень)
2275	Оплата інших енергоносіїв	3142	Реконструкція та реставрація інших об'єктів
2280	Дослідження й розробки, окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм	3143	Реставрація пам'яток культури, історії та архітектури
2281	Дослідження та розробки, окремі заходи розвитку щодо реалізації державних (регіональних) програм	3150	Створення державних запасів і резервів
2282	Окремі заходи з реалізації державних (регіональних) програм, не віднесені до заходів розвитку	3160	Придбання землі та нематеріальних активів
2400	Обслуговування боргових зобов'язань	3200	Капітальні трансферти
2410	Обслуговування внутрішніх боргових зобов'язань	3210	Капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям)
2420	Обслуговування зовнішніх боргових зобов'язань	3220	Капітальні трансферти органам державного управління інших рівнів

Закінчення таблиці 6.1

1	2	3	4
2600	Поточні трансферти	3230	Капітальні трансферти урядам іноземних держав та міжнародним організаціям
2610	Субсидії та поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям)	3240	Капітальні трансферти населенню
2620	Поточні трансферти органам державного управління інших рівнів	9000	Нерозподілені видатки

Розпорядники коштів III-го рівня – бюджетні організації в особі їхніх керівників, котрі уповноважені на одержання асигнувань, прийняття зобов'язань, здійснення виплат із бюджету на виконання функцій організації, яку вони очолюють, і на розподіл коштів для переводу безпосередньо підлеглим їм одержувачам.

Розпорядники коштів II-го рівня надають управлінням казначейства на паперових й електронних носіях дані про підготовлену мережу розпорядників коштів III-го рівня й одержувачів у територіальному розрізі, управління звіряють отримані дані з інформацією, що надійшла від Державної казначейської служби, узагальнюють дані, групують за територіями (місто, район) і доводять на електронних носіях до відповідних відділень Державного казначейства.

Для оформлення документів на одержання заробітної плати, стипендії, допомоги, витрат на службові відрядження й інші, що не можуть бути проведені безготівковими способом, розпорядники бюджетних коштів подають в органи Державної казначейської служби заявку на видачу готівки.

Заявки на видачу готівки виписуються розпорядниками бюджетних коштів на осіб, із якими підписано договори про повну матеріальну відповідальність і які мають право одержувати й видавати кошти. Після отримання готівки на продукти харчування, господарські товари та медикаменти в органи Державної казначейської служби України подаються документи, що підтверджують здійснені витрати й узяття на облік матеріальних цінностей. Підтверджувальні документи надаються протягом трьох днів із моменту придбання. При ненаданні розпорядниками бюджетних коштів у встановлений термін документів, органи Державної казначейської служби України припиняють видачу чеків на одержання готівки для придбання продуктів харчування, господарських товарів і медикаментів.

**Єдина тарифна сітка розрядів і коефіцієнтів
з оплати праці працівників установ**

Для впорядкування оплати праці працівників бюджетних установ, а також створення механізму підтримання на постійному рівні оптимальних міжгалузевих співвідношень в оплаті праці Постановою КМУ «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» від 30.08.2002 р. № 1298 (далі – Постанова № 1298) затверджено:

- єдину тарифну сітку розрядів та коефіцієнтів з оплати праці працівників;
- схеми тарифних розрядів посад працівників усіх бюджетних установ;
- ставки погодинної оплати праці працівників усіх галузей економіки.

Таблиця 6.2

Єдина тарифна сітка на 2016 р.

Розряд	Коефіцієнт підвищення окладу	01.01.2016 р.– 30.04.2016 р.		01.05.2016 р.– 30.11.2016 р.		01.12.2016 р.– 31.12.2016 р.	
		оклад згідно з розрядом	оклад (тарифна ставка)	оклад згідно з розрядом	оклад (тарифна ставка)	оклад згідно з розрядом	оклад (тарифна ставка)
1	2	3	4	5	6	7	8
1 тариф. розряд, грн		1113,00	х	1113,00	х	1113,00	х
Мінімальна ЗП, грн		х	1378	х	1450	х	1550
1	1,00	1113,00	1378	1113,00	1450	1113,00	1550
2	1,09	1213,17	1383	1213,17	1450	1213,17	1550
3	1,18	1313,14	1393	1313,14	1450	1313,14	1550
4	1,27	1413,51	1414	1413,51	1450	1413,51	1550
5	1,36	1513,68	1514	1513,68	1514	1513,68	1550
6	1,45	1613,85	1614	1613,85	1614	1613,85	1614
7	1,54	1714,02	1714	1714,02	1714	1714,02	1714
8	1,64	1825,32	1825	1825,32	1825	1825,32	1825
9	1,73	1925,49	1925	1925,49	1925	1925,49	1925
10	1,82	2025,66	2026	2025,66	2026	2025,66	2026
11	1,97	2192,61	2193	2192,61	2193	2192,61	2193
12	2,12	2359,56	2360	2359,56	2360	2359,56	2360
13	2,27	2526,51	2527	2526,51	2527	2526,51	2527
14	2,42	2693,46	2693	2693,46	2693	2693,46	2693
15	2,58	2871,54	2872	2871,54	2872	2871,54	2872
16	2,79	3105,27	3105	3105,27	3105	3105,27	3105

1	2	3	4	5	6	7	8
17	3,00	3339,00	3339	3339,00	3339	3339,00	3339
18	3,21	3572,73	3573	3572,73	3573	3572,73	3573
19	3,42	3806,46	3806	3806,46	3806	3806,46	3806
20	3,64	4051,32	4051	4051,32	4051	4051,32	4051
21	3,85	4285,05	4285	4285,05	4285	4285,05	4285
22	4,06	4518,78	4519	4518,78	4519	4518,78	4519
23	4,27	4752,51	4753	4752,51	4753	4752,51	4753
24	4,36	4852,68	4853	4852,68	4853	4852,68	4853
25	4,51	5019,63	5020	5019,63	5020	5019,63	5020

Тарифна ставка – це розмір заробітної плати за одиницю часу. Існують годинні, денні та місячні тарифні ставки. У бюджетних установах застосовують переважно місячні тарифні ставки заробітної плати, які називаються *посадовими окладами*.

Формула розрахунку тарифної ставки (посадового окладу)

Законом України «Про Державний бюджет України» посадові оклади (тарифні ставки) року установлювалися в такому порядку:

– для працівників, у яких посадові оклади менші, ніж розмір мінімальної заробітної плати, посадові оклади (тарифні ставки) у штатних розписах установлювалися на рівні мінімальної заробітної плати;

– для інших працівників посадові оклади розраховуються, виходячи з розміру посадового окладу (тарифної ставки) працівника першого тарифного розряду.

Розмір ставок заробітної плати (посадових окладів), а також надбавок до них у деяких галузях бюджетної сфери (освіта, охорона здоров'я, культура тощо) визначається на підставі щорічної тарифікації, яку здійснює постійна тарифікаційна комісія (за станом на 01 вересня в установах освіти й на 01 січня – в установах охорони здоров'я та бібліотечної мережі). Результати роботи комісія подає у вигляді тарифікаційних списків, які підписують усі члени тарифікаційної комісії й затверджує керівник установи вищого рівня.

Тарифні списки – єдині документи, що визначають розміри посадових місячних окладів, тарифних ставок і надбавок окремим працівникам. Установлена за тарифікацією та зафіксована в тарифікаційних списках ставка заробітної плати виплачується працівникам щомісячно незалежно від кількості тижнів і робочих днів у різні місяці року.

6.4. Особливості бюджетного фінансування закладів соціальної сфери

6.4.1. Фінансування охорони здоров'я

Основними сітьовими показниками, які враховуються при визначенні витрат на утримання установ охорони здоров'я, є кількість лікарняних ліжок, лікарських посад, відвідувань (поліклінік), кількість ліжко-днів.

Кількість лікарняних ліжок розраховують згідно з прогнозом економічного й соціального розвитку з урахуванням демографічних, соціально-економічних, культурно-побутових та інших умов розвитку певного регіону. Відповідно до кількості ліжок у лікарні визначають штати лікарів, середнього та молодшого медичного персоналу.

Кількість лікарських відвідувань – це показник, що використовується для визначення витрат на придбання медикаментів і перев'язувальних засобів при амбулаторному обслуговуванні населення.

Кількість лікарських відвідувань у поліклініці визначають, виходячи з кількості середньорічних лікарських посад, кількості годин роботи лікаря цієї спеціальності на день (наприклад 6 год 30 хв – для дільничного терапевта), норми прийому хворих за годину та кількості робочих днів на рік. Так, норма прийому дільничного терапевта дорівнює 22 особи за день (15 людей за 3 год роботи в поліклініці та сім осіб за 3,5 год при наданні допомоги вдома).

Посади медичних сестер приймального відділення встановлюються за наявності: а) від 150 до 250 ліжок – одна посада; б) від 250 до 600 ліжок – один цілодобовий пост; в) понад 600 ліжок – один цілодобовий пост і додатково по одній посаді на кожні 150 ліжок понад 600. За наявності в лікарні не менше 250 інфекційних ліжок та організації окремого приймального відділення встановлюється один цілодобовий пост зазначених працівників для прийому інфекційних хворих.

Кількість посад лікарів визначається в розрізі стаціонару й поліклініки. По стаціонару – виходячи з нормативу кількості ліжок на одного лікаря, який диференціюється за відділеннями: терапевтичне – одна посада на 20–25 ліжок, хірургічне – одна посада на 20–25 ліжок, гінекологічне – одна посада на 15 ліжок, урологічне – одна посада на 15–20 ліжок, дермовенерологічне – одна посада на 30 ліжок тощо. Кількість посад середнього медичного персоналу стаціонару розраховують, виходячи з чисельності цілодобових постів. Кількість останніх визначається за встановленими Міністерством охорони здоров'я України нормативами на число ліжок у відділеннях відповідного профілю.

Оплата праці медичних працівників здійснюється за фактично відпрацьований час. Зарплата планується окремо для лікарів, молодшого медичного персоналу та адміністративно-господарського персоналу. Зарплата залежить від кваліфікації й тарифного розряду. Головний лікар може мати 12–18 розряд.

Оплата праці медичних працівників здійснюється за фактично відпрацьований час. Українським законодавством передбачено доплати та надбавки, виходячи з посадового окладу. Так, за оперативне втручання посадові оклади лікарів-хірургів усіх найменувань, лікарів-анестезіологів і лікарів-ендоскопістів, у тому числі керівників структурних підрозділів – лікарів цих спеціальностей, підвищуються за здійснення оперативних втручань залежно від обсягу, складності й характеру їхньої праці під час роботи: в амбулаторно-поліклінічному закладі (відділенні) – до 15 % посадового окладу; на денному стаціонарі хірургічного профілю – до 25 %, на стаціонарі – до 40 %. Лікарям усіх спеціальностей та провізорам (крім лікарів-інтернів і провізорів-інтернів), які отримали диплом із відзнакою після закінчення вищих медичних (фармацевтичних) навчальних закладів, посадовий оклад, що визначений за тарифними розрядами, підвищується протягом п'яти років на 5 %.

У плануванні витрат за кодами кошторису медичних установ важливе місце посідають норми й нормативи (норми витрат на харчування, медикаменти тощо). Водночас розмір цих норм і нормативів поставлений у залежність від наявних бюджетних коштів. Відповідно, лімітування видатків розпорядниками коштів (за допомогою лімітної довідки) може призводити до скорочення видатків, які вже були розраховані.

Видатки для Міністерства охорони здоров'я України, передбачені Держбюджетом на 2015 р. у межах фінансування сфери охорони здоров'я, становлять 10 085 134,9 тис. грн, у тому числі за загальним фондом – 7 877 024,2 тис. грн, за спеціальним – 2 208 110,7 тис. грн. Це на 53,3 % більше, ніж закладено в Державному бюджеті на 2014 р. (6 579 560,8 тис. грн), і на 18,4 % більше, порівняно з розміром видатків за цією статтею у 2014 р. (8 518 281,6 тис. грн).

У галузі охорони здоров'я, як і інших бюджетних сферах, «замороження» ставки працівника першого тарифного розряду при постійному підвищенні розміру мінімальної заробітної плати залишається найбільш проблемним питанням. Це призводить до порушення співвідношень між посадовими окладами медиків (професіоналів і спеціалістів) та працівників некваліфікованої праці. Серед іншого це порушує вимоги ст. 6 Закону України «Про оплату праці» та ст. 96 Кодексу законів про працю України щодо відповідності розміру посадового окладу працівника першого тарифного розряду Єдиної тарифної сітки мінімальній заробітній платі.

Нині Міністерство охорони здоров'я розробило Концепцію побудови нової моделі національної системи охорони здоров'я. В основі нової концепції буде закладено три основні положення – бюджетно-страхова модель, де зберігається сучасний бюджет і запроваджується загальнообов'язкове соціальне страхування; громадсько-адміністративна модель управління, де адміністративно управляє Міністерство охорони здоров'я як державний орган, та професіонали, котрі працюють через професійне самоврядування – лікарське, фармацевтичне, медсестринське. Громадськість також долучатиметься до управління охороною здоров'я через опікунські, наглядові й громадські ради. Третє – суттєва зміна в підготовці кадрів у системі охорони здоров'я – запровадження 3-рівневої підготовки спеціалістів. Попередня концепція реформування системи охорони здоров'я ґрунтувалася на тому, що держава лишається монополістом в управлінні системою охорони здоров'я України.

6.4.2. Джерела та проблеми фінансування освіти

Українська освіта – один із найбільших секторів суспільства, у якому працюють та здобувають освіту близько 9 млн осіб. За час існування незалежної України в освітньому секторі країни накопичувалися численні проблеми системного характеру в напрямі фінансового забезпечення, а саме: неефективна, надмірно централізована, застаріла система управління й фінансування; низька заробітна плата, зниження соціального статусу працівників освіти; зростаюча нерівність у доступі до якісної освіти; занепад матеріально-технічної бази, старіння педагогічних кадрів, недостатній притік молодих спеціалістів.

Світова практика свідчить, що система освіти може успішно функціонувати та розвиватися, забезпечуючи можливість здобуття загальної середньої освіти всім громадянам, якщо рівень витрат складає 5–7 % ВВП. Обсяг державних витрат на освіту в Україні, що існував упродовж останнього десятиліття, перебуває на досить високому рівні (6–7 % ВВП), який є значно вищим за середній світовий показник у цей період (4,9 % ВВП). За ним Україна лідирує в Східній Європі. Тож є підстави констатувати, що впродовж останніх десяти років наша країна має більш ніж достатній рівень фінансування освіти в абсолютних показниках.

Порівняльний аналіз засвідчує фінансування освіти в різних державах світу, наявну норму законодавства щодо фінансування освіти в розмірі не меншому ніж 10 % національного доходу. Проте потрібно аналізувати не лише відносні показники, а й абсолютні.

По-перше, розмір ВВП в Україні надто відрізняється від ВВП розвинутих і не дуже розвинутих країн. Тож, попри високий рівень витрат на освіту, виражених у відсотках ВВП, вартість навчання одного учня в Україні в 10–20 разів менша, ніж у державах Європи.

По-друге, в Україні існують дисбаланси у фінансуванні різних ланок освіти, які історично склалися ще в радянські часи. Зокрема, ідеться про відносно низьку питому вагу витрат на загальну середню освіту. Частка бюджетних коштів, яка спрямовується на фінансування загальної середньої освіти в Україні, складає 41,5 % бюджетних асигнувань на освіту, вищої освіти – 30,9 %, дошкільної освіти – 11,7 % і професійно-технічної – 6,2 %. Решта коштів (9,7 %) витрачається на фінансування післядипломної освіти, позашкільної та інші заходи в цій сфері.

По-третє, в Україні існують дисбаланси у фінансуванні й усередині системи середньої освіти, які призводять до неефективного використання відносно невеликих коштів, що сюди спрямовуються. Зокрема, ідеться про хронічне недофінансування великих міських шкіл у ситуації, коли значну частину коштів забирають малокомплектні сільські освітні заклади.

Видатки на освіту здійснюються за такими групами закладів: дошкільна освіта, загальна середня освіта, позашкільна освіта, професійно-технічна освіта, вища освіта, післядипломна освіта. В Україні простежено тенденцію до зниження видатків на освіту за рахунок бюджету при зростанні позабюджетних витрат на отримання освітянських послуг.

До системи дошкільної освіти в Україні, передусім, належать дошкільні навчальні заклади незалежно від підпорядкування, типів і форм власності. Відповідно до потреб громадян створюються такі основні види дошкільних навчальних закладів: 1) для дітей віком від двох місяців до трьох років (ясла); 2) для дітей віком від двох місяців до шести (семи) років (ясла-садок); 3) для дітей віком від трьох до шести (семи) років (дитячий садок).

Штатні розписи державних і комунальних дошкільних навчальних закладів незалежно від підпорядкування й типу встановлюються відповідним органом управління освітою на основі Типових штатних нормативів дошкільних навчальних закладів.

Педагогічне навантаження педагогічного працівника дошкільного навчального закладу на тиждень становить:

- вихователя групи загального типу – 30 год;
- вихователя групи компенсуючого типу – 25 год;
- соціального педагога – 40 год;
- практичного психолога – 40 год;

- музичного керівника – 24 год;
- вихователя-методиста – 36 год.

Оплата праці педагогічних працівників, спеціалістів, обслуговуючого персоналу й інших працівників дошкільних навчальних закладів здійснюється згідно з Кодексом законів про працю України та іншими нормативно-правовими актами.

Утримання та розвиток матеріальної бази дошкільних навчальних закладів у межах Типового переліку обов'язкового обладнання фінансується за рахунок коштів засновників.

До загальноосвітніх навчальних закладів належать:

– середня загальноосвітня школа – загальноосвітній навчальний заклад I–III ступенів (I ступінь – початкова школа, II ступінь – основна школа, III ступінь – старша школа, зазвичай із профільним спрямуванням навчання);

– спеціалізована школа (школа-інтернат) – загальноосвітній навчальний заклад I–III ступенів із поглибленим вивченням окремих предметів та курсів;

– гімназія – загальноосвітній навчальний заклад II–III ступенів із поглибленим вивченням окремих предметів відповідно до профілю;

– ліцей – загальноосвітній навчальний заклад III ступеня з профільним навчанням і допрофесійною підготовкою;

– колегіум – загальноосвітній навчальний заклад III ступеня філологічно-філософського та (або) культурно-естетичного профілів;

– загальноосвітня школа-інтернат – загальноосвітній навчальний заклад із частковим або повним утриманням за рахунок держави дітей, які потребують соціальної допомоги;

– спеціальна загальноосвітня школа (школа-інтернат) – загальноосвітній навчальний заклад для дітей, котрі потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку;

– загальноосвітня санаторна школа (школа-інтернат) – загальноосвітній навчальний заклад I–III ступенів із відповідним профілем для дітей, які потребують тривалого лікування;

– школа соціальної реабілітації – загальноосвітній навчальний заклад для дітей, котрі потребують особливих умов виховання (створюється окремо для хлопців і дівчат);

– вечірня (змінна) школа – загальноосвітній навчальний заклад II–III ступенів для громадян, які не мають можливості навчатись у школах із денною формою навчання.

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

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

Оскільки бюджетний рік не збігається з навчальним, то середньорічні показники кількості учнів і класів розраховують за такою формулою (вона використовується для підрахунку контингенту в усіх видах освітніх закладів):

$$K=K_1\times 8/12+K_2\times 4/12, \quad (6.1)$$

де K – середня кількість учнів (класів);

K_1 – кількість учнів (класів) на початок календарного року;

K_2 – кількість учнів (класів) на початок навчального року (на 01.09).

Кількість учнів на 01 січня планового року приймається на рівні контингенту на 01 вересня поточного року. Водночас кількість школярів на 01 вересня планового року визначається на основі плану прийому. Наповнюваність класів загальноосвітніх навчальних закладів не повинна перевищувати 30 учнів.

Кількість обов'язкових годин навчання школярів на тиждень складає для I–IV класів – 24 год, для V–IX – 36 год, а для X–XI – 32 год. Норма навчального навантаження вчителя на тиждень становила донедавна для I–IV класів – 20 год, для V–XI – 18 год, зараз – для всіх класів – 18 год. Типові навчальні плани встановлюють сумарне гранично допустиме навчальне навантаження учнів. Воно складається з такої кількості навчальних годин на рік: 700 год – 1–2 класи, 1030 год – 10–12 класи.

Педагогічне навантаження вчителя включає 18 навчальних годин протягом навчального тижня, що становлять тарифну ставку. За проектом Закону України «Про удосконалення норм законів з метою забезпечення фінансово-економічної стабілізації в Україні» педагогічне навантаження вчителя мало включати 20 навчальних годин із 01 липня 2015 р., 22 навчальні години протягом навчального тижня із 01 липня 2016 р., що становлять тарифну ставку, а також інші види педагогічної діяльності. Кількість тижневих уроків у країнах Європи залежно від низки факторів може становити від 15–16 до 26 і мати різну тривалість. В Ірландії, Угорщині, Португалії навантаження 20–22 год, у Греції – 16–21 год, у Франції – 14–17, у Німеччині – 24; у жорстких рамках повного робочого дня з восьми до 16 год працюють учителі в школах громадського сектору освіти США.

Педагогічне навантаження вихователя загальноосвітнього навчального закладу становить 30 год, вихователя загальноосвітньої спеціальної школи (школи-інтернату) – 25 год на тиждень, що складає тарифну ставку.

Наповнюваність класів загальноосвітніх навчальних закладів (крім закладів, розміщених у селах, селищах) не повинна бути нижчою ніж 20 учнів, а в містах обласного значення та м. Києві – не менше 30.

Кількість педагогічних ставок по цій групі класів (K) у середніх школах визначається за формулою:

$$K = K_2 / H_2, \quad (6.2)$$

де K_2 – загальна кількість годин навчальних занять за тиждень за планом;

H_2 – норма навчального навантаження вчителя на тиждень.

Відповідно, місячна заробітна плата вчителя за навчальні години (O_{H_2}) розраховується за такою формулою:

$$O_{H_2} = C \times K_2 / H_2, \quad (6.3)$$

де C – установлена тарифна ставка з урахуванням підвищень;

K_2 – фактичне число годин роботи вчителя на тиждень;

H_2 – норма навчального навантаження вчителя на тиждень.

У разі формування кошторису обов'язково повинна виконуватися вимога щодо першочергового забезпечення бюджетними коштами витрат на оплату праці з нарахуваннями. Планування витрат загальноосвітнього навчального закладу під час складання планів асигнувань здійснюється на підставі лімітної довідки, що містить затверджені бюджетні призначення. Фонд оплати праці формується згідно із штатним розписом, затвердженим керівником відповідної вищої організації.

Розрахунок зарплати вчителів здійснюється в спеціальному документі – тарифікаційному списку, у рядках якого відображено дані стосовно кожного вчителя. Графи показують основні відомості й розрахунок зарплати, такі як:

- освіта, номер диплома;
- кваліфікаційна категорія;
- предмет;
- навчальне навантаження на тиждень у розрізі трьох груп класів (1–4, 5–9, 10–11);
- сума оплати педагогічного навантаження й доплати за перевірку зошитів за кожною групою класів;
- додаткові доплати (за кожним видом).

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

Оплата праці – це винагорода у вигляді заробітної плати за роботу працівника, яка складається із:

- основної заробітної плати;
- додаткової заробітної плати;
- інших заохочувальних і компенсаційних виплат.

Заробітна плата працівників загальноосвітніх навчальних закладів розраховується, виходячи з Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів, затвердженої Наказом МОН України від 06.03.2006 р. №151.

Основна заробітна плата педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів ґрунтується на посадових окладах (ставках заробітної плати), які виплачуються за виконання педагогічного навантаження й інших обов'язків, передбачених трудовим договором. Розмір посадових окладів (ставок зарплати) педагогічних працівників установлюється директором загальноосвітнього навчального закладу в разі тарифікації за наслідками атестації та залежить від багатьох умов.

Додаткова заробітна плата – це винагорода за роботу понад установлені норми, за трудові успіхи, винахідливість і за особливі умови праці. Вона включає різноманітні доплати, надбавки, премії, гарантійні та компенсаційні виплати в межах установленого фонду оплати праці загальноосвітнього навчального закладу.

Учителям й іншим педагогічним працівникам керівник загальноосвітнього навчального закладу має право в межах фонду заробітної плати (фонду оплати праці) за погодженням із профспілковим комітетом установлювати

- доплати за:
 - класне керівництво (20–25 % ставки заробітної плати – посадового окладу). Учителям – за керівництво предметними, цикловими та методичними комісіями в розмірі 10–15 %;
 - перевірку зошитів незалежно від навантаження (10–20 % ставки заробітної плати – посадового окладу);
 - завідування навчальними кабінетами (10–13 % ставки заробітної плати – посадового окладу),
 - завідування навчально-дослідними ділянками;
 - завідування майстернями (15–20 % ставки заробітної плати – посадового окладу);
 - за суміщення професій (посад) у розмірі до 50 % ставки заробітної плати (посадового окладу);

- надбавки:

- за великі творчі досягнення відповідно до особливого внеску працівника, за високі досягнення в праці або за виконання особливо важливих робіт на строк їх виконання (до 50 % ставки заробітної плати – посадового окладу);

- за знання та використання в роботі іноземної мови, у тому числі однієї європейської (10 %), однієї східної, угро-фінської або африканської (15 %), двох і більше мов (25 % ставки заробітної плати – посадового окладу);

- за вислугу років (нараховуються, виходячи зі стажу педагогічної роботи, щомісяця у відсотках до посадового окладу – ставки). Розміри зазначеної надбавки такі: понад три роки – 10 %; понад 10 років – 20 %; понад 20 років – 30 %;

- премії:

- директор загальноосвітнього навчального закладу визначає й затверджує на підставі наданих йому розрахунків загальну суму, яка повинна спрямовуватися на преміювання за підсумками діяльності. Далі загальна сума премії, відповідно до умов преміювання, розподіляється між працівниками, котрі мають право на її отримання. Фактична сума премії визначається з урахуванням суми посадового окладу, доплат, надбавок і фактично відпрацьованого працівником часу. Наприклад, директор загальноосвітнього навчального закладу вирішив за результатами роботи за рік виплатити працівнику одноразову винагороду, так звану тринадцяту заробітну плату;

- крім зазначеного вище, педагогічним працівникам можуть бути також виплачені щорічні грошові винагороди за добросовісну роботу та зразкове виконання службових обов'язків – у розмірі до одного посадового окладу; матеріальна допомога на оздоровлення – у розмірі місячного посадового окладу (ставки заробітної плати) під час надання щорічної відпустки.

В Україні за 2012 р. середня заробітна вчителів (основна школа) становила 3628 євро на рік (за курсом 2012 р.), а в початкових і дошкільних навчальних закладах – 3138 євро. Серед європейських країн наближчі до цього показника зарплати отримують у постсоціалістичних та пострадянських країнах: Болгарія (4436 євро), Румунія (5789 євро), Естонія (9763 євро), Латвія (10 177 євро), Литва (мінімальна ЗП становить 3774 євро, максимальна – 6954), Угорщина (9491 євро). Найбільше серед європейських учителів заробляють у Ліхтенштейні та Люксембурзі – близько 100 тисяч євро на рік. У Норвегії, Австрії й Бельгії середня вчительська зарплата сягає 60 тис. євро, у Франції, Німеччині та Фінляндії – 40–50 тис.

З огляду на заплановану реформу середньої освіти, яка, зокрема, передбачає більшу автономію навчальних закладів у питаннях змісту освіти, зростання позаурочного навантаження на вчителів, зокрема обсяг методичної роботи, а зміна навчальних планів передбачає зростання кількості часу, витраченого на підготовку до уроків, вважаємо необхідним перегляд системи оплати праці в освіті.

6.4.3. Фінансування вищої освіти та професійно-технічних закладів

До вищих навчальних закладів (ВНЗ) в Україні належать заклади освіти I–II рівнів акредитації (коледжі, технікуми, училища), а також III–IV (університети, академії, інститути). Джерелами фінансування ВНЗ згідно із Законом України «Про вищу освіту» є кошти державного та місцевого бюджетів, галузевих міністерств, відомств, організацій, фізичних і юридичних осіб. Аналіз структури доходів ВНЗ Міністерства освіти і науки свідчить, що в них висока частка позабюджетних фондів, тому поставлено завдання – зменшити її до 49 %.

Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» підготовка фахівців з вищою освітою здійснюється за відповідними освітньо-професійними, освітньо-науковими, науковими програмами.

Таблиця 6.3

Джерела фінансового забезпечення підготовки кадрів в Україні, рівні та ступені вищої освіти

Рівень вищої освіти	Ступінь вищої освіти
Початковий рівень (короткий цикл) вищої освіти	молодший бакалавр
Перший (бакалаврський) рівень	бакалавр
Другий (магістерський) рівень	магістр
Третій (освітньо-науковий) рівень	доктор філософії
Науковий рівень	доктор наук
Джерелами фінансового забезпечення підготовки кадрів в Україні є:	
• кошти державного та місцевих бюджетів	
• кошти юридичних і фізичних осіб, громадських організацій та фондів, у тому числі благодійні внески й пожертвування	
• кошти від надання навчальними закладами додаткових освітніх та інших послуг	
• гранти	
• кредити на розвиток навчальних закладів усіх рівнів та здобуття освіти	
• кошти від виконання навчальними закладами економічної діяльності, регламентованої державою	

Держава забезпечує бюджетне фінансування наукової та науково-технічної діяльності (крім видатків на оборону) у розмірі не менше 1,7 % ВВП України. Видатки на наукову й науково-технічну діяльність захищені статтями видатків Державного бюджету України. Наприклад, у 2012 р. середній рівень обсягу витрат на наукові дослідження та розробки країн ЄС у ВВП становив 2,06 % (у країнах Фінляндії – 3,55 %, Швеції – 3,41 %, Данії – 2,99 %, Німеччині – 2,92 %, Австрії – 2,84 %, Словенії – 2,80 %, Франції – 2,26 %, Бельгії – 2,24 %, Естонії – 2,18 % та Нідерландах – 2,16 %), найменший – у Румунії, Кіпрі, Болгарії, Латвії (від 0,42 до 0,66 %).

Таблиця 6.4

**Фінансування науки та наукових досліджень
(закордонний досвід)**

Країна	Метод фінансування	Характеристика методу
Росія	Фінансування за рахунок державного бюджету	Фінансування наукових досліджень відбувається за рахунок державних коштів в обсязі від 75 до 90 %.
Японія	Фінансування з приватного сектору	На частку приватного сектору припадає від 50 до 70 % загального фінансування науки.
Німеччина	Фінансування з приватного сектору	Виконує від 60 до 75 % усіх наукових досліджень і розробок у цих країнах, фінансує понад 70 % наукових робіт.
Франція	Фінансування за рахунок державного бюджету з частковим використанням допомоги філантропів	Державне фінансування здійснюється з державного бюджету – 87 %, за рахунок допомоги філантропів – 10 %.
США	Фінансування за рахунок державного бюджету з використанням допомоги приватного сектору	Частинка фінансування науки з держбюджету коливається в діапазоні від 55–75 %.

Основними виробничими показниками ВНЗ I–IV рівнів акредитації є кількість студентів і груп різних форм навчання, які розраховуються як середньорічні.

Зазвичай, одна ставка викладача встановлюється на 10–15 студентів стаціонару. Кількість груп визначають, ураховуючи кількість учнів та студентів і норм наповнення груп. Для денної форми навчання наповненість становить 20–30, а для заочних відділень – 15–20 осіб. Рентабельними вважаються групи зі студентів-платників, які мають не

менше 15 учнів чи студентів. За новим Законом України «Про вищу освіту» максимальне навчальне навантаження на одну ставку науково-педагогічного працівника не може перевищувати 600 год на навчальний рік» (чинний із 01 вересня 2015 р.).

Порядок оплати праці викладачів вищих державних навчальних закладів підлягає державному регулюванню й визначається урядом та Міністерством освіти України.

Фонд заробітної плати вищих закладів освіти містить п'ять елементів:

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

Штати професорсько-викладацького персоналу формуються за нормативом кількості студентів на одного викладача, який затверджує Міністерство освіти. Розміри посадових ставок професорсько-викладацького складу залежать від посади, наукового ступеня й ученого звання.

З огляду на те, що у вищих державних навчальних закладах може здійснюватися навчання на платній основі, проведення занять у «комерційних» групах денної форми навчання може входити до планового навчального навантаження, що додатково не оплачується.

Розмір плати за весь термін навчання або за надання додаткових освітніх послуг устанавлюється в договорі, що укладається між ВНЗ та особою, яка навчатиметься, або юридичною особою, котра оплачуватиме навчання, і не може змінюватися протягом усього строку навчання.

Проблема фінансування вищої освіти зумовлюється особливістю управління фінансами вищої школи, яка характеризується розпорощеністю цієї функції між різними відомствами України (Міністерство фінансів, Міністерство праці та соціальної політики України, Міністерство економіки, Міністерство освіти і науки, Міністерство культури і туризму України). Це ускладнює формування бюджетних видатків для потреб вищих навчальних закладів. Залучення ж додаткових коштів вищими навчальними закладами дає змогу самостійно задовольнити такі фінансово-економічні потреби, як матеріальне стимулювання своїх працівників, удосконалення матеріально-технічної бази вищого навчального закладу тощо, що впливає на систему соціально-психологічних та економічних мотивацій усіх учасників навчально-виховного процесу й на результати їхньої діяльності.

Професійно-технічні навчальні заклади та установи професійно-технічної освіти виконують фінансову діяльність відповідно до Закону

України «Про освіту». Додатковими джерелами фінансування професійно-технічного навчального закладу є кошти, одержані за:

– професійну підготовку понад державне замовлення, курсову підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітників відповідно до укладених договорів із юридичними й фізичними особами;

– надання додаткових платних освітніх послуг, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України.

Інші додаткові джерела фінансування професійно-технічного навчального закладу визначені Законом України «Про освіту». Кошти, одержані професійно-технічним навчальним закладом за рахунок додаткових джерел фінансування, що передбачені цією статтею, використовуються ним на діяльність, передбачену статутом.

До професійно-технічних навчальних закладів належать професійно-технічне училище відповідного профілю; професійне училище соціальної реабілітації; вище професійне училище; професійний ліцей; професійний ліцей відповідного профілю; професійно-художнє училище; художнє професійно-технічне училище; вище художнє професійно-технічне училище; училище-агрофірма; вище училище-агрофірма; училище-завод; центр професійно-технічної освіти; центр професійної освіти; навчально-виробничий центр; центр підготовки і перепідготовки робітничих кадрів; навчально-курсний комбінат; навчальний центр; інші типи навчальних закладів, що надають професійно-технічну освіту або здійснюють професійно-технічне навчання.

Робочий час педагогічного працівника ПТНЗ визначається згідно з обсягом навчального навантаження та позаурочної навчально-методичної, організаційної й виховної роботи серед учнів і слухачів.

Планування коштів на утримання професійно-технічних навчальних закладів здійснюється відповідно до доведених граничних обсягів видатків на утримання професійно-технічної освіти в областях. Реально цих призначень вистачає лише на основні захищені статті видатків (заробітна плата з нарахуваннями, комунальні послуги та енергоносії в неповному обсязі, стипендія, харчування й обов'язкові виплати дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування).

Стосовно будівництва, ремонту приміщень, придбання навчальної техніки та обладнання, комп'ютерів, видання підручників і навчальних посібників видатки з державного бюджету не плануються.

Упродовж останніх десятиріч фінансування навчальних закладів та установ системи професійно-технічної освіти з державного й місцевих бюджетів, зокрема на розвиток та здійснення системних реформ, українське обмежене.

У структурі бюджетних призначень для цього сектору освіти заробітна плата та нарахування, стипендіальне забезпечення учнів і дітей-сиріт складають понад 85 %. Майже не фінансуються капітальні видатки, хоча понад 90 % навчальної матеріально-технічної бази потребує оновлення. Не оснащуються сучасною технікою навчально-виробничі майстерні, зовсім не виділяються кошти на придбання матеріалів, сировини, паливно-мастильних ресурсів, мірильних інструментів, без чого не може бути якісної професійної підготовки кваліфікованих робітників.

Не виділяються кошти на підвищення кваліфікації та перепідготовку педагогічних кадрів, на видання навчальної літератури для ПТНЗ. При цьому забезпеченість навчальних закладів підручниками й навчальними посібниками вкрай недостатня. У середньому по Україні забезпеченість підручниками з предметів професійної підготовки – 74 %, із загальноосвітніх дисциплін – 62,4 %.

Зміни до Бюджетного кодексу запровадили нові типи субвенції – на підготовку робітничих кадрів та освітню субвенцію. Освітня субвенція формується задля фінансування шкіл і передається з Державного до обласних, районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення (а також Києва) та бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Субвенція на підготовку робітничих кадрів надається обласним бюджетам і Києву для фінансування державного замовлення саме на кваліфікованих робітників. Обидві субвенції можуть спрямовуватися на оптимізацію шкільної мережі.

Розподіл освітньої субвенції мусить відбуватися за формулою, яку розробить Мінфін та затвердить уряд. Формулу для субвенції на підготовку робітничих кадрів розробляє МОН. Перша повинна враховувати кількість учнів у школах різної місцевості, наповнюваність класів і коефіцієнти для різних типів шкіл. Друга – кількість учнів у ПТНЗ (зважаючи на пільговиків), теж із відповідною поправкою на різні місцевості. Обидва порядки повинні бути затверджені до кінця січня 2015 р.

Власне, розробка формули в такий термін може виявитися проблематичною, адже на сьогодні не існує актуальної інформації про згадані параметри. Іншою проблемою може стати відсутність будь-яких гарантійних норм, які б визначали не розподіл, а саме загальний обсяг субвенцій.

Обидві субвенції передбачатимуть 1 % резерву, щоб протягом року перекривати закладені прорахунки. Якщо ж гроші до кінця року використовуються не повністю, то залишок місцевий бюджет зможе застосувати в наступному році для оновлення матеріально-технічної бази шкіл і професійно-технічних навчальних закладів.

Починаючи з 2016 р., фінансування початкової середньої освіти (а дошкільної – із 2015 р.) не буде здійснюватися з бюджетів сіл, селищ та

міст районного значення, натомість вони будуть віднесені на рівень вище – до районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення й бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Підготовка кваліфікованих робітників, окрім професійно-технічних навчальних закладів соціальної реабілітації, не фінансуватиметься безпосередньо з видатків Державного бюджету. Унаслідок змін до ст. 87–90 Бюджетного кодексу ця стаття фінансуватиметься з видатків обласних бюджетів і через відповідну субвенцію.

Зі свого боку, із 2017 р. підготовка молодших бакалаврів та бакалаврів у коледжах фінансуватиметься лише з районних бюджетів, бюджетів міст обласного значення (таких 178), бюджетів об'єднаних територіальних громад, а також обласних бюджетів.

З огляду на те, що субвенція на підготовку робітничих кадрів не охоплює підготовку молодших спеціалістів, із 2017 р. тягар фінансування їхнього навчання, а також підготовку молодших бакалаврів (за умови успішного ліцензування) і бакалаврів у коледжах покладається на місцеві бюджети.

Ще однією новацією з 2017 р. стане можливість підготовки кадрів від молодших бакалаврів і до докторів наук за рахунок обласних бюджетів не лише в комунальних, але й у державних ВНЗ.

Зміни до Бюджетного кодексу передбачають, що уряд до кінця січня 2015 р. мусить забезпечити передачу державних ПТНЗ та ВНЗ I–II рівнів акредитації до комунальної власності з умовою заборони відчужувати їхнє майно до прийняття Закону «Про професійну освіту», який той-таки уряд зобов'язаний подати до парламенту не пізніше 06 березня 2015 р. Закон «Про державний бюджет України на 2015 рік» передає 65 училищ, 15 коледжів та три технікуми на фінансування з місцевих бюджетів.

6.4.4. Фінансування бюджетних наукових установ

Бюджетне фінансування наукових досліджень здійснюється за посередництва базового та програмно-цільового фінансування. Базове надається для забезпечення фундаментальних наукових досліджень; найважливіших для держави напрямів досліджень, у тому числі в інтересах національної безпеки й оборони; розвитку інфраструктури наукової та науково-технічної діяльності; збереження наукових об'єктів, що становлять національне надбання; підготовки наукових кадрів. Перелік наукових установ і вищих навчальних закладів, яким надається базове фінансування для виконання наукової й науково-технічної діяльності, затверджується Кабінетом Міністрів України.

**Витрати на виконання наукових
та науково-технічних робіт в Україні, % до ВВП**

Рік	Питома вага витрат на виконання наукових та науково-технічних робіт у ВВП	Витрати Державного бюджету на наукові та науково-технічні роботи в Україні
1996	1,36	0,46
1997	1,35	0,50
1998	1,31	0,35
1999	0,99	0,33
2000	0,96	0,36
2001	0,98	0,37
2002	0,95	0,32
2003	1,06	0,35
2004	1,03	0,42
2005	0,99	0,42
2006	0,91	0,38
2007	0,86	0,39
2008	0,84	0,41
2009	0,86	0,37
2010	0,82	0,34
2013	0,77	0,33

Особи, які зкінчили аспірантуру або докторантуру до набрання чинності цим Законом, мають право на захист дисертації протягом одного року. За результатами захисту дисертацій на здобуття наукових ступенів кандидата і доктора наук здобувачам наукових ступенів присуджується науковий ступінь кандидата або доктора наук та видається відповідний диплом.

Для підтримки фундаментальних наукових досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук, що проводяться науковими установами, вищими навчальними закладами, ученими, створюється Державний фонд фундаментальних досліджень, який формується за рахунок бюджетних коштів, добровільних внесків юридичних і фізичних осіб (у тому числі іноземних). Кошти Фонду розподіляються на конкурсній основі.

Обсяги коштів на фінансування державних наукових і науково-технічних програм за пріоритетними напрямками науки та техніки затверджуються в Законі України про Державний бюджет на кожен рік. Обсяги фінансування вказаних програм, окрім того, визначаються в Законі про Державний бюджет України за кожним пріоритетним напрямом

розвитку науки й техніки. Але проблемою залишається неповне фінансування таких програм. Причина цього – надмірна кількість програм.

Держава встановила низку податкових пільг для суб'єктів науково-технічної діяльності. Серед них – пільговий порядок оподаткування інноваційної діяльності інноваційних центрів, унесених до державного реєстру; звільнення від оподаткування податком на прибуток доходів, отриманих державними навчально-виховними закладами, науковими установами й організаціями, що утримуються за бюджетні кошти, якщо ці доходи отримані у вигляді коштів або майна, яке надходить безоплатно або у вигляді безповоротної фінансової допомоги чи добровільних пожертвувань тощо.

6.4.5. Фінансування закладів культури й мистецтва, фізкультури, спорту, рекреації та туризму

Фінансування організацій та установ культури й мистецтва, як і інших соціокультурних закладів, здійснюється за рахунок бюджетів різного рівня та за позабюджетні кошти.

Планування інших витрат у закладах культури й мистецтва здійснюється в тому самому порядку, що й в інших бюджетних установах.

Окремим закладам, котрі перебувають на госпрозрахунку, планується надання з бюджету дотацій (національні театри, філармонії, музичні колективи та ансамблі).

Більшість закладів й установ фізкультури, спорту, рекреації та туризму сьогодні фінансують свою діяльність самостійно, за рахунок надання відповідних платних послуг, коштів спонсорів і меценатів. Лише невелика частка витрат указаних організацій фінансується за рахунок коштів Державного та місцевих бюджетів, державних цільових фондів.

Відповідно до бюджетної класифікації виділяють такі види видатків, які належать до фізкультури й спорту: видатки на утримання національних збірних команд України; видатки на підготовку та участь національних збірних команд в Олімпійських і Параолімпійських іграх; видатки на проведення навчально-тренувальних зборів та спортивних змагань, у тому числі з нетрадиційних видів спорту; видатки на навчально-тренувальну роботу спортивних шкіл; видатки на утримання апарату управління спортивних організацій тощо, а також видатки на державну підтримку громадських організацій фізкультурно-спортивної спрямованості.

Видатки на навчально-тренувальну роботу спортивних шкіл визначаються, як і в інших школах, виходячи із середньорічної кількості учнів спортивних шкіл усіх типів і середнього розміру витрат на одного

школяра. Інші витрати визначаються так само, як і в інших бюджетних установах.

Спортсмени-професіонали, котрі уклали контракти з відповідними клубами, фінансуються згідно з умовами контракту.

Питання для самоконтролю

1. Що таке бюджетне фінансування та на яких принципах воно ґрунтується?
2. Назвіть форми бюджетного фінансування й схарактеризуйте їх.
3. Назвіть методи бюджетного фінансування та схарактеризуйте їх.
4. Назвіть види фінансових норм.
5. Що таке кошторис? Назвіть принципи кошторисного фінансування.
6. Які є види кошторисів?
7. Назвіть основні коди економічної класифікації видатків.
8. Із якою метою введено Єдину тарифну сітку з оплати праці працівникам бюджетних установ?
9. Назвіть основні сітьові показники для розрахунку видатків для закладів освіти.
10. Назвіть основні сітьові показники для розрахунку видатків для закладів охорони здоров'я.
11. Який порядок розрахунку оплати праці для працівників бюджетної сфери?
12. У чому суть реформування освіти в Україні?
13. Які існують нововведення щодо фінансування професійно-технічних навчальних закладів?

Тести

1. ЯКІ ІСНУЮТЬ ФОРМИ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ?
 - 1) кошторисне; державне фінансування інвестицій;
 - 2) нормування видатків;
 - 3) позики з бюджету державним підприємствам, державні дотації;
 - 4) перерахування бюджетних коштів із поточних рахунків місцевих бюджетів;
 - 5) єдиний казначейський рахунок.
2. ЯКІ ІСНУЮТЬ МЕТОДИ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ?
 - 1) кошторисне, державне фінансування інвестицій;
 - 2) нормування видатків;
 - 3) позики з бюджету державним підприємствам, державні дотації;

- 4) перерахування бюджетних коштів із поточних рахунків місцевих бюджетів;
 - 5) єдиного казначейського рахунку не використовують.
3. ЯКІ ОСНОВНІ ПОКАЗНИКИ ПОКЛАДЕНО В ОСНОВУ СКЛАДАННЯ КОШТОРИСУ ВИДАТКІВ У ШКОЛІ?
- 1) площа приміщення школи;
 - 2) кількість класів і контингент учнів;
 - 3) контингент дітей віком від шести років, види доплат;
 - 4) тижневе навчальне навантаження на вчителя та дітей;
 - 5) правильної відповіді немає.
4. ЯКИЙ РОЗМІР ДОПЛАТИ ДО ПОСАДОВОГО ОКЛАДУ ВСТАНОВЛЕНО ВИКЛАДАЧАМ ВНЗ ЗА ВЧЕНЕ ЗВАННЯ ПРОФЕСОРА ТА ДОЦЕНТА?
- 1) до 18 %;
 - 2) до 20 %;
 - 3) до 25 %;
 - 4) до 33 %;
 - 5) правильної відповіді немає.
5. ЩО ВИЗНАЧАЄТЬСЯ В ТАРИФІКАЦІЙНОМУ СПИСКУ?
- 1) структура й чисельність посад за кожним найменуванням у конкретних підрозділах і в цілому по установі;
 - 2) помісячний ліміт коштів;
 - 3) кількість посад, список працівників;
 - 4) оклади та розміри доплат;
 - 5) правильної відповіді немає.
6. ІЗ ЯКИХ ПОКАЗНИКІВ ВИЗНАЧАЮТЬ ОБСЯГ ВИТРАТ У ЛІКАРНІ?
- 1) лікарської посади;
 - 2) одиниці медичного персоналу;
 - 3) ліжка;
 - 4) ліжко-дня;
 - 5) рівня госпіталізації;
 - 6) правильної відповіді немає.
7. ЯКІ ОСНОВНІ СІТЬОВІ ПОКАЗНИКИ ВРАХОВУЮТЬСЯ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ ВИТРАТ НА УТРИМАННЯ УСТАНОВ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я?
- 1) кількість лікарняних ліжок, лікарських відвідувань (поліклінік);
 - 2) кількість хворих, чисельність населення відповідної території;

- 3) прогноз демографічних показників;
 - 4) рівень смертності;
 - 5) кількість виліковуваних хворих.
8. ЯКІ ДОКУМЕНТИ ВИКОРИСТОВУЮТЬ ДЛЯ ФІНАНСУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ ЗАКЛАДІВ?
- 1) кошторис;
 - 2) статут установи, рішення про місцевий бюджет;
 - 3) трудовий договір, економічну класифікацію видатків;
 - 4) план асигнувань на рік;
 - 5) програму соціально-економічного розвитку регіону.
9. ПОСАДОВИЙ ОКЛАД ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ ЗАЛЕЖИТЬ ВІД:
- 1) кваліфікаційного рівня працівника;
 - 2) кількості дітей у класі;
 - 3) плану асигнувань;
 - 4) тарифного розряду;
 - 5) лімітної довідки;
 - 6) кількості годин навчального навантаження на один клас.
10. ПЕДАГОГІЧНИМ ПРАЦІВНИКАМ КЕРІВНИК ЗАГАЛЬНО-ОСВІТНЬОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ МАЄ ПРАВО В МЕЖАХ ФОНДУ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ (ФОНДУ ОПЛАТИ ПРАЦІ) ЗА ПОГОДЖЕННЯМ ІЗ ПРОФСПІЛКОВИМ КОМІТЕТОМ УСТАНОВЛЮВАТИ ДОПЛАТИ ЗА:
- 1) класне керівництво;
 - 2) перевірку зошитів незалежно від навантаження;
 - 3) проведення виховних заходів;
 - 4) ранг;
 - 5) вислугу років нараховує, виходячи зі стажу педагогічної роботи, щомісяця у відсотках до посадового окладу – ставки);
 - 6) відрядження.
11. ЯКІ ВІДСОТКИ ДО ПОСАДОВОГО ОКЛАДУ НАРАХОВУЮТЬСЯ ПЕДПРАЦІВНИКУ ЗА ВИСЛУГУ РОКІВ?
- 1) 5 %;
 - 2) 10 %;
 - 3) 15 %;
 - 4) 20 %;
 - 5) 30 %.
 - 6) 35 %

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Бюджетна система : підручник / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : Центр учб. л-ри ; Тернопіль : Економ. думка, 2012. – 871 с.
2. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України : навч. посіб. – К. : Знання-Прес, 2006. – 607 с.
3. Бюджетна система : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. – 2-ге вид., переробл. і доповн. / В. М. Опарін, В. І. Малько, С. Я. Кондратюк, Г. Б. Коломієць. – К. : КНЕУ, 2004. – С. 42–67.
4. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.in.ua/lib.html#rz2456>.
5. Бюджетний моніторинг: аналіз виконання бюджету. Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ibser.org.ua/news/558/>
6. Дем'янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія / В. Г. Дем'янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.
7. Василик О. Д. Бюджетна система України : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 544 с.
8. Загорський В. С. Бюджетна система та оподаткування в Україні: проблеми розвитку : монографія / В. С. Загорський. – Х. : ВД «Інжек», 2005. – 288 с.
9. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 р. № 79-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/79-19>
10. Карлін М. І. Фінансова система України : навч. посіб. для студ. вузів / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2007. – 324 с.
11. Казначейська система : навч. посіб. / [П. Ю. Буряк, У. З. Ватаманюк-Зелінська та ін.]. – Львів : РВВ НЛТУ України, 2014. – 236 с.
12. Макрофінансове бюджетування : навч. посіб. / У. З. Ватаманюк-Зелінська, Н. В. Шевчук. – Львів : РВВ НЛТУ України, 2015. – 216 с.
13. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авторів; [заг. ред., передм. Ф. О. Ярошенка]. – К. : Зовнішня торгівля ; УДУФМТ, 2010. – 592 с.
14. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2755-17>.

15. Паращенко Л. Фінансування шкільної освіти: більше чи ефективніше [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://education-ua.org/ru/articles/264-finansuvannya-shkilnoji-osviti-bilshe-chi-efektivnishe>
16. Старостенко Г. Г. Бюджетна система України : навч. посіб. / Г. Г. Старостенко, Ю. В. Булгаков. – К. : ЦНЛ, 2006. – 240 с.
17. Суспільні фінанси України : навч. посіб. / за ред. М. І. Карліна. – Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2008. – 260 с.
18. Чала Н. Д. Бюджетна система : навч. посіб. / Н. Чала, Л. Лазоренко. – К. : Знання, 2010. – 223 с.
19. Витрати на освіту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rb.com.ua/ukr/marketing/tendency/8324>.
20. Orld Economic Outlook Database-September 2011, International Monetary Fund. Accessed on January 6, 2012 [Elektronik resourse]. – Mode of access : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx>
21. Управління державним бюджетом України : підруч. для студ. вузів / [за заг. ред. М. Я. Азарова]. – К. : М-во фінансів України, 2010. – 816 с.
22. Федосов В. М. Бюджетна система : підручник / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : Центр учб. л-ри ; Тернопіль : Екон. думка, 2012. – 871 с.
23. Хлівний В. Форми, методи та інструменти бюджетного регулювання / Володимир Хлівний, Зоряна Мацук // Світ фінансів. – № 4(29). – 2011.

РОЗДІЛ 7 СОЦІАЛЬНІ ПОЗАБЮДЖЕТНІ ФОНДИ

7.1. Сутність та класифікація соціальних позабюджетних фондів.

7.2. Пенсійний фонд України: джерела фінансування та напрями використання коштів.

7.3. Фінансові аспекти діяльності Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням.

7.4. Джерела формування та напрями використання фінансових ресурсів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

7.5. Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України.

7.6. Адміністрування єдиного соціального внеску.

7.7. Необхідність упровадження загальнообов'язкового державного медичного страхування.

7.1. Сутність та класифікація соціальних позабюджетних фондів

Фонди фінансових ресурсів цільового призначення – самостійна ланка фінансової системи, що входять до складу державних фінансів.

Позабюджетні фонди – це фонди грошових коштів, які мають цільове призначення й перебувають у розпорядженні центральних та місцевих органів влади.

У сучасних умовах розвитку незалежної України роль позабюджетних фондів значно зростає, їх існування необхідне й доцільне, оскільки сприяє здійсненню ефективного контролю за цільовим використанням коштів.

Позабюджетні фонди можуть утворюватися за допомогою:

- 1) відокремлення з Державного бюджету окремих видатків, що мають велике значення для держави;
- 2) формування спеціальних фондів із самостійними джерелами доходів.

Джерелом формування позабюджетних фондів є валовий внутрішній продукт країни, а мобілізація коштів відбувається через спеціальні збори (переважно обов'язкові); добровільні внески й пожертвування; позики та кредити; спрямування коштів із бюджету.

Класифікація позабюджетних фондів

Класифікаційна ознака	Вид
Залежно від рівня, на якому утворюються фонди	<ul style="list-style-type: none"> • державні; • місцеві
Залежно від терміну дії	<ul style="list-style-type: none"> • постійні; • тимчасові
Залежно від напрямів використання коштів	<ul style="list-style-type: none"> • соціальні; • економічні; • науково-дослідні; • страхові; • міждержавні; • інвестиційні; • військові; • кредитні
За формою власності	<ul style="list-style-type: none"> • державні; • недержавні

Створення постійних фондів пов'язане з видаленням окремих функцій держави. Зокрема, у реалізації соціальної функції особливу увагу приділяють соціальному страхуванню. У процесі створення системи самостійних соціальних фондів ставилося завдання «розвантажити» бюджет від значної частки соціальних видатків та забезпечити їх автономне гарантоване фінансування. Тимчасові фонди формуються задля прискореного розв'язання актуальних проблем і припиняють своє функціонування після виконання покладених на них завдань.

До *економічних державних цільових фондів* відносять Український фонд підтримки підприємництва, Український державний фонд підтримки селянських (фермерських) господарств тощо.

До *науково-дослідних фондів* належить Державний інноваційний фонд. В Україні найбільші за обсягом та найвагоміші за значенням соціальні фонди, основні з яких – Пенсійний, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

В умовах переходу до ринкових відносин відбувається різка поляризація доходів і рівня життя окремих категорій населення. Найявніші певних груп громадян, низький рівень матеріального забезпечення яких

пов'язаний із незалежними від їхніх зусиль причинами (кризові явища в економіці, стан здоров'я, вік, утрата роботи, збільшення утриманців тощо), зумовлюють потребу формування механізму соціального захисту населення.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту за рахунок грошових фондів, що формуються сплатою страхових внесків, наданням бюджетних коштів та інших джерел згідно з чинним законодавством України.

Основними видами загальнообов'язкового державного соціального страхування є:

- пенсійне страхування;
- страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням;
- страхування на випадок безробіття;
- страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності.

Кожен із соціальних позабюджетних фондів має закріплені доходи й видатки та відповідну систему управління.

7.2. Пенсійний фонд України: джерела фінансування та напрями витрачання коштів

Пенсійний фонд України створено в 1991 р. як самостійну фінансову установу, що виконує свою діяльність відповідно до законодавства України. Головними завданнями фонду є пенсійне забезпечення населення, фінансування програм підтримки пенсіонерів та інвалідів, міжнародне співробітництво з проблем пенсійного забезпечення й ін.

Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09 липня 2003 р. №1058-IV фактично завершено процес формування законодавчої основи для запровадження системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що ґрунтується на чіткому розподілі матеріального забезпечення в старості залежно від трудового внеску громадян до системи пенсійного страхування. Окрім того, ним в Україні запроваджено трирівневу систему пенсійного забезпечення:

- *перший рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування*, побудована на принципі «солідарності поколінь». Солідарна відповідальність передбачає забезпечення заробленого громадянином рівня життєвих благ за допомогою перерозподілу коштів у часі (сучасні працівники утримують вчорашніх,

завтрашні візьмуть на себе забезпечення сьогоднішніх) і просторі (незалежно від місця проживання громадянина, він своєю працею й сплаченими в минулому соціальними внесками гарантує собі певний прожитковий рівень у майбутньому);

– *другий рівень – накопичувальна система загальнообов’язкового державного пенсійного страхування* (внески обліковуються на індивідуальних накопичувальних пенсійних рахунках громадян, які їх сплачують, і, досягнувши пенсійного віку, можуть ними скористатися);

– *третьій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення*, що передбачає можливість додаткового добровільного страхування осіб у недержавних пенсійних фондах.

Сьогодні в Україні ефективно функціонує лише перший рівень пенсійної реформи.

Пенсійний фонд не входить до складу Державного бюджету України. Джерелами формування доходів бюджету Пенсійного фонду України є:

- 1) обов’язкові внески суб’єктів господарювання й громадян;
- 2) внески добровільно застрахованих громадян;
- 3) обов’язкові збори на загальнообов’язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій;
- 4) кошти Державного бюджету України, призначені для виплати пенсій військовослужбовцям;
- 5) інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду у випадках, передбачених законодавством;
- 6) суми фінансових санкцій, застосовуваних до юридичних та фізичних осіб за порушення встановленого порядку нарахування, обчислення й сплати страхових внесків, а також суми адміністративних стягнень, накладених на посадових осіб і громадян за ці порушення;
- 7) благодійні внески фізичних та юридичних осіб;
- 8) інші надходження відповідно до законодавства.

Важливе джерело доходів – кошти, отримані за регресними вимогами. Згідно з Цивільним кодексом, підприємства зобов’язані за регресною вимогою Пенсійного фонду відшкодувати суми пенсій, виплачені громадянам, яким відповідачем заподіяно каліцтво, або в інших випадках. Управління Пенсійного фонду подає регресні вимоги й веде справу в цивільному чи арбітражному суді. Підставою для такої вимоги є фактична виплата пенсій, сума якої підлягає відшкодуванню.

Платниками збору на державне пенсійне страхування є:

- 1) суб’єкти підприємницької діяльності (СПД), незалежно від форм власності, їх об’єднання, філії, відділення, бюджетні, громадські та інші установи й організації, фізичні особи – суб’єкти підприємницької діяльності, що використовують найману працю;

- 2) фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які не використовують працю найманих працівників, адвокати, нотаріуси;
- 3) фізичні особи, котрі працюють на умовах трудового договору;
- 4) СПД, які здійснюють торгівлю ювелірними виробами;
- 5) особи при відчуженні автомобілів;
- 6) СПД, що здійснюють виробництво та імпорту тютюнових виробів;
- 7) фізичні і юридичні особи, котрі купують нерухоме майно;
- 8) особи, які користуються послугами мобільного зв'язку.

Розмір страхових внесків для роботодавців і найманих працівників щорічно встановлюється ВРУ за поданням КМУ.

Для підприємств, де кількість інвалідів, які мають там основне місце роботи, становить не менше 50 % загальної чисельності працюючих і за умови, що фонд оплати праці таких інвалідів становить не менше 25 % суми загальних витрат на оплату праці, збір у Пенсійний фонд перераховується в розмірі 4 % від величини фонду оплати праці.

Крім того, законодавством встановлено порядок сплати зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування з окремих видів господарських операцій:

1) 5 % вартості реалізованих ювелірних виробів (крім доходів від реалізації обручок);

2) при купівлі легкових автомобілів, у тому числі у виробників або торговельних організацій (крім випадків забезпечення автомобілями інвалідів згідно із законодавством); міни; дарування (безоплатної передачі); успадкування (крім випадків успадкування легкового автомобіля відповідно до закону); з інших підстав, передбачених законодавством, у поточному бюджетному періоді збір сплачується в таких розмірах:

– 3 %, якщо вартість об'єкта оподаткування не перевищує 165 розмірів прожиткового мінімуму (для розрахунку вартості легкового автомобіля використовується прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений законом на 01 січня звітного року);

– 4 %, якщо вартість об'єкта оподаткування перевищує 165, але не більша ніж 290 розмірів прожиткового мінімуму;

– 5 %, якщо вартість об'єкта оподаткування перевищує 290 розмірів прожиткового мінімуму.

3) 1 % від вартості нерухомого майна з операцій купівлі-продажу;

4) 7,5 % вартості послуг стільникового рухомого зв'язку.

Кошти, акумульовані в Пенсійному фонді України, спрямовуються на:

- виплату пенсій. **Пенсія** – це гарантована щомісячна грошова виплата для забезпечення громадян у старості, а також у випадку втрати годувальника або працездатності. За рахунок коштів Пенсійного фонду України сьогодні виплачують такі види пен-

сій: за віком (пенсійний вік в Україні для чоловіків – 65 років, для жінок – 60 років); за вислугу років; по інвалідності в результаті загального захворювання, інвалідності з дитинства; у зв'язку з утратою годувальника;

- допомога на поховання непрацюючих пенсіонерів;
- для реалізації державних та регіональних програм соціальної підтримки пенсіонерів, інвалідів й інших категорій громадян, котрі потребують допомоги;
- для організації та проведення роз'яснювальної роботи;
- для забезпечення поточної діяльності й утримання органів Пенсійного фонду тощо.

Управління коштами фонду здійснює спеціальний орган – Пенсійний фонд України. Кошти Пенсійного фонду зберігаються на розрахункових рахунках в установах банків і вилученню не підлягають.

7.3. Фінансові аспекти діяльності Фонду загальнообов'язкового соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням, передбачає матеріальне забезпечення громадян у зв'язку з утратою заробітної плати (доходу) внаслідок тимчасової втрати працездатності (ураховуючи догляд за хворою дитиною, дитиною-інвалідом, хворим членом сім'ї), вагітності та пологів, догляду за малолітньою дитиною, часткову компенсацію витрат, пов'язаних із народженням дитини, смертю застрахованої особи або членів її сім'ї.

Функціонування фонду соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності й витратами, зумовленими народженням і похованням, пов'язане з необхідністю відшкодування витрат працюючих громадян у випадках тимчасової непрацездатності, а також витрат, зумовлених народженням і похованням. Це некомерційна самоврядна організація, що виконує захист громадян та гарантом діяльності якої є держава.

Джерелами доходів Фонду соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності є:

- страхові внески роботодавців найманих працівників відповідно до законодавства;
- асигнування з Державного бюджету;
- благодійні внески підприємств, установ, організацій, фізичних осіб;

- прибуток, одержаний від тимчасово вільних коштів Фонду, у тому числі резерву страхових коштів Фонду на депозитному рахунку;
- інші надходження відповідно до законодавства.

Розмір страхових внесків щорічно встановлюється ВРУ за поданням КМУ.

Із бюджету Фонду соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності здійснюються видатки:

1) на виплату застрахованим особам передбачених законодавством допомог:

- у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю (уключаючи догляд за хворою дитиною, дитиною-інвалідом, хворим членом сім'ї);
- у зв'язку з вагітністю й пологами;
- на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві);

2) фінансування санаторно-курортного лікування й відпочинку застрахованих осіб і членів їхніх сімей;

3) забезпечення поточної діяльності Фонду та утримання органів його управління.

Допомогу з тимчасової непрацездатності виплачують застрахованим особам залежно від страхового стажу в таких розмірах:

- 60 % середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж до п'яти років;
- 80 % середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж від п'яти до восьми років;
- 100 % середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж понад вісім років;
- 100 % середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, віднесеним до 1–4 категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; одному з батьків або особі, котра їх заміняє та доглядає хвору дитину віком до 14 років, яка постраждала від Чорнобильської катастрофи; ветеранам війни й особам, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Кошти Фонду можуть витратитися страхувальниками лише за цільовим призначенням у встановленому порядку. За порушення порядку витрачання страхових коштів накладається штраф у розмірі 50 % належної до сплати суми страхових внесків.

Контроль за правильністю нарахування, своєчасністю й повнотою перерахування та надходження платежів до Фонду, а також за цільовим витрачанням коштів здійснюють страхувальники, профспілкові організації й органи Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Управління Фондом на паритетних засадах виконується державою, представниками застрахованих осіб, роботодавцями.

7.4. Джерела формування та напрями використання фінансових ресурсів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття створено відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02 березня 2000 р. № 1533-III. Фонд – некомерційна самоврядна організація, його кошти не включаються до складу видатків Державного бюджету України.

Головне завдання Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття – надання підтримки особам, котрі втратили роботу, а також допомога при працевлаштуванні та перекваліфікації.

Джерела доходів Фонду соціального страхування на випадок безробіття:

– страхові внески страхувальників – роботодавців, застрахованих осіб, які сплачуються на умовах і в порядку, що передбачені законодавством;

– асигнування з Державного бюджету;

– суми фінансових санкцій, застосованих відповідно до чинного законодавства до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків і використання коштів Фонду, недотримання законодавства про зайнятість населення, а також суми адміністративних штрафів, накладених на посадових осіб та громадян за такі порушення;

– прибуток, одержаний від тимчасово вільних коштів Фонду, у тому числі резерву коштів Фонду на депозитному рахунку;

– благодійні внески підприємств, установ, організацій і фізичних осіб;

– інші надходження відповідно до законодавства України.

Розмір страхових внесків щорічно встановлюється ВРУ за поданням КМУ.

Страхуванню на випадок безробіття не підлягають:

– працюючі пенсіонери та особи, які мають право на пенсію;

– іноземці й особи без громадянства, котрі тимчасово працюють за наймом в Україні, якщо інше не передбачено міжнародними договорами.

Від сплати страхових внесків звільнено:

– застрахованих осіб на період відпустки у зв'язку з доглядом за дитиною до досягнення нею трьохрічного віку та відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею шестирічного віку за медичним висновком;

– застрахованих осіб у частині отримання допомоги у зв'язку із частковим безробіттям.

Кошти Фонду використовуються на:

- виплату матеріального забезпечення та надання соціальних послуг, фінансування яких передбачено за рахунок коштів Фонду;
- відшкодування Пенсійному фонду України витрат, пов'язаних із достроковим виходом на пенсію певних категорій осіб;
- фінансування витрат на утримання й забезпечення діяльності виконавчої дирекції Фонду та її робочих органів, управління Фондом, розвиток його матеріальної й інформаційної баз;
- створення резерву коштів Фонду.

Видами матеріального забезпечення є:

- допомога з безробіття, у тому числі одноразова її виплата для організації безробітним підприємницької діяльності;
- допомога з часткового безробіття;
- матеріальна допомога в період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації безробітного;
- допомога на поховання в разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні.

Видами соціальних послуг у сфері зайнятості є:

- професійна підготовка або перепідготовка, підвищення кваліфікації в професійно-технічних і вищих навчальних закладах, у тому числі в навчальних закладах Державної служби зайнятості, на підприємствах, в установах, організаціях;
- профорієнтація;
- пошук відповідної роботи та сприяння в працевлаштуванні, у тому числі за допомогою надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних; фінансування організації оплачуваних громадських робіт для безробітних у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;
- інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням.

Застраховані особи, визнані у встановленому порядку безробітними, які протягом 12 місяців, що передували початку безробіття, працювали на умовах повного або неповного робочого дня (тижня) не менше 26 календарних тижнів та сплачували страхові внески, мають право на допомогу з безробіття залежно від страхового стажу.

Право на допомогу з безробіття зберігається в разі настання перерви страхового стажу з поважних причин, якщо особа протягом місяця

після закінчення цієї перерви зареєструвалася в установленому порядку в Державній службі зайнятості як безробітна. Поважними причинами є:

- навчання в професійно-технічних та вищих навчальних закладах, клінічній ординатурі, аспірантурі, докторантурі з денною формою навчання;

- строкова військова служба;

- здійснення догляду непрацюючою працездатною особою за інвалідом I групи або дитиною-інвалідом віком до 18 років, а також за пенсіонером, який за експертним медичним висновком потребує постійного стороннього догляду;

- інші поважні причини, передбачені законодавством України.

Особи, визнані в установленому порядку безробітними, які протягом 12 місяців, що передували початку безробіття, працювали менше 26 календарних тижнів, а також особи, котрі бажають відновити трудову діяльність після тривалої (понад шість місяців) перерви, та застраховані особи, звільнені з останнього місця роботи, мають право на допомогу з безробіття без урахування страхового стажу:

- до двох років – 50 %;

- від двох до шести років – 55 %;

- від шести до 10 років – 60 %;

- понад 10 років – 70 %.

Допомога з безробіття виплачується залежно від тривалості безробіття у відсотках до визначеного розміру:

- перші 90 календарних днів – 100 %;

- протягом наступних 90 календарних днів – 80 %;

- у подальшому – 70 %.

Допомога з безробіття виплачується з восьмого дня після реєстрації застрахованої особи в установленому порядку в Державній службі зайнятості. Загальна тривалість виплати допомоги з безробіття не може перевищувати 360 календарних днів протягом двох років.

Для осіб передпенсійного віку (за два роки до настання права на пенсію) тривалість виплати допомоги з безробіття не може перевищувати 720 календарних днів.

7.5. Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань

Страхування від нещасного випадку та професійного захворювання є самостійним видом загальнообов'язкового державного соціального страхування, за допомогою якого здійснюється соціальний захист з охорони життя й здоров'я громадян у процесі їхньої трудової діяльності.

Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань створений із метою проведення профілактичних заходів з охорони праці, відновлення здоров'я й працездатності потерпілих на виробництві від нещасних випадків, відшкодування матеріальної та моральної шкоди застрахованим та членам їхніх сімей.

Страхування від нещасного випадку може бути добровільним й обов'язковим. Обов'язковому страхуванню підлягають:

- особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту);
- учні й студенти навчальних закладів, клінічні ординатори, аспіранти, докторанти, залучені до будь-яких робіт;
- особи, які утримуються у виправних, лікувально-трудовах, виховно-трудовах закладах і залучаються до трудової діяльності на виробництві.

Добровільно, за письмовою заявою, можуть застрахуватися священнослужителі, церковнослужителі та особи, які працюють у релігійних організаціях на виборних посадах; особи, котрі забезпечують себе роботою самостійно; громадяни – СПД.

Джерелами доходів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві є:

- внески роботодавців (залежно від рівня професійного ризику): для підприємств – із віднесенням на валові витрати виробництва; для бюджетних установ – з асигнувань, виділених на їх утримання та забезпечення;
- штрафні санкції за порушення законодавства з охорони праці;
- добровільні внески;

Розмір страхових внесків щорічно встановлюється ВРУ за поданням КМУ.

Наймані працівники не несуть ніяких витрат на страхування від нещасного випадку.

Страхові тарифи диференційовані за групами галузей економіки (видами робіт) залежно від класу професійного ризику виробництва. Їх розмір установлюється законом.

Розміри страхових внесків страхувальників обчислюються:

- для роботодавців – у відсотках до сум фактичних витрат на оплату праці найманих працівників;
- для добровільно застрахованих осіб – у відсотках до мінімальної заробітної плати.

Кошти Фонду направляються на:

- фінансування профілактичних заходів із запобігання нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням;
- відновлення здоров'я й працездатності потерпілого;
- відшкодування збитків, заподіяних працівникові каліцтвом;

– виплату пенсій з інвалідності внаслідок нещасного випадку чи професійного захворювання;

– надання допомоги на поховання осіб, які померли внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання.

Управління коштами виконує некомерційна самоврядна організація – Фонд соціального страхування від нещасних випадків, який діє під контролем держави, представників застрахованих осіб, роботодавців.

7.6. Адміністрування єдиного соціального внеску

Єдиний соціальний внесок (ЄСВ) згідно із Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 24 травня 2012 р. № 4839-VI – консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку й на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб і членів їхніх сімей на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

ЄСВ уведено з 01 січня 2011 р. Він замінив чотири окремі відрахування: до Пенсійного фонду; до фондів страхування на випадок безробіття; із тимчасової втрати працездатності; від нещасних випадків на виробництві.

ЄСВ не входить до системи оподаткування.

Платниками ЄСВ є роботодавці; фізичні особи-підприємці; особи, які забезпечують себе роботою самостійно – займаються незалежною професійною діяльністю; особи, котрі працюють на виборних посадах; військовослужбовці та інші категорії платників податків.

Розмір ЄСВ визначається у відсотках від заробітної плати (доходу, прибутку) від діяльності й становить у 2016 р. 22 % (без класів професійного ризику як це було до 01 січня 2016 р.).

У 2016 р. запроваджено такі **нововведення щодо сплати ЄСВ**:

– немає 3,6 % відрахувань із зарплати працівників,

– збільшено максимальну базу нарахування ЄСВ, тепер вона складає 25 прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

ЄСВ нараховується лише в межах максимальної бази нарахування. Якщо сума заробітної плати перевищує цю суму, то ЄСВ платимо лише з максимальної бази. Із 01.01.2016 ця сума складає 33 250, тобто максимальна сума ЄСВ, яку потрібно сплатити підприємству, становитиме 7315 грн.

У тому випадку, якщо база нарахування ЄСВ є меншою, ніж розмір мінімальної заробітної плати, установлені законом на місяць, за який

отримано дохід, сума ЄСВ розраховуватиметься з розміру мінімальної заробітної плати (при нарахуванні заробітної плати фізичним особам, які працюють за сумісництвом, ЄСВ нараховувати потрібно із реального розміру заробітної плати, навіть якщо він нижчий за мінімальну).

Мінімальний страховий внесок ЄСВ складає з 0.01.2016 р. 303 грн 16 коп.

Із 2016 р. не утримується 3,6 % із заробітної плати. Але це лише окремий випадок. Причина цього – те, що змінився список платників ЄСВ.

Згідно зі змінами, до платників ЄСВ більше не належать:

1) працівники – громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які працюють на підприємствах, в установах й організаціях; у фізичних осіб – підприємців на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством; у фізичних осіб, котрі забезпечують себе роботою самостійно, в інших фізичних осіб на умовах трудового договору (контракту);

2) фізичні особи, які виконують роботи (надають послуги) на підприємствах, в установах й організаціях, в інших юридичних осіб, у фізичних осіб – підприємців або осіб, котрі забезпечують себе роботою самостійно, за цивільно-правовими договорами;

3) громадяни України, які працюють у розміщених за межами України дипломатичних представництвах і консульських установах;

4) особи, котрі працюють на виборних посадах в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян;

5) працівники воєнізованих формувань, гірничорятувальних частин, особовий склад аварійно-рятувальної служби;

6) військовослужбовці, особи рядового й начальницького складу;

7) батьки – вихователі дитячих будинків сімейного типу, прийомні батьки;

8) особи, які отримують допомогу з тимчасової непрацездатності, котрі перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами й отримують відповідну допомогу;

9) особи, які проходять строкову військову службу у Збройних силах України, інших утворених відповідно до закону військових формуваннях, Службі безпеки України, органах Національної поліції та службу в органах і підрозділах цивільного захисту;

10) особи, котрі доглядають за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

11) один із непрацюючих працездатних батьків, усиновителів, опікун, піклувальник, які фактично здійснюють догляд за дитиною-інвалідом, а також непрацюючі працездатні особи, котрі доглядають за

інвалідом I групи або за престарілим, який, за висновком медичного закладу, потребує постійного стороннього догляду або досяг 80-річного віку.

Із 01 січня 2016 р. до переліку платників ЄСВ уключено осіб, які беруть участь у системі державного соціального страхування на добровільних засадах.

Для решти платників ЄСВ ставку встановлено в розмірі 22 % до бази нарахування єдиного внеску (як виняток, залишилася зменшена ставка ЄСВ на зарплату інвалідів).

Адміністрування єдиного соціального внеску включає ідентифікацію, облік платників ЄСВ та об'єктів оподаткування, сервісне обслуговування платників податків, організацію й контроль за сплатою ЄСВ відповідно до законодавства.

7.7. Необхідність упровадження загальнообов'язкового державного медичного страхування

Медичне страхування – це система відносин у галузі охорони здоров'я, що полягає в гарантуванні громадянам (застрахованим особам) при виникненні страхового випадку оплати вартості медичної допомоги.

Медичне страхування має багато переваг: 1) відсутність фінансової «тяганини» з лікарнею, адже всі ці проблеми напряму розв'язує страхова компанія; 2) забезпечення повноти, доступності, своєчасності надання медичних послуг; 3) безоплатне надання застрахованих медичних послуг лікувально-профілактичним закладом у разі, якщо стандарти їх надання були порушені тощо.

Серед іншого медичне страхування поділяється на добровільне та обов'язкове. На сьогодні в Україні існує добровільне страхування, обов'язкове – лише на стадії розроблення. Зазвичай страховими компаніями в Україні надаються такі послуги з добровільного страхування, як програма «Поліклініка», програма «Стаціонар», «Невідкладна і швидка допомога», «Стоматологія», медичне обслуговування на дім, безоплатна видача полісів зі страхування медичних витрат при поїздках за кордон, пільгове страхування для членів сім'ї, спеціальні програми для дітей і вагітних жінок.

Хоча добровільне страхування активно розвивається, тут також наявна велика кількість проблем. Наприклад, висока ціна лікування в приватних клініках. Зрозуміло, що добровільне медичне страхування – це послуга, яку дозволити собі можуть лише люди з вищим за середній достатком. Серед населення досі залишається низька культура страху-

вання та велика недовіра до фінансових установ. До того ж існує проблема неповноти надання медичної допомоги за страховкою.

Існує проект Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування», який не є досконалим і має певні неточності. Зокрема, потрібно наголосити на тому, що далеко не всі види медичних послуг пропонується покривати за рахунок коштів фонду. Наприклад, не покриватимуться такі випадки, як діагностика та лікування інфекційних хвороб; протитуберкульозна медична допомога; надання швидкої, невідкладної, виїзної екстреної медичної допомоги в разі аварій і катастроф та ін.

Обмеження переліку страхових випадків на практиці може призвести до неможливості отримання безкоштовної медичної допомоги багатьма верствами населення в ситуаціях, які є життєво важливими. Крім того, Проектом визначено, що страхові внески встановлюватимуться у відсотках до сум фактичних витрат на оплату праці найманих працівників. Як наслідок, постає питання, чи залежатиме обсяг медичних послуг від сплаченої суми страхового внеску й чи не призведе це до того, що велика кількість працівників зможе отримувати лише мінімальний пакет медичних послуг.

Хоча цей законопроект має низку неточностей, проте впровадження загальнообов'язкового медичного страхування привнесло б у життя українського суспільства хоча б певний мінімальний рівень медичної культури. На жаль, наразі кожен другий українець звертається до лікаря вже на найскрутнішій стадії захворювання. Від цього маємо нижчий рівень життя, здоров'я населення, а відповідно – нижчу благополучність держави.

На сьогодні прийняття цього закону відкладається на вищих рангах, що обґрунтовується низкою перешкод. Насамперед, це незадовільний економічний стан країни та населення. Оскільки 8 % від бюджетів країн ЄС спрямовано на витрати на медицину, то 8 % бюджетних витрат на систему охорони здоров'я повинні отримати ефективне використання через прийняття Закону України «Про медичне страхування». По-друге, це потреба попереднього реформування системи закладів охорони здоров'я, внесення змін до відповідного законодавства. Зокрема, запровадження в Україні страхової медицини неможливе без реформування мережі лікувальних закладів і зміни моделі їх фінансування.

Обов'язкове медичне страхування можна розглядати як систему фінансового забезпечення витрат населення України, що можуть бути понесені на лікування, діагностику, профілактику, реабілітацію в разі хвороби, нещасного випадку.

В умовах погіршення фінансового становища держави вона має обмежені можливості щодо повноцінного забезпечення бюджетними коштами потреб населення в охороні здоров'я. Потрібен спеціальний, випробуваний у більшості цивілізованих країн світі механізм, який би дав змогу акумулювати кошти всього суспільства для допомоги тим, хто її найбільше потребує.

Цей механізм полягає в тому, що кожен платить відносно невелику суму (як частину відрахувань із фонду оплати праці), а той, хто потребує медичної допомоги, – навпаки, отримує значні кошти, достатні для боротьби навіть із найбільш страшними недугами.

Основні риси системи обов'язкового медичного страхування:

- кошти формуються за рахунок запровадження цільового страхового внеску;

- устанавлюються договірні відносини в системі охорони здоров'я між страхувальниками, страховиками, медичними закладами та застрахованими;

- забезпечується розвиток конкуренції серед надавачів медичних послуг;

- заклади охорони здоров'я отримують кошти відповідно до обсягів і якості наданої медичної допомоги.

Обов'язкове медичне страхування не представлено у світі якоюсь єдиною моделлю. Кожна країна, яка запроваджувала обов'язкове страхування, формує свою власну модель. Частина держав узагалі його не запроваджувала, у них діє бюджетна система фінансування охорони здоров'я, система платних послуг і добровільного медичного страхування.

Сучасний стан системи охорони здоров'я та рівень фінансування галузі не дають змоги повною мірою забезпечити право громадян на безоплатну медичну допомогу на рівні, передбаченому міжнародними стандартами й законодавством України.

Протягом 2013–2015 рр. державні витрати на охорону здоров'я коливаються в межах 3,2–3,4 % від ВВП. При цьому, за рекомендаціями ВООЗ, витрати на систему охорони здоров'я повинні становити приблизно 6 % від ВВП.

Обсяг видатків зведеного бюджету України на охорону здоров'я у 2015 р. становить 3,4 % до ВВП. Збільшення видатків України у 2–2,5 рази забезпечить розширення охоплення населення послугами первинної медико-санітарної допомоги практично удвічі.

Законом України «Про порядок проведення реформування системи охорони здоров'я у пілотних регіонах» передбачено, що в чотирьох пілотних регіонах (Вінницькій, Дніпропетровській, Донецькій областях та м. Києві) впродовж 3,5 років (починаючи з 2011 р.) будуть від-

працьовані елементи нової організації медичної допомоги, а саме: формування нової моделі системи охорони здоров'я, запровадження нових організаційно-правових і фінансово-економічних механізмів, необхідних для підвищення ефективності та доступності медичного обслуговування населення.

За період реалізації зазначеного закону в пілотних регіонах сформовано мережу закладів, які надають первинну медичну допомогу (ПМД) шляхом розмежування первинної й вторинної медичної допомоги (ВМД); створення та налагодження функціонування центрів первинної медичної допомоги (ЦПМД) зі статусом юридичних осіб.

Потрібно зазначити, що існує низка нерозв'язаних проблем: недостатність фінансової підтримки реформи; доступність первинної медичної допомоги лишається нерівною; недостатня забезпеченість транспортними засобами; на рівні місцевого самоврядування простежено недостатній рівень координації діяльності закладів ПМД і ВМД. Термін дії цього закону повинен був закінчитися 31 грудня 2014 р., але з урахуванням нерозв'язаних проблем термін його дії продовжено до 31 грудня 2016 р.

Зважаючи на нову модель фінансового забезпечення, у проекті Державного бюджету України на 2015 р. передбачено видатки на охорону здоров'я у зведеному бюджеті на суму 51,2 млрд грн, відповідно, у державному бюджеті видатки становлять 6,8 млрд грн або, 13,3 % від загального розміру фінансування, у місцевому бюджеті – 2,9 млрд грн, або 5,6 %.

Важливим напрямом упровадження фінансового забезпечення охорони здоров'я є загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування.

Розподіл коштів на охорону здоров'я за умови запровадження системи медичного страхування за джерелами надходження виглядатиме таким чином: за рахунок бюджетного фінансування – 38,7 млрд грн, що становить 39,5 % від загальної потреби галузі, за рахунок страхових внесків – 59,8 млрд грн (60,5 % від загальної потреби галузі) та 6,2 % до ВВП.

Запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування як окремого виду соціального страхування, оскільки медичне страхування охоплюватиме практично все населення, а не лише працюючих або пенсіонерів, передбачає організацію надання кваліфікованої медичної допомоги, а не здійснення грошових виплат, як за іншими видами соціального страхування.

Потреба економічної реформи у сфері охорони здоров'я України й водночас підтримка подальшого вдосконалення підходів та порядку здійснення реформи, запобігання можливому погіршенню стану справ у галузі охорони здоров'я в процесі реформування зумовили впровад-

ження медичної субвенції, яка є елементом нової моделі фінансування й міжбюджетних відносин. Субвенція спрямовується до місцевих бюджетів для фінансування медичних закладів, зокрема на виплату заробітних плат лікарів, харчування пацієнтів, нагальних потреб в оперативному управлінні медичних закладів. На 2015 р. передбачено медичну субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на функціонування закладів охорони здоров'я обсягом 44,4 млрд грн, що на 1,3 млрд грн (2,9 %) більше від видатків місцевих бюджетів на охорону здоров'я у 2014 р. (43,1 млрд грн) та на 29,3 млн грн (39,7 %) менше від потреби, яка на поточний рік становить 73,7 млрд грн.

Отже, головна мета медичної реформи – поліпшення здоров'я населення, забезпечення рівного й справедливого доступу всіх громадян до медичних послуг належної якості. Тому необхідність економічної реформи у сфері охорони здоров'я на сьогодні є однією з важливих передумов здорової нації та показників успішності держави.

Як передбачено проектом Закону України «Про загальнообов'язкове соціальне медичне страхування», в Україні обов'язкове медичне страхування може бути запроваджене після реформування галузі, зокрема зміни системи фінансування. Потрібно, щоб:

- медичний заклад став повноцінною юридичною особою;
- була завершена робота щодо затвердження стандартів та протоколів лікування із зазначенням вартості цього лікування;
- запроваджено договірні відносини між закладами й установами, що здійснюють фінансування медичної допомоги;
- наявна єдина система оцінки вартості надання медичних послуг;
- була завершена спеціалізація закладів;
- діяла система направлень на вищий рівень;
- запрацював метод глобального бюджету.

Для забезпечення фінансування загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування працюючих у бюджетній сфері й непрацюючих верств населення потрібна наявність фінансових ресурсів у державному та місцевих бюджетах.

Запровадженню системи медичного страхування повинна передувати серйозна підготовча робота, зокрема, щодо затвердження медичних стандартів і клінічних протоколів, оптимізації мережі закладів вторинної медичної допомоги, організаційного та законодавчого розмежування первинної, вторинної й третинної допомоги, переходу від утримання державних та комунальних закладів охорони здоров'я до оплати наданих ними послуг за договорами про медичне обслуговування населення.

Питання для самоконтролю

1. Розкрити сутність державних цільових фондів та охарактеризувати їх види.
2. Із яких джерел формується бюджет Пенсійного фонду?
3. За якими напрямками використовуються кошти Пенсійного фонду?
4. Що таке пенсія? Які є види пенсій?
5. Із яких видів господарських операцій сплачуються збори в Пенсійний фонд України?
6. Які джерела утворення коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності?
7. У яких розмірах виплачуються допомога у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю?
8. Назвати джерела формування та напрями використання Фонду загальнообов'язкового державного страхування на випадок безробіття.
9. Визначити мету утворення й напрями використання Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві.
10. Що таке єдиний соціальний внесок і яка мета його запровадження в Україні?

Тести

1. ДАЙТЕ ВИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЦІЛЬОВИХ ФОНДІВ:
 - 1) сукупність фондів грошових коштів цільового призначення, які перебувають у розпорядженні центральних та місцевих органів влади;
 - 2) сукупність фондів грошових коштів цільового призначення, сформованих за рахунок внесків фізичних осіб;
 - 3) децентралізовані фонди грошових коштів, які формуються за рахунок внесків суб'єктів господарювання;
 - 4) централізовані фонди грошових коштів, що формуються за рахунок податків і зборів;
 - 5) правильної відповіді немає.
2. ДЕРЖАВНІ ЦІЛЬОВІ ФОНДИ ПОДІЛЯЮТЬ НА:
 - 1) відомчі;
 - 2) галузеві;
 - 3) економічні;
 - 4) регіональні.

3. У ВІДСОТКАХ ДО ЯКОГО ПОКАЗНИКА ЗДІЙСНЮЮТЬСЯ ВІДРАХУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ ДО ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ?
 - 1) валового доходу підприємства;
 - 2) фонду заробітної плати;
 - 3) прибутку;
 - 4) собівартості продукції.

4. КОШТИ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ ВИКОРИСТОВУЮТЬ НА:
 - 1) фінансування розвитку медицини;
 - 2) соціально-культурні цілі;
 - 3) фінансування державних та регіональних програм соціальної підтримки пенсіонерів;
 - 4) усі відповіді правильні.

5. ПРАВО СТВОРЮВАТИ ЦІЛЬОВІ ФОНДИ МАЮТЬ:
 - 1) загальнодержавні органи влади;
 - 2) місцеві органи влади;
 - 3) правильні відповіді 1 і 2;
 - 4) немає правильної відповіді.

6. ЦІЛЬОВІ ФОНДИ СТВОРЮЮТЬ ЗА ДОПОМОГОЮ:
 - 1) виділення коштів із бюджету;
 - 2) створення власних джерел доходів;
 - 3) правильні відповіді 1 і 2;
 - 4) правильної відповіді немає.

7. ПОЗАБЮДЖЕТНІ ЦІЛЬОВІ ФОНДИ ВКЛЮЧАЮТЬ:
 - 1) Пенсійний фонд, Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності;
 - 2) Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;
 - 3) Фонд соціального захисту інвалідів, Фонд охорони навколишнього природного середовища;
 - 4) правильні відповіді 1 і 2;

8. ДЕМОГРАФІЧНІ ПРИЧИНИ ВИЗНАЧЕННЯ ВЕЛИЧИНИ РЕСУРСІВ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ:
 - 1) середня тривалість життя та її динаміка, кількість осіб пенсійного віку;

- 2) чисельність працездатного населення, економічний стан країни в цілому;
- 3) співвідношення рівнів заробітної плати й пенсії;
- 4) правильні відповіді 1 і 2.

9. ЗА ПЕРІОДОМ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦІЛЬОВІ ДЕРЖАВНІ ФОНДИ ПОДІЛЯЮТЬСЯ НА:

- 1) довічні, строкові;
- 2) постійні, довічні;
- 3) солідарні, тимчасові;
- 4) постійні, тимчасові.

10. ЗА РІВНЕМ УПРАВЛІННЯ ЦІЛЬОВІ ДЕРЖАВНІ ФОНДИ ПОДІЛЯЮТЬ НА:

- 1) постійні й тимчасові;
- 2) державні та місцеві;
- 3) державні, регіональні;
- 4) бюджетні, позабюджетні.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Бортнік С. В. Запровадження обов'язкового медичного страхування в Україні у контексті Європейської соціальної хартії (переглянутої) / С. В. Бортнік // Юридична наука. – 2011. – № 3. – С. 54–61.
2. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.92р. № 2811-12 (зі змінами і доповненнями) // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2811-12>.
3. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.03 р. № 1058-15 (зі змінами і доповненнями) // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1058-15>.
4. Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 р. № 2464-VI (зі змінами і доповненнями) // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2464-17>
5. Закон України «Про реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці» (№ 77-VIII)
6. Зінькова І. Впровадження обов'язкового медичного страхування в Україні / І. Зінькова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://naub.oa.edu.ua/2014/vprovadzhennya-obovyazkovoho-medychnoho-strahuvannya-v-ukrajini/>
7. Коваль О. П. Запровадження обов'язкового державного медичного страхування як складова державного управління змінами сфери охорони здоров'я в Україні / О. П. Коваль, Т. П. Авраменко // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 18. – С. 137–141.
8. Коваль О. Проблеми та перспективи впровадження медичного страхування в Україні / О. А. Коваль, О. І. Ночвай // Ефективна економіка. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2905>
9. Костак З. Зарубіжний досвід розвитку загальнообов'язкового державного медичного страхування / З. Костак, О. Завійська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lac.lviv.ua/fileadmin/www.lac.lviv.ua/data/kafedry/Bankivskoi_Spravy/Docs/Kaf_Banku_Presentation_Kostak_2014.pdf

10. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.nfr.gov.ua.
11. Олег Мусій. Впровадження системи обов'язкового медичного страхування є передчасним [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uacrisis.org/ua/oleh-musiy/>
12. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 23. – ст. 121, із наступними змінами.
13. Попрозман О. І. Стан страхового ринку України в умовах кризи / О. І. Попрозман // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – № 6. – С. 140–142.
14. Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування : проект закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.moz.gov.ua/ua/portal/Pro_20150211_0.html
15. Проблеми розвитку добровільного медичного страхування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forum.mnau.edu.ua/index.php?topic=487.0>
16. Програма діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 11.12.2014 р. № 26–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=247809587
17. Самойловський А. Л. Аналіз розвитку страхування в Україні: етапність еволюційних змін / А. Л. Самойловський // Формування ринкових відносин в Україні. – 2010. – № 6. – С.146–148.
18. Фориншурер – страхування в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.forinsurer.com.
19. Як Ви ставитеся до намірів Уряду запровадити обов'язкове медичне страхування? : соціологічне опитування Центру О. Разумкова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/ukr/article.php/poll.php?poll_id=220
20. Яковенко Т. В. Оцінка здоров'я населення України з позицій потенціальної демографії / Т. В. Яковенко // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства. – 2011. – № 16. – С. 555–559.

РОЗДІЛ 8

ДЕРЖАВНИЙ КРЕДИТ І ДЕРЖАВНИЙ БОРГ УКРАЇНИ

- 8.1. Взаємозв'язок державного кредиту та державного боргу.
- 8.2. Проблеми управління й обслуговування державного боргу.
- 8.3. Способи вдосконалення механізму використання державних цінних паперів в умовах фінансової турбулентності.

8.1. Взаємозв'язок державного кредиту та державного боргу

Питання державного кредиту та його зв'язок з державним боргом мають давню традицію як у зарубіжній, так і у вітчизняній фінансовій науці. Держава для фінансування власних потреб може мобілізувати фінансові ресурси у формі державного кредиту.

За своєю економічною сутністю *державний кредит* – це форма вторинного перерозподілу валового внутрішнього продукту. Його джерело – вільні кошти населення, підприємств й організацій. Використання державного кредиту вважається цілком виправданою формою мобілізації коштів у розпорядження держави. Їх доцільність при покритті дефіциту бюджету зумовлена тим, що це має значно менші негативні наслідки для фінансового становища держави, ніж покриття дефіциту за допомогою грошової емісії [7, с. 173].

Як економічна категорія *державний кредит* – сукупність економічних відносин між державою в особі органів влади й управління, з одного боку, і резидентами (фізичними та юридичними особами) і нерезидентами (у тому числі іноземними державами й міжнародними фінансовими інституціями) – з іншого, при яких держава традиційно виступає в ролі позичальника (рідше – кредитора й гаранта).

Державний кредит як фінансова категорія виконує три *основні функції*: розподільчу, регуляційну, контрольну.

Через *розподільну функцію* державного кредиту здійснюється формування централізованих грошових фондів держави та їх використання на принципах терміновості, платності й зворотності. Виступаючи позичальником, держава забезпечує додаткові ресурси для фінансування своїх витрат. *Регуляційна функція* державного кредиту полягає в тому, що, вступаючи в кредитні відносини, держава впливає на стан грошового обігу, рівень відсоткових ставок на ринку грошей і капіталів, на виробництво та зайнятість.

Контрольна функція державного кредиту пов'язана з визначенням та оцінкою стану централізованого фонду коштів, руху вартості в обидва боки. Матеріально-речовим утіленням державного кредиту є рух позичкового капіталу в результаті вторинного перерозподілу валового

внутрішнього продукту. Особливість такого руху – те, що кошти, які мобілізуються за допомогою державного кредиту, не формують окремого фонду, а перерозподіляються, зазвичай, через бюджет. Тобто державний кредит забезпечує формування й використання централізованих грошових фондів країни. З одного боку, держава мобілізує вільні грошові кошти юридичних і фізичних осіб у тимчасове користування, а з іншого – ціною позикового капіталу для країни є відсоток за позику, джерелом сплати якого виступають кошти бюджету [7, с. 173].

Державний кредит має такі характерні риси: по-перше, у якості одного із суб'єктів кредитних правовідносин обов'язково виступає держава, поза залежністю від сфери розміщення своїх боргових зобов'язань (зовнішня або внутрішня), по-друге, такий спосіб залучення коштів здійснюється на принципах зворотності, терміновості, платності, забезпеченості й цільового характеру використання.

Принцип зворотності, терміновості та платності передбачає обов'язок позичальника повернути в точно встановлений термін суму основного боргу й виплатити відсотки у встановленій сумі за користування кредитом.

Принцип забезпеченості передбачає наявність у кредитора права захисту своїх інтересів, недопущення збитків через неплатоспроможність позичальника.

Принцип цільового характеру використання знаходить своє вираження в певному об'єкті кредитування – це покриття дефіциту державного бюджету.

Відмінними ознаками державного кредиту, порівняно з банківським, є такі [9, с.143]:

1) потреба суб'єктів економічної діяльності в банківському кредиті виникає у зв'язку з нерівномірністю руху вартості в процесі виробництва й обміну; потреба в державному кредиті виникає через фінансові ускладнення країни, а також для пом'якшення диспропорцій між готівково-грошовою масою в обігу й товарних ресурсах для її покриття;

2) при банківському кредиті економічні інтереси позичальника та кредитора збігаються, не змінюється й форма власності на кошти, надані в якості позики; при державному кредиті – економічні інтереси учасників угоди відносно відособлені;

3) при банківському кредиті банківський відсоток є засобом економічного впливу на діяльність позичальника; при державному – відсоток за позику є економічним стимулом реалізації економічних інтересів кредитора з приводу передачі власних коштів у розпорядження держави;

4) банківський кредит пов'язаний із тією частиною грошового обігу, у якій гроші виконують функцію засобу платежу; при держав-

ному кредиті гроші використовуються не лише у функції платіжного засобу, але й засобу обігу;

5) банківський кредит має строго цільове призначення; державний кредит використовується для фінансування капітальних укладень і витрат, пов'язаних із розв'язанням соціальних проблем;

6) при банківському кредиті терміни повернення коштів строго регламентуються, у виразі їх порушення банківські заклади застосовують до позичальника штрафні санкції; при державному кредиті відносини між позичальником і кредитором складаються на добровільній основі, щодо позичальника не застосовуються санкції, узяті в борг наявні кошти повинні бути повернуті позичальником кредитору в міру закінчення терміну дії позики;

7) банківський кредит пов'язаний переважно з безготівковим грошовим обігом: притягнення й надання коштів здійснюється за допомогою їх перерахувань з одного рахунка на інший; державний кредит поширений здебільшого у сфері готівково-грошового обігу;

8) при банківському кредитуванні при зарахуванні кредиту на розрахунковий рахунок одержувача створюється можливість одержання готівки для виплати заробітної плати, премій, виплат на відрядження та інших. Державний кредит сприяє скороченню обсягу готівки в обігу. У державному кредиті країна може виступати в якості позичальника кредиту, кредитора й гаранта кредиту.

Державний кредит буває *внутрішнім і зовнішнім*. У сфері міжнародних економічних відносин держава виступає в ролі як кредитора, так і позичальника.

Існування державного кредиту призводить до появи *державного боргу*. Його сума складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (як внутрішніх, так і зовнішніх), уключаючи гарантії, видані за кредитами іноземним позичальникам, місцевим органам влади, державним підприємствам.

Державний внутрішній борг гарантується всім майном, що перебуває в загальнодержавній власності.

Внутрішній державний кредит може мати *товарну й грошову форми*. *Товарну* використовують при розладнанні грошової системи. Але, зазвичай, державний кредит виступає в *грошовій формі*, а саме: державні позики, вклади населення в ощадних банках, застосування державного кредитного фонду, грошові лотереї.

Найпоширеніша форма державного кредиту – *позики*. За їх допомогою мобілізуються тимчасово вільні кошти юридичних і фізичних осіб для фінансування потреб держави. Країна випускає й розповсюджує цінні папери, зазвичай *облігації*. Вони мають номінальну вартість, за якою продаються та гасяться. Виходячи з номінальної вартості

облігацій, виплачуються відсотки. Державні позики можуть випускатися центральним урядом і місцевими органами та розповсюджуватися лише серед населення або юридичних осіб. Залежно від способу виплати доходу позики поділяють на відсоткові, виграшні, відсотково-виграшні, безвідсоткові, безпрограшні [7, с.175].

За **відсотковими позиками** власники облігацій одержують твердий дохід у формі відсотка від номінальної вартості облігації. При **виграшних позиках** весь дохід власники облігацій одержують у формі виграшу. Він виплачується не за всіма облігаціями, а лише за тими, на які випав виграш.

Безпрограшні позики випускаються з умовою, що протягом строку дії позики виграшними будуть усі облігації.

Безвідсоткові позики не передбачають виплати доходу, але гарантують одержання товару.

До державного кредиту належить також **міждержавний кредит**, коли одні країни виступають кредиторами, а інші – позичальниками. Він надається на умовах строковості, платності та поворотності. Величину одержаних зовнішніх позик і нарахованих відсотків включають до державного боргу.

Зовнішні позики надаються за рахунок бюджетних коштів або спеціальних урядових фондів. Державні зовнішні позики можуть надаватися в грошовій або товарній формі. Вони бувають середньо- й довгостроковими. Грошові позики надаються у валюті країни-кредитора або у вільноконвертованій валюті. У сучасних умовах кредиторами держави можуть бути міжнародні фінансові інститути. До них належать Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Європейський банк реконструкції та розвитку тощо. Позики міжнародних фінансових інститутів є формою існування й функціонування іноземного капіталу, і для країни-позичальника заборгованість перед ними становить державний борг.

Державний борг – це сукупність усіх боргових зобов'язань держави перед своїми кредиторами. Величина державного боргу, динаміка й темпи його зміни відображають стан економіки та фінансів країни, ефективність функціонування державних структур [2, с. 40].

Станом на 31.08. 2014 р. державний та гарантований державою борг України становив 945766,0 млн грн, у тому числі державний і гарантований країною зовнішній борг – 544265,5 млн грн (57,55 % від загальної суми державного й гарантованого країною боргу), державний та гарантований країною внутрішній борг – 401500,6 млн грн (42,45 %) [10].

Аналіз динаміки державного гарантованого країною боргу та витрат на його обслуговування впродовж 2009–2014 рр. наведено в табл. 8.1.

Таблиця 8.1

Аналіз динаміки державного та гарантованого країною боргу й витрат на його обслуговування впродовж 2009–2014 рр., млн грн*

Показник	Рік					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Загальна сума державного та гарантованого країною боргу	189410,4	317904,2	432303,3	473185,0	515510,6	584369,7
Державний борг	130689,7	226996,4	323475,5	357273,9	399218,3	480218,7
Внутрішній борг	44 666,6	91 070,1	141 662,1	161467,1	190299,3	256959,6
Витрати на обслуговування внутрішнього державного боргу	657,2	4498,8	10664,4	14 685,1	17263,4	21844,6
Зовнішній борг	86023,2	135926,3	181813,4	195806,9	208918,9	223259,1
Витрати на обслуговування зовнішнього державного боргу	2915,5	4250,2	4524,4	7329,2	6933,2	9846,2
Видатки на погашення державного боргу	5534,0	26714,6	26 859,8	61 493,1	68125,3	81068,4
Гарантований державою борг	58720,8	90907,9	108827,9	115911,1	116292,4	104151,1
Внутрішній борг	2 000,9	14062,9	13895,4	12303,2	16211,5	27129,2
Зовнішній борг	56719,8	76845,0	94932,5	103607,9	100081,0	77021,9

* Джерело. Складено за даними Міністерства фінансів України.

За прогнозними даними Світового банку, у 2015 р. зовнішній борг України став у півтора раза більшим, ніж ВВП держави, і сягнув 156,7 %.

Аналіз показників з обслуговування й погашення державного боргу свідчить про те, що після фінансової кризи, незважаючи на проведені урядом реструктуризації майже всіх складових частин державного боргу, ці витрати продовжують мати стійку тенденцію до зростання. Так, упродовж 2009–2014 рр. сумарні витрати на обслуговування внутрішнього боргу зросли в 17,2 раза, а витрати на обслуговування зовнішнього боргу – 2,6 раза. Також збільшилися витрати на погашення внутрішнього боргу впродовж 2009–2014 рр. у 11,3 раза, а витрати на погашення зовнішнього боргу – 15,8 раза. Отже, в обслуговуванні та погашенні державного боргу основна частина витрат пов'язана саме з внутрішнім боргом [6].

Економічна суть державного боргу виявляється через такі його дві функції:

1) **фіскальну** – залучення державою необхідних коштів для фінансування бюджетних видатків;

2) **регуляційну** – коригування обсягу грошової маси через купівлю-продаж цінних паперів національним банком країни.

У Бюджетному кодексі зазначено, що **державні запозичення** – операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету. Держава як суб'єкт фінансових відносин має право на запозичення (внутрішнє й зовнішнє), але в межах граничного обсягу державного боргу. Право на здійснення державних запозичень має держава в особі Міністра фінансів України за дорученням Кабінету Міністрів [6].

Державний борг складається з двох частин залежно від сфери розміщення – **внутрішнього боргу й зовнішнього**.

В Україні в 1992 р. прийнято Закон «Про державний внутрішній борг України», яким визначено, що державним внутрішнім боргом України є строкові боргові зобов'язання уряду України в грошовій формі. Державний внутрішній борг гарантується всім майном, що перебуває в загальнодержавній власності.

До складу **державного внутрішнього боргу** України входять позики уряду та позики, здійснені за безумовної його гарантії для забезпечення фінансування загальнодержавних потреб. Державний внутрішній борг України складається із заборгованості минулих років і заборгованості, що виникає знову за борговими зобов'язаннями уряду.

Державний зовнішній борг – це боргові зобов'язання держави перед нерезидентами щодо повернення позичених коштів (основна сума боргу) і відсотків за ними [7, с. 175].

При зростанні зовнішнього боргу країна може потрапити не лише в економічну, а й у політичну залежність від країни-кредитора. Тому в розвинутих державах парламенти встановлюють різні обмеження для зовнішніх запозичень уряду. Крім того, зовнішні запозичення беруть одні уряди, а віддавати будуть інші, що може негативно позначитися на їхньому політичному майбутньому.

До державного зовнішнього боргу України належать [7, с. 175]:

1) заборгованість за позиками, наданими міжнародними організаціями економічного розвитку;

2) заборгованість за позиками, наданими іноземними органами управління;

3) заборгованість за позиками, наданими іноземними комерційними банками;

4) зовнішня заборгованість, не віднесена до інших категорій.

Залежно від отримувача кредитних ресурсів державний борг може бути **прямий та умовний (гарантований)**.

Прямий державний борг – це борг, що відображає обсяги позичених ресурсів, які надійшли в розпорядження уряду країни.

Умовний (гарантований) державний борг – це зобов'язання держави як гаранта повернення ресурсів кредитору в разі неплатоспроможності позичальника.

Фактичний розмір валового зовнішнього боргу України вже перевищив як критичний, так і оптимальний рівень. Експерти МВФ обґрунтували, що максимально допустима сума зовнішнього боргу становить 60 %.

Загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду також не повинен перевищувати 60 % річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України.

Затверджена урядом середньострокова стратегія управління державного боргу на 2013–2015 рр. дасть змогу досягти на кінець 2013, 2014 і 2015 рр., відповідно, таких результатів: відношення обсягу державного боргу до внутрішнього валового продукту – на рівні не більше 30,6 %, 30,9 % і 31 %, частка державного внутрішнього боргу – не менше 50 %; середньозважений термін до погашення державного боргу – не менше 5,1; 5,3 і 5,4 р.; частка державного боргу з фіксованою ставкою – не менше 65 % [8].

Емпіричні дослідження щодо оптимального рівня зовнішнього боргу однозначних результатів не дали. Однак загальний висновок – для гарантування фінансової стабільності й підтримання темпів економічного зростання зовнішній борг країн із перехідною економікою і тих, що розвиваються, не повинен перевищувати 35 % ВВП.

Розглянемо прогностні показники погашення державного боргу України в найближче десятиріччя (рис. 8.1).

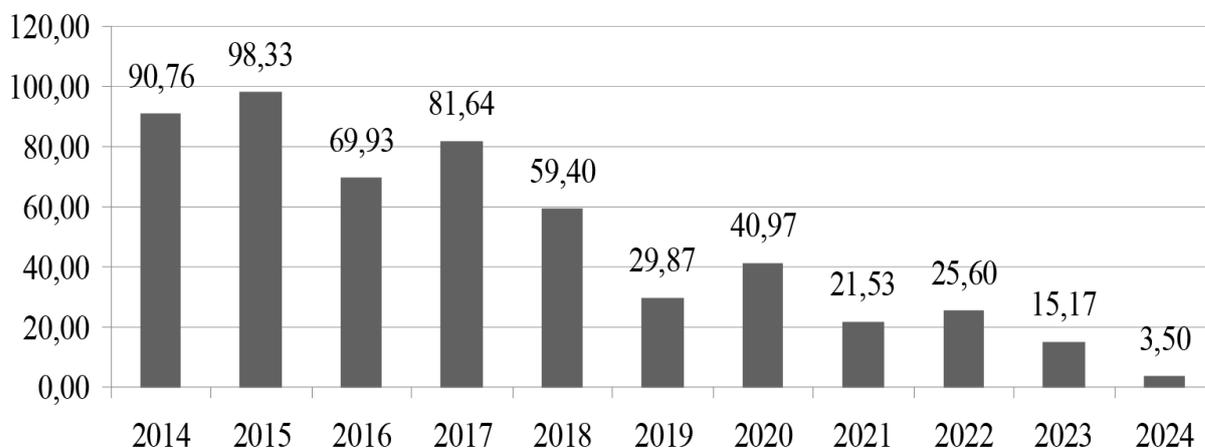


Рис. 8.1 Прогностні обсяги погашення державного боргу України у 2014–2024 рр., млрд грн*

* Джерело [10].

Отже, пікові платежі з погашення державного боргу повинні припадати на 2015 р., у який потрібно було б сплатити 98,33 млрд грн, водночас величина погашення державного боргу у 2014 р. була також значною – 90,76 млрд грн. Однак, починаючи з 2018 р., сума погашення мала би зменшуватися [7, с. 175]. Проте ситуація зі сплати державного боргу України змінилась у зв'язку з проведенням реструктуризації частини державного боргу України.

8.2. Проблеми управління й обслуговування державного боргу

Управління державним боргом – це сукупність заходів держави з виплати відсоткових доходів кредиторам і погашення позик, зміни умов уже випущених позик, визначення умов і випуску нових позик. Проблема управління державним боргом полягає в забезпеченні платоспроможності держави, реальних джерел його погашення.

При управлінні державним боргом, передусім зовнішнім, потрібно шукати такі варіанти, які б мінімізували втрати для держави й населення. У цьому плані антиприкладом виступає досвід Румунії, яка з 1985 до 1989 рр. повністю виплатила зовнішній борг (12 млрд дол.), але при цьому різко знизилася доходи й рівень життя населення, настала криза в економіці.

Методами управління державним боргом є конверсія, консолідація, уніфікація, обмін за регресивним співвідношенням, відстрочка погашення, анулювання боргу, викуп боргу [7, с. 178]:

Конверсія – це зміна дохідності позики. Держава найчастіше знижує розмір виплачуваних відсотків за позикою. Однак не виключається й підвищення дохідності позики.

Консолідація – це зміна умов позики, пов'язана з їх строками (як у бік збільшення терміну вже випущених позик, так і в бік зменшення). Можливе поєднання консолідації з конверсією.

Уніфікація позики – це об'єднання кількох позик в одну.

Уніфікація може проводитися разом із консолідацією, але може бути виконана й поза нею.

Обмін за регресивним співвідношенням цінних паперів попередніх позик на нові проводиться з метою скорочення державного боргу. Це вкрай небажаний спосіб, оскільки він означає часткову відмову держави від своїх боргів.

Відстрочка погашення – це перенесення строків виплати боргу. Вона відрізняється від консолідації тим, що під час відстрочки не лише переносяться строки погашення, а й припиняється виплата відсоткових доходів.

Реструктуризація – це використання в комплексі повністю чи частково вищезгаданих методів.

Анулювання державного боргу – це заходи, унаслідок яких держава повністю відмовляється від своїх боргових зобов’язань. Останнє може призвести до **дефолту**, тобто до неможливості країни виконувати свої зовнішні зобов’язання. У такому випадку всі держави-кредитори можуть застосувати до країни-боржника досить жорсткі санкції. Тому дефолт є дуже рідким явищем. У 90-х роках ХХ ст. дефолт офіційно оголосив Еквадор; у 1998 р. – Росія, але вона змушена була під тиском західних кредиторів відмовитися від нього.

Одним із сучасних методів управління державним боргом є **викуп боргу**, тобто надання державі-боржникові можливості викупити свої боргові зобов’язання на вторинному ринку цінних паперів, із дисконтом за іноземну валюту.

Згідно з українською практикою, **обслуговування боргу** – це сплата відсотків і компенсаційних виплат за борговими зобов’язаннями (без погашення основного боргу).

Станом на 01 січня 2015 р. витрати з погашення державного боргу становили 120 млрд 819 млн грн із передбачених держбюджетом на 2014 р. 122 млрд 985,4 млн грн [10].

Зокрема, витрати по внутрішньому державному боргу склали 68 млрд 044,0 млн грн, зовнішньому – 52 млрд 775, 8 млн грн. У загальній сумі внутрішніх державних запозичень 9,9 млн грн становили надходження від облігацій внутрішньої державної позики «Військові облігації» і 88,4 млн грн – від реалізації казначейських зобов’язань «Військові» [10].

Із фінансування активних операцій за 2014 р. Міністерством фінансів України при запланованих 123 млрд 326,0 млн грн здійснено придбання цінних паперів в обмін на облігації внутрішньої державної позики на суму 118 млрд 326,0 млн грн.

Про можливі сценарії розвитку ситуації з державним боргом України з 2007 р. до 2015 р. можна довідатися з табл. 8.2. На жаль, цей сценарій виявився занадто оптимістичним.

Таблиця 8.2

**Сумарний державний борг у 2015 р.
за різними сценаріями (% ВВП)***

Сценарій	% ВВП
1	2
Базовий сценарій	21,7
Консервативний сценарій	24,9
Основні змінні на рівні своїх середніх історичних значень	4,1
Визнання деяких умовних зобов’язань (50 % гарантованого боргу за 30 % решти)	38,8

1	2
Реальна відсоткова ставка на рівні свого середнього історичного значення плюс два статистичні відхилення у 2006–2007 рр.	22,1
Реальне зростання ВВП на рівні свого середнього історичного значення мінус два статистичні відхилення у 2006–2007 рр.	40,7
Одноразове зниження реального валютного курсу на 30 % у 2006 р.	26,6
Зростання державного боргу на 10 % ВВП у 2006 р.	29,5
Визнання всіх умовних зобов'язань	57,1
Реальне зростання ВВП на рівні свого середнього історичного значення мінус два статистичні відхилення у 2006–2007 рр., одноразове зниження реального валютного курсу на 30 % у 2006 р. та визнання 75 % умовних зобов'язань протягом періоду 2006–2015 рр.	61,4

*Джерело. *Фіскальний простір для економічного зростання. Огляд державних фінансів України. – К., 2007. – 04.07.*

При отриманні внутрішніх і зовнішніх запозичень потрібно пам'ятати, що їх треба буде віддавати. Не може бути так, як відбулося в Україні із заборгованістю перед населенням стосовно вкладів в Ощадбанк станом на 01.01.1992 р., коли наша держава фактично не визнає цю заборгованість і, відповідно, не виділяє належні суми для компенсації обезцінених вкладів. Населення не зацікавлене в придбанні облігацій внутрішньої державної позики (ОВДП), які внаслідок цього держава випускає лише для юридичних осіб.

За останні десять років інвестори заробили на ОВДП понад 16 млрд грн, надавши Україні близько 40 млрд грн позичкових коштів.

За оцінками аналітиків, найбільша частка держпаперів – майже 54 % від загального об'єму ОВДП, – що перебувають в обігу, належить українським банкам. Такий інтерес до держоблігацій із боку банківського ринку, передусім, викликаний тим, що з допомогою цього фінансового інструменту банки можуть регулювати показники своєї ліквідності.

Крім банків, активними учасниками ринку ОВДП є інвестори-нерезиденти, яким, за даними фондових аналітиків, належить близько 36 % загального обсягу держоблігацій, що перебувають в обігу. Нерезидентів приваблює не лише відносно висока, за західними мірками, прибутковість ОВДП, але й додатковий заробіток, який вони можуть отримати в результаті зміцнення української валюти.

Цікавість до ринку ОВДП проявляють й інституціональні інвестори – інститути спільного інвестування (ІСІ) і недержавні пенсійні фонди (НПФ). Незважаючи на відносно низьку прибутковість держпаперів, багато відкритих диверсифікованих фондів вимушені їх купувати. Згідно із Законом про ІСІ, вони можуть тримати у своїх портфелях від 25 % ОВДП. Це досить велика квота, оскільки, наприклад, для муніципальних облігацій вона встановлена на рівні 10 %, а для корпоративних – 20 %. Однак в акціях фонд не має права тримати понад 40 % своїх активів. Для НПФ частка держоблігацій ще більша: вони можуть укладати в ОВДП до 50 % активів. Правда, об'єми інвестицій ІСІ і НПФ у держоблігації поки що невеликі [3, с. 187].

На ринку ОВДП діють правила, які дають змогу державі мінімізувати витрати бюджету на обслуговування держборгу. Зокрема, Мінфін установлює ціну відсікання – максимальний рівень прибутковості ОВДП, за яким він згоден продати папери учасникам ринку. Мінфін проводить аукціон із продажу ОВДП за два етапи. Це може знадобитися в тому випадку, якщо торговець (продавець) змінив своє рішення й готовий погодитися на ціну відсікання.

Згідно з прийнятими у світі нормами, позики міжнародних фінансових організацій (МВФ, Світового банку, ЄБРР) *реструктуризації* не підлягають, у випадку надзвичайних обставин допомога їх полягає в наданні позитивних нетто-кредитів. Заборгованість перед офіційними двосторонніми кредиторами реструктується через укладення угод із Паризьким клубом; заборгованість за облігаційними позиками – із застосуванням спеціальних конверсійних схем, що почали опрацьовуватись останнім часом.

З огляду на структуру зовнішньої заборгованості Україна теоретично може претендувати як на застосування схем реструктуризації заборгованості офіційним двостороннім кредиторам, так і схем реструктуризації єврооблігаційних позик.

За *стандартними показниками*, що використовуються у світовій практиці для оцінки рівня боргового навантаження, Україна входить до групи держав із низьким рівнем зовнішньої заборгованості.

Реструктуризацію зовнішнього офіційного боргу перед двосторонніми офіційними кредиторами проведено в липні 2001 р. Уряд України досяг домовленості з *Паризьким клубом кредиторів* щодо реструктуризації заборгованості обсягом 580 млн дол., яка покривала виплати в рахунок погашення основної суми боргу, що припадали на період із 19 грудня 2000 р. по 30 вересня 2002 р. Термін погашення основної суми подовжено на 12 років, включаючи трьохрічний пільговий період.

Розміри відсоткових ставок підлягали погодженню з окремими кредиторами у двосторонньому порядку [4, с. 121].

Борг України Паризькому клубу кредиторів реструктуризовано за так званими *стандартними умовами*, які не передбачають ніяких пільг для позичальника, крім розтягування в часі погашення основної суми боргу зі сплатою ринкових відсоткових ставок за надання відстрочки.

Крім короткого терміну погашення основної суми боргу, умови реструктуризації боргу України не включали положення про можливість проведення *свопових операцій*. Хоча, починаючи з 1990 р., свопові операції у формі обміну боргових зобов'язань на корпоративні цінні папери, конверсії в програми розвитку й обміну на зобов'язання в національній валюті широко застосовувалися країнами-позичальниками в ході реструктуризації їхніх боргів Паризькому клубу кредиторів.

Знехтувавши міжнародним досвідом реструктуризації комерційного боргу, не беручи до уваги методи та механізми реструктуризації, напрацьовані світовою практикою, Уряд не вимагав від кредиторів *ніяких пільг і знижок*. Не розглядалися можливості викупу боргових зобов'язань України на вторинному ринку (які на той час котирувалися з дисконтом 50 %), сек'юритизації боргу з дисконтом, обміну боргу на корпоративні цінні папери; Уряд не запропонував кредиторам обміняти частину боргу на майнові активи чи цільові програми.

Отже, при проведенні реструктуризації зовнішнього комерційного боргу України не враховувалося, що з 1989 р. основними методами реструктуризації заборгованості країн із низьким і середнім рівнями доходів стали *викуп зобов'язань боржника на ринку та їх свопи із суттєвими знижками*.

На основі узагальнення методів реструктуризації зовнішнього державного боргу, аналізу досвіду їх застосування в країнах світу та оцінки вразливості боргової позиції України до ризику пролонгації боргу багатьма експертами робиться висновок про актуальність проблеми реструктуризації зовнішнього боргу в середньостроковій перспективі.

Оскільки переважну частину зовнішніх зобов'язань України комерційним кредиторам становлять *єврооблігаційні позики*, основна увага повинна приділятися застосуванню арсеналу методів й інструментів, напрацьованих світовою практикою щодо цього виду заборгованості.

У такому контексті надзвичайно важлива роль належить правовим аспектам управління борговими процесами та належному юридичному супроводженню запозичення. Для впорядкування *процесу реструктуризації боргів* особливе значення має включення в документацію на випуск міжнародних облігацій положення про колективні дії (САС).

При проведенні *реструктуризації єврооблігаційних позик* України привабливими інструментами, на думку експертів, видаються *сек'юритизація та обмін боргових цінних паперів на корпоративні*. У межах операцій обміну боргу на корпоративні цінні папери кредитор отримує певну суму в національній валюті позичальника, яка згодом інвестується в майнові активи. Сек'юритизація боргу реалізується через випуск позичальником нових боргових цінних паперів, які або підлягають продажу зі спрямуванням виручки на викуп боргу, або безпосередньо обмінюються на поточні боргові зобов'язання.

Подібні схеми реструктуризації боргу, як відомо, передбачають можливість застосування спеціальних знижок, у результаті яких загальна сума боргових зобов'язань позичальника зменшується.

Приймаючи рішення щодо реструктуризації зовнішнього державного боргу, потрібно враховувати, що відмова держави від вчасного виконання своїх боргових зобов'язань спричиняє деякі втрати в термінах доступу до ринків позичкових капіталів і ринків збуту для товарів вітчизняного експорту.

Крім того, після проведення реструктуризації зовнішньої заборгованості обсяги припливу позичкового капіталу до національної економіки зменшуються. Це зумовлено переоцінкою боргових ризиків із боку потенційних кредиторів і зниженням кредитоспроможності урядів позичальників.

Спираючись на іноземний досвід управління державним боргом, потрібно акцентувати увагу на застосуванні методу «цільових орієнтирів» (*benchmarking*) в оцінці ефективності боргової політики, на основі якого може здійснюватися неупереджена оцінка ефективності боргової політики. Його застосування передбачає проведення активної політики в частині як здійснення запозичень, так і операцій із державним боргом на основі застосування стандартних схем та процедур: дострокового викупу, використання деривативів при емісії боргових зобов'язань, хеджування й сек'юритизації боргу. Функції управління поточним держборгом повинен здійснювати уповноважений державний банк-агент.

Застосування операцій активного управління державним боргом дасть змогу заощадити значні кошти, що спрямовуються на обслуговування та погашення державного боргу. Проведення дострокового викупу, наприклад, амортизаційних облігацій зовнішньої державної позики 2010 р. не лише б заощадило мільйони доларів на платежах із їх обслуговування та погашення, а й покращило б структуру боргу. Це позитивно впливає на встановлення дохідності за новими випусками єврооблігацій України [1, с. 30].

Крім використання інструментів активного управління державним боргом (наприклад проведення заміни боргових зобов'язань держави на акції підприємства державної власності, викуп державних облігацій на вторинному ринку), потрібно поставити мету – зниження розміру боргу та сплати відсотків перед міжнародними офіційними кредиторами, кредити яких нерідко обумовлюються нав'язуванням додаткових зовнішніх вимог, у тому числі з політичним підтекстом. Замість цього, варто розробити стратегію переорієнтації на ринкові джерела запозичень із використанням широкого набору інструментів, випробуваних зарубіжною практикою, сформувавши для цього необхідне правове й інституційне поле.

Міністерство фінансів повинно проводити постійний аналіз та моніторинг кон'юнктури на міжнародних ринках капіталу, котирувань облігацій зовнішньої державної позики на західних біржах, реакції інвесторів на українські єврооблігації, на ті чи інші економічні й політичні події в країні, здійснювати активну роботу щодо сприяння підвищенню суверенного кредитного рейтингу країни.

Комплексний підхід до реалізації стратегії управління державним боргом повинен знайти своє відображення в зміцненні координації боргової політики з бюджетно-фінансовою та грошово-кредитною політикою, мета чого – підвищення ефективності управління активами й пасивами держави.

Важлива характеристика нових запозичень на міжнародних ринках капіталу – їхній «довгий» характер, що дає змогу використовувати їх для довготермінових інноваційно-інвестиційних проєктів. Тому нагальним питанням повинна стати розробка механізмів спрямування залучених коштів у пріоритетних напрямках наукомісткого розвитку.

Ключовим завданням, пов'язаним із використанням державних запозичень у якості одного з інструментів формування інноваційного розвитку української економіки, є наукове обґрунтування й методологічно правильне визначення напрямів використання запозичених коштів. На думку дослідників, державні боргові запозичення, як внутрішні, так і зовнішні, спроможні позитивно вплинути на всю економіку країни, лише якщо вони спрямовуватимуться на виконання стратегічних завдань радикального підвищення ефективності використання інтелектуального й кадрового потенціалу України на шляху переходу від сировинного до наукомісткого розвитку, а саме [11]:

1. Створення умов для розширеного відтворення природних ресурсів. Це означає реалізацію комплексу економічних, правових та організаційних заходів, які стимулюватимуть природокористувачів

вести діяльність щодо відновлення (розвідки й освоєння) запасів корисних копалин в обсягах, що перевищують обсяги їх видобутку та експлуатації.

2. *Розвиток енергетичного потенціалу й переведення країни на енергозберігальний шлях розвитку.* Виконання цього завдання дасть змогу зняти обмеження для швидкого економічного зростання та знизити енергетичний складник у вартості товарів і послуг. Це, зі свого боку, зменшить обсяги критичного імпорту та потребу в іноземній валюті, відтак полегшить обслуговування зовнішнього боргу.

3. *Розвиток системи технічного регулювання, адекватної особливостям національної економіки, і забезпечення відповідності продукції українського виробництва світовим стандартам безпеки та якості.* Це стане важливим чинником підвищення конкурентоспроможності продукції й нарощування високотехнологічного експорту.

4. *Підвищення конкурентоспроможності транспортної системи України та реалізація її транспортного потенціалу.* Інтеграція України до світової транспортної системи спроможна за рахунок реалізації її транзитного потенціалу суттєво збільшити експорт транспортних послуг. Створення й розвиток на території України міжнародних транспортних коридорів обумовлює потребу модернізації та будівництва нових морських терміналів, удосконалення системи управління рухом, обробки й розподілу вантажів, реалізацію комплексної модернізації автодорожньої та залізничної мережі, що традиційно є сферою для здійснення державних інвестицій.

5. *Створення умов для формування на території України єдиного інформаційного простору,* що є ключовою умовою реалізації потенційних конкурентних переваг України. У цьому контексті потрібно зосередити зусилля на побудові експортно-орієнтованої моделі українського ринку інформаційних технологій, інтеграції до світового ринку інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ).

На жаль, замкненість українського ринку ОВДП та диспропорції в їх дохідності не дають підстав уважати їх привабливими фінансовими інструментами для залучення коштів банків й інших інституційних інвесторів. Тому потрібно продовжити розробку нових боргових інструментів, спрямованих на певні групи інвесторів (у тому числі, на дрібного українського інвестора – фізичну особу), які б дали змогу максимально повно абсорбувати нагромаджений у суспільстві інвестиційний потенціал.

Особливі моменти стосовно реструктуризації зовнішнього боргу відбулися 27 серпня 2015 р. Так, Україна заявила про досягнення до-

мовленості про реструктуризацію зовнішнього комерційного боргу на суму близько 19,3 млрд дол. США з комітетом кредиторів, що представляє власників цих українських зобов'язань приблизно на 9 млрд дол. США [10].

Передбачено, що Україні буде негайно списано 20 % основного боргу, а терміни погашення решти суми будуть відсунуті на чотири роки – із 2015–2023 на 2019–2027 рр. Для цього, замість наявних 14 випусків єврооблігацій (11 суверенних та три гарантовані державою «Фінінпро») і декількох гарантованих державою кредитів (Укравтодору, КБ «Південне» і «Укрмедпостач») із середньозваженою купонною ставкою 7,22 % річних, і будуть випущені дев'ять приблизно рівних за обсягом нових випусків доларових єврооблігацій, погашаються щорічно у 2019–2027 рр. зі ставкою купона 7,75 % річних. Нараховані відсотки до запланованої дати випуску за наявними паперами будуть капіталізовані в нові єврооблігації [1, с. 30].

Крім того, власники єврооблігацій пропорційно своїй частці в сумарному реструктуризованому борзі отримають 20-річні інструменти відновлення вартості (*value recovery instruments, VRI*). Платежі здійснюватимуться в грошовій формі в доларах США залежно від динаміки зростання реального валового внутрішнього продукту (ВВП) України. Якщо приріст ВВП за рік буде нижчий ніж 3 %, то виплат за паперами не буде. У випадку, якщо приріст реального ВВП складе від 3 до 4 %, виплата за паперами становитиме 15 % перевищення показника ВВП над 3 %, а якщо понад 4 % – то ще плюс 40 % перевищення показника ВВП над 4 % [1, с. 31].

Зазначені умови щодо VRI діятимуть лише після того, як номінальний ВВП України досягне 125,4 млрд дол. (поточний прогноз МВФ за показниками ВВП на 2019 р. у доларах США, що є еквівалентом 3,183 трлн грн за курсом поточного прогнозу), тоді як згідно з прогнозами МВФ ВВП України за підсумками 2015 р. становитимуть 84,3 млрд дол. США. Крім того, у 2021–2025 рр. виплати за VRI будуть обмежені 1 % ВВП [8].

Проте, для того, щоб угода була реалізована, із боку України потрібно внести зміни до низки законів.

8.3. Способи вдосконалення механізму використання державних цінних паперів в умовах фінансової турбулентності

Відповідно до чинного законодавства України боргові зобов'язання уряду, що оформлені державними цінними паперами, виступають у вигляді облігацій і казначейських зобов'язань. Такі цінні папери можуть

мати короткостроковий (до одного року), середньостроковий (від одного до п'яти років) і довгостроковий (п'ять і більше років) терміни погашення.

Відповідно до Закону України «Про цінні папери та фондову біржу», **казначейські зобов'язання** – це цінні папери на пред'явника, що розміщуються лише на добровільних засадах серед населення, засвідчують унесення їхніми власниками грошових коштів до бюджету й дають право на одержання фінансового доходу.

Однак казначейські зобов'язання сьогодні в Україні не випускаються. Їхні функції в частині фінансування дефіциту державного бюджету значною мірою реалізується через емісію облігацій внутрішньої державної позики (далі – облігації), випуск яких здійснюється з 1995 р.

Облігація – це цінний папір, що засвідчує внесення її власником коштів до державного бюджету й підтверджує зобов'язання уряду відшкодувати йому номінальну вартість цього цінного паперу в передбачений у ньому строк із виплатою попередньо визначеного доходу, якщо це передбачається умовами випуску. Облігації випускаються відсотковими та дисконтними й добровільно розміщуються серед фізичних і юридичних осіб. Вони також можуть бути в документарній або бездокументарній формі.

Облігації в документарній формі випускають у вигляді сертифікатів грошових документів із додержанням вимог до технології їх виготовлення, що засвідчують майнові права власників, визначені умовами випуску облігацій. Реалізація майнових прав власником можлива лише в разі подання цього грошового документа.

Сертифікати облігацій внутрішньої позики в документарній формі повинні мати відповідні ступені захисту від підроблення й містити такі обов'язкові реквізити:

- назву цінного папера;
- назву емітента;
- номінальну вартість;
- термін погашення;
- розмір і терміни виплати процентів;
- місце й дату випуску;
- серію та номер облігації;
- підпис керівника органу, що виконує функції емітента, та відбиток печатки цього органу.

До сертифікатів відсоткових облігацій внутрішньої позики додається купонний лист.

Облігації внутрішньої позики в бездокументарній формі існують як грошові документи у вигляді облікових записів установленої структури з додержанням вимог щодо їх захисту від несанкціонованого доступу, які засвідчують майнові права власників облігацій, визначені умовами випуску.

Загальні обсяги випуску облігацій згідно з чинним законодавством установлюються Верховною Радою України в межах визначеного бюджетом на поточний рік граничного розміру внутрішнього державного боргу. Зважаючи на ці обмеження, характер та умови випуску боргових зобов'язань визначаються Постановою Кабінету Міністрів України.

Існують і неринкові боргові інструменти, що емітуються державою для залучення коштів дрібних індивідуальних інвесторів (населення) та спеціальних фінансових установ. Кошти населення мобілізуються державою через систему заощаджень – у формі вкладів в ощадні установи, а також цінних паперів (ощадних сертифікатів, дохідних і депозитних ощадних бон тощо). Через емісію неринкових боргових зобов'язань у національному масштабі акумулюються дрібні заощадження, що утворюють найстабільніший та найбільший кредитний ресурс держави.

Ринкові боргові зобов'язання держави вільно продаються й купуються. За строками погашення ринкові інструменти (державні позики) поділяються на поточні, коротко-, середньо-, довгострокові та безстрокові. Для залучення коштів у межах одного року в більшості країн використовують казначейські векселі.

В умовах недостатності фінансових ресурсів перед державними органами й органами місцевого самоврядування постає питання необхідності фінансування регіонального розвитку. Альтернативними джерелами фінансування в цьому випадку можуть виступати муніципальні цінні папери (МЦП). Як показав досвід багатьох країн світу, муніципальні облігації є потужним і перспективним фінансовим інструментом, завдяки якому органи місцевого самоврядування можуть ефективно розв'язувати власні поточні й довготермінові проблеми щодо фінансування бюджетних видатків.

В Україні ринок муніципальних цінних паперів перебуває на етапі розвитку, що зумовлює актуальність дослідження цих процесів в умовах кризових явищ в економіці.

Періодизацію розвитку вітчизняного ринку муніципальних цінних паперів умовно можна поділити на декілька етапів, які характеризують його розвиток і формування системи фінансування органів місцевого самоврядування.

Україна має невеликий досвід функціонування муніципальних цінних паперів. Перший випуск облігацій здійснено в м. Києві в 1995 р. на суму 5 трлн 163 млрд крб. Ці кошти планувалося спрямувати на будівництво житла й метрополітену. Цінні папери розміщено під облікову ставку НБУ плюс 5 % річної доходності. Згодом емітент прийняв рішення про призупинення запозичення через неможливість виконання своїх зобов'язань. Загалом перший етап характеризувався значними запозиченнями (понад 190 млн грн) різних місцевих органів влади та неможливістю виконання зобов'язань щодо них.

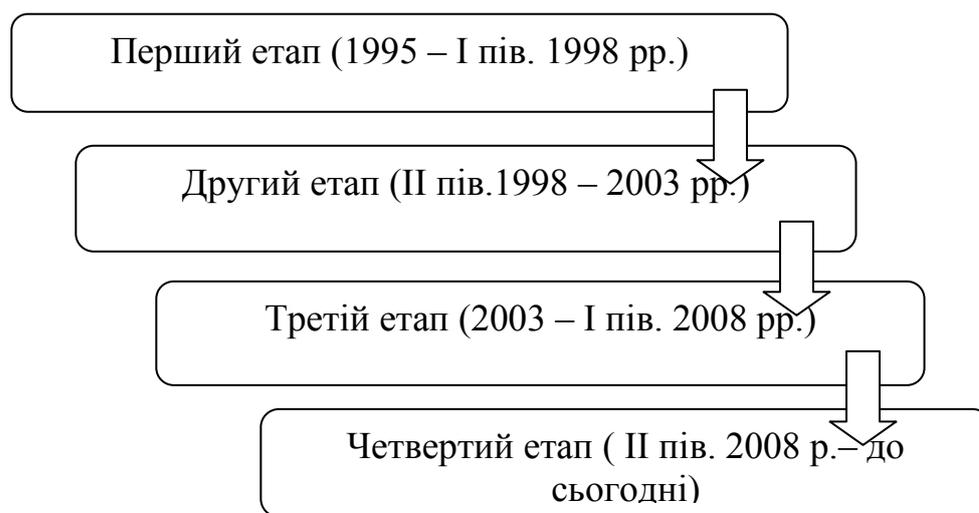
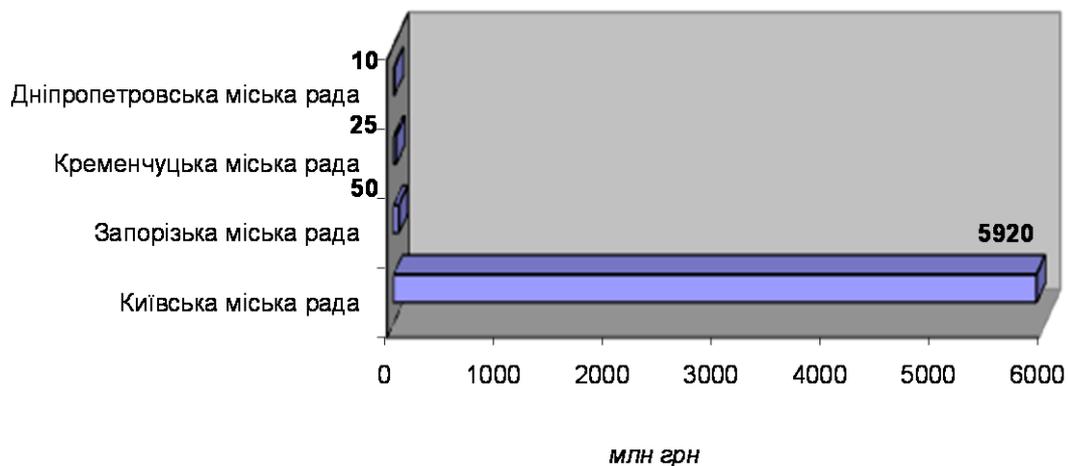


Рис. 8.2. *Етапи розвитку вітчизняного ринку муніципальних цінних паперів*

Протягом другого етапу діяльність ринку муніципальних цінних паперів призупинили через світову фінансову кризу та недостатню розвиненість інфраструктури ринку.

Протягом третього етапу функціонування вітчизняний ринок муніципальних цінних паперів характеризувався значними пошквдженнями: загалом у різних регіонах України випущено єврооблігацій на загальну суму понад 500 млн грн. Кошти від їх розміщення повинні направлятися на житлове будівництво, будівництво об'єктів комунального та соціально-культурного призначення, розвиток транспортної інфраструктури.

У другій половині 2008 р. ринок муніципальних цінних паперів відчув наслідки світової фінансової кризи, що позначилося на зниженні обсягів торгівлі муніципальними облігаціями. Водночас потрібно зазначити, що вже у 2012 р. упродовж січня-грудня НКЦПФРУ зареєстровано 12 випусків облігацій місцевих позик на загальну суму 6,09 млрд грн, що на 5,51 млрд грн більше, порівняно з 2011 р.



Для порівняння, у 2011 р. зареєстровано вісім випусків на суму 584,50 млн грн.

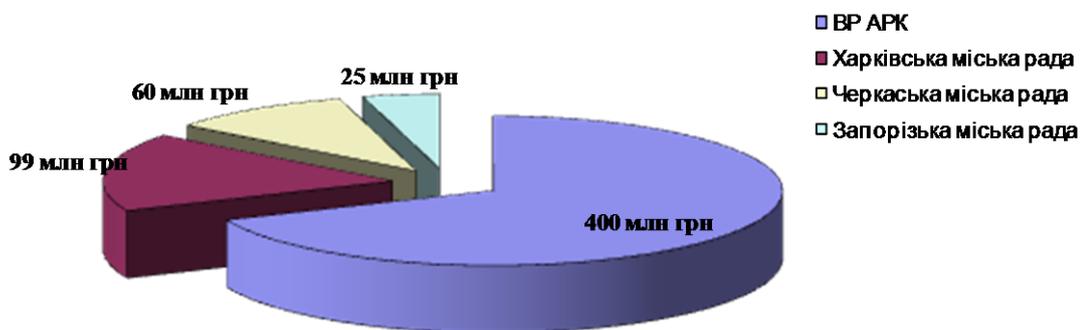


Рис. 8.4. Випуски муніципальних облігацій у 2011 р.

Водночас потрібно зазначити, що вже у 2012 р. простежено поживавлення торгівлі муніципальними цінними паперами. Обсяги торгів на торговельному майданчику ФБ ПФТС у 2012 р. збільшився до 89,45 млрд грн, порівняно з 88,86 млрд грн у 2011 р., причому за муніципальними цінними паперами обсяг торгівлі, порівняно з 2011 р., зріс у 4,4 раза – до 601,2 млн грн [9]. Хоча загалом за 2012 р. індекс Фондової біржі ПФТС зменшився на 205,74 пункта, або на 38,50 %, і станом на 01.01.2013 р. становив 328,69 пункта. Для порівняння, обсяг торгів муніципальними цінними паперами у 2010 р. становив 141,59 млн грн, у 2011 р. перебував на тому самому рівні – 136,47 млн грн [10].

Про необхідність розвитку вітчизняного ринку муніципальних цінних паперів свідчить те, що як позикові інструменти вони мають велике значення для міст, оскільки є джерелом «довгих» коштів, що дає змогу залучати ресурси для фінансування різних довгострокових проектів

містобудування й створення об'єктів інфраструктури. Також, випускаючи муніципальні цінні папери, місцева влада отримує дешеві, порівняно з кредитами банків, кошти, які спрямовуються на конкретні програми розвитку місцевості, що стимулює виробничу діяльність, дає змогу створити робочі місця, розвинути транспортну інфраструктуру тощо. Також потрібно відзначити, що розширення спектра використання місцевих позик є одним із важливих напрямів диверсифікації боргової політики держави в цілому й сприяє розвитку системи управління боргом, розширенню інструментів фондового ринку.

Однак в умовах сьогодення вітчизняний ринок муніципальних цінних паперів має низку недоліків при його функціонуванні. Такий стан розвитку ринку обумовлюється не лише об'єктивними економічними причинами, але й відсутністю необхідної правової бази та ґрунтовних теоретичних розробок із цієї проблематики.

По-перше, недостатній інтерес потенційних інвесторів до МЦП, спричинений низькою дохідністю цих цінних паперів. Дохідність МЦП коливається на рівні 10–12 %. Розмір місцевого боргу станом на початок 2013 р. – 1,5 % ВВП. Доходи за облігаціями місцевої позики оподатковуються, тому для інвестора – фізичної особи вигідніше розмістити кошти на депозитному рахунку, аніж купувати муніципальні облігації, а для інвестора – юридичної особи вигідність за муніципальними цінними паперами не завжди вища за вигідність іншого розміщення коштів. По закінченні терміну запозичення цінні папери повинні бути викуплені емітентом за номінальною вартістю, причому лише за рахунок бюджету розвитку в складі спеціального фонду місцевого бюджету. Проте бюджет розвитку не є достатнім джерелом міських рад і кошти з нього доцільніше витратити на інвестиційні проекти безпосередньо, без випуску позик.

По-друге, це існування значних фінансових ризиків інвестування в МЦП. Для емітента в умовах повільної висхідної динаміки наповнення дохідної частини місцевих бюджетів зростає ризик невиконання зобов'язань щодо розрахунків за муніципальними облігаціями, що, зі свого боку, може призвести до поширення боргової кризи. Невисоким є також рівень довіри інвесторів до міської влади внаслідок нестабільності економічної та політичної ситуацій, а також рівень довіри населення до фінансових установ.

По-третє, це наявність додаткового навантаження на місцевий бюджет, створеного випуском муніципальних цінних паперів. Витрати на обслуговування та погашення місцевого боргу здійснюються за

рахунок коштів місцевих бюджетів (загального фонду). Якщо відсоткова ставка за МЦП вища за темпи зростання доходів місцевого бюджету, скорочується обсяг коштів, які могли бути витрачені на фінансування інших капітальних видатків. Видатки на обслуговування боргу місцевих бюджетів не можуть щорічно перевищувати 10 % видатків від загального фонду місцевого бюджету протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування місцевого боргу. А накопичення місцевого боргу спричинює зростання консолідованого боргу, що породжує ризики для фінансової системи всієї країни [1, с. 26].

Указані проблеми свідчать про необхідність реформування ринку муніципальних цінних паперів із метою його перетворення на інструмент ресурсного забезпечення регіонального розвитку, що потребує здійснення комплексних перетворень за такими основними напрямками:

1. Збільшення рівня зацікавленості міських рад і потенційних інвесторів у муніципальних цінних паперах за рахунок підвищення їх вигідності, дохідності та рівня ліквідності. Основним сегментом ринку муніципальних облігацій повинен стати ринок МЦП строком на п'ять років і більше.

2. Здійснення заходів щодо вчасного й у повному обсязі повернення боргу за МЦП за рахунок диверсифікації форм емісії МЦП.

3. Забезпечення інформаційної відкритості процесу емісії та розміщення МЦП за рахунок проведення консультативних заходів для емітентів і потенційних інвесторів щодо проектів, що реалізуються.

4. Покращення інфраструктурного забезпечення діяльності ринку МЦП на основі розширення числа його учасників і сфер їхньої діяльності для підвищення якості управління емісією та розміщенням МЦП, посилення уваги міських рад і фінансових установ до цього процесу.

Підсумовуючи вищезазначене, потрібно відзначити, що ринок МЦП є складовою частиною сучасного фондового ринку, а муніципальні облігації – один із найважливіших інструментів фінансування критичних суспільних потреб, надійне джерело фінансування місцевих бюджетів. Водночас муніципальні цінні папери незначні за обсягом, джерелом доходів місцевих бюджетів і ризиковані з огляду на неврегульованість питань їх забезпечення, проте це не знижує їхньої загально-економічної цінності.

Питання для самоконтролю

1. У чому полягає сутність державного кредиту? Чи можна без нього обійтися?
2. Яка структура й динаміка державного боргу України?
3. Яка структура та динаміка внутрішнього державного боргу України?
4. Яка структура й динаміка зовнішнього державного боргу України?
5. Які методи управління державним боргом Ви можете назвати?
6. У чому полягають особливості обслуговування державного боргу України? Що з досвіду інших країн можна використати в нашій державі?
7. Що таке прямий державний борг?
8. Які, на Вашу думку, методи управління державним боргом доцільно використати в сучасних умовах?
9. Назвіть відмінні ознаки державного кредиту, порівняно з банківським.
10. Назвіть і поясніть форми внутрішнього державного кредиту.

Тести

1. УКАЖІТЬ ВИДИ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ:
 - 1) бюджетний і комерційний;
 - 2) зовнішній та внутрішній;
 - 3) комерційний і суспільний;
 - 4) приватний і колективний;
 - 5) міжнародний та регіональний.
2. ДО ФОРМ ВНУТРІШНЬОГО ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУ НАЛЕЖАТЬ :
 - 1) комерційна й товарна;
 - 2) відсоткова та вирашна;
 - 3) безвідсоткова й вирашна;
 - 4) товарна та грошова;
 - 5) внутрішня й зовнішня.
3. ДО ДЕРЖАВНОГО ЗОВНІШНЬОГО БОРГУ УКРАЇНИ НАЛЕЖИТЬ:
 - 1) заборгованість за позиками, наданими міжнародними організаціями економічного розвитку;
 - 2) заборгованість за позиками, наданими іноземними органами управління;

- 3) заборгованість за позиками, наданими іноземними комерційними банками;
 - 4) зовнішня заборгованість, не віднесена до інших категорій.
 - 5) усі відповіді правильні.
4. КОНВЕРСІЯ ЯК МЕТОД УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ ОЗНАЧАЄ:
- 1) зміну дохідності позики;
 - 2) об'єднання декількох позик в одну;
 - 3) перенесення строків сплати боргу;
 - 4) зміну умов позики;
 - 5) надання державі-боржникові можливості викупити свої боргові зобов'язання на вторинному ринку.
5. ПРАВО НА ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ЗАПОЗИЧЕНЬ В УКРАЇНІ МАЄ ДЕРЖАВА В ОСОБІ:
- 1) Міністра фінансів України за дорученням Кабінету Міністрів;
 - 2) Прем'єр-міністра України;
 - 3) департаменту Державного боргу;
 - 4) Верховної Ради України;
 - 5) голови Національного банку України.
6. ЩО ПЕРЕДБАЧАЄ УНІФІКАЦІЯ ПОЗИКИ?
- 1) зміну дохідності позики;
 - 2) збільшення термінів дії випущеної позики;
 - 3) об'єднання кількох позик в одну, коли облігації раніше випущених кількох позик обмінюються на облігації нової позики;
 - 4) перенесення строків сплати боргу;
 - 5) зміна умов позики.
7. ВІДПОВІДНО ДО БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСУ, ОСНОВНИЙ ОБСЯГ ДЕРЖАВНОГО БОРГУ НЕ ПОВИНЕН ПЕРЕВИЩУВАТИ:
- 1) 30 % фактичного річного обсягу ВВП;
 - 2) 40 % фактичного річного обсягу ВВП;
 - 3) 50 % фактичного річного обсягу ВВП;
 - 4) 60 % фактичного річного обсягу ВВП;
 - 5) 70 % фактичного річного обсягу ВВП.

8. ГАРАНТОВАНИЙ ДЕРЖАВНИЙ БОРГ ОЗНАЧАЄ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ДЕРЖАВИ ЯК ГАРАНТА ПОВЕРНЕННЯ РЕСУРСІВ КРЕДИТОРУ В РАЗІ НЕПЛАТОСПРОМОЖНОСТІ ПОЗИЧАЛЬНИКА В ОСОБІ:
- 1) Міністерства фінансів України;
 - 2) Національного банку України;
 - 3) Президента України.
 - 4) Кабінету Міністрів України;
 - 5) Прем'єр-міністра України.
9. БОРГ, ЩО ВІДОБРАЖАЄ ОБСЯГИ ПОЗИЧЕНИХ РЕСУРСІВ, ЯКІ НАДІЙШЛИ В РОЗПОРЯДЖЕННЯ УРЯДУ КРАЇНИ, НАЗИВАЄТЬСЯ:
- 1) умовним;
 - 2) прямим;
 - 3) капітальним;
 - 4) поточним;
 - 5) фіскальним.
10. КОНСОЛІДАЦІЯ ЯК МЕТОД УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ БОРГОМ ОЗНАЧАЄ:
- 1) зміну дохідності позики;
 - 2) об'єднання декількох позик в одну;
 - 3) перенесення строків сплати боргу;
 - 4) зміну умов позики, пов'язану зі строками;
 - 5) надання державі-боржникові можливості викупити свої боргові зобов'язання на вторинному ринку.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Борисюк О. В. До питання реструктуризації зовнішнього боргу України / О. В. Борисюк // Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки : журнал / уклад. : Любов Григорівна Ліпич, Мирослава Богданівна Кулинич. – Луцьк : Вежа-Друк, 2015. – № 4. – С. 26–31.
2. Борисюк О. В. Шляхи оптимізації державного боргу в сучасних умовах / О. В. Борисюк // Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки : журнал / уклад. : Любов Григорівна Ліпич, Мирослава Богданівна Кулинич. – Луцьк : Вежа-Друк, 2015. – № 1. – С. 39–43.
3. Борисюк О. В. Державний борг України: сучасний стан та проблеми управління / О. В. Борисюк О. Ю. Пальоха // Вісник Буковинського державного фінансово-економічний університету. Економічні науки : зб. наук. пр. – Чернівці, 2012. – Вип. 2(23) – С. 187–195.
4. Борисюк О. В. Напрямки управління державного боргу України в сучасних умовах / О. В. Борисюк // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». – Серія : «Економіка». – Вип. 21. – 2013. – С. 121–125.
5. Борисюк О. В. Державний борг в контексті боргової безпеки національної економіки / О. В. Борисюк // Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. – № 4 (253). – Луцьк, 2013. – С. 43–49.
6. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
7. Карлін М. І. Управління державними фінансами : навч. посіб. / М. І. Карлін, О. В. Борисюк. – Луцьк : ПраТ «Волинська обласна друкарня», 2013. – 273 с.
8. Мінфін США закликає кредиторів швидше завершити реструктуризацію боргу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=34952.
9. Новосьолова О. С. Генеза державного боргу України та вітчизняні тенденції боргової політики / О. С. Новосьолова // Науковий вісник Ужгородського університету. – Серія : Економіка / ред. кол. : В. П. Мікловда, В. І. Ярема, В. О. Приходько та ін. – Ужгород : Вид-во УжНУ «Говерла», 2014. – Вип. 2(43). – С. 143–147.

10. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua>.
11. Про результати аналізу внутрішніх і зовнішніх запозичень на фінансування Державного бюджету України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua>.
12. Формування та управління державним боргом в період фінансової кризи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vchnu_ekon/2014_2_3/195-199.pdf.
13. Інструменти розширення ринку муніципальних цінних паперів як чинника ресурсного забезпечення регіонального розвитку. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1131>.
14. Інформаційна довідка щодо розвитку фондового ринку України протягом січня-грудня 2012 р. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nssmc.gov.ua/user_files/content/62/t1361193127.pdf
15. Інформаційна довідка щодо розвитку фондового ринку України протягом 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nssmc.gov.ua/fund/analytics>.

РОЗДІЛ 9

ОРГАНИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ

- 9.1. Завдання й функції Міністерства фінансів України.
- 9.2. Завдання та функції Державної казначейської служби України.
- 9.3. Завдання й функції Державної фіскальної служби України.
- 9.4. Завдання та функції Державної фінансової інспекції України.

9.1. Завдання й функції Міністерства фінансів України

Місія Міністерства фінансів України (далі – Мінфін України) полягає у фінансовому забезпеченні виконання державних функцій, створенні умов для стабільного розвитку економіки за допомогою управління державними фінансами за принципами ефективності, стійкості та прозорості в інтересах суспільства на основі виваженої бюджетної політики. Стратегічне планування Мінфіну України ґрунтується на таких цінностях, як:

1) результативність та ефективність, що забезпечується плануванням способів і вибором методів досягнення цілей, виходячи з необхідності їх досягнення з найменшими витратами ресурсів;

2) цілісність, що полягає в застосуванні єдиних підходів до організації та порядку здійснення процесу стратегічного планування, включаючи формування звітності про виконання документів зі стратегічного планування;

3) досконалість, що ґрунтується на компетентності, знаннях, досвіді, цінностях, здібностях, набутих завдяки навчанню;

4) прозорість, що забезпечується відкритістю процесів розроблення та реалізації стратегічного планування, залученням до них зацікавлених сторін й офіційним опублікуванням відповідно до законодавства (за винятком інформації, що належить до державної таємниці);

5) пріоритетність і повнота прийняття рішень, пов'язаних зі стратегічним плануванням, що передбачає ранжирування цілей та завдань стратегічних планів, виконання встановлених законодавством процедур для досягнення цілей стратегічного планування й формування напрямів, реалізація яких дасть змогу забезпечити гармонійний розвиток системи державних фінансів;

б) відповідальність учасників стратегічного планування в межах компетенції за ефективність виконання завдань і заходів, спрямованих на досягнення цілей. Їхня діяльність передбачає ініціативність, новаторство, що забезпечує відкритість дискусій і гнучкість діяльності Мінфіну України.

Мінфін у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції України й законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства.

Основними завданнями Мінфіну є:

1) забезпечення формування та реалізація державної фінансової й бюджетної політики, державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, бухгалтерського обліку, випуску й проведення лотерей;

2) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання й протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним способом, або фінансуванню тероризму;

3) забезпечує формування єдиної державної податкової та митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового й митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення й напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку;

4) забезпечення концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку України.

Мінфін відповідно до покладених на нього завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України;

2) розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів із питань, що належать до його компетенції;

3) здійснює нормативно-правове регулювання у фінансовій, бюджетній, податковій, митній сферах, у сфері адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску; у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску й проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, ви-

добутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу й обліку у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним способом, або фінансуванню тероризму;

4) здійснює прогнозування та аналіз доходів бюджету;

5) складає й уточнює прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди;

б) здійснює заходи з підвищення ефективності управління державними фінансами;

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

8) організовує роботу, пов'язану зі складанням та управлінням виконанням Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету;

9) формує проект річного звіту про виконання Закону про Державний бюджет України та здійснює публічне його представлення за попередній бюджетний період;

10) затверджує загальні вимоги до визначення результативних показників бюджетних програм;

11) здійснює управління державним боргом та гарантованим державою боргом;

12) забезпечує регулювання міжбюджетних відносин між державним та місцевими бюджетами;

13) погоджує обсяги та умови здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій, здійснює реєстрацію місцевих запозичень та місцевих гарантій;

14) організовує й налагоджує співробітництво з Міжнародним валютним фондом та іншими міжнародними фінансовими організаціями;

15) здійснює заходи щодо виконання програм, що впроваджуються в Україні із застосуванням секторальної бюджетної підтримки ЄС, залучення кредитних коштів ЄС та коштів на безповоротній основі;

16) забезпечує проведення соціального діалогу на галузевому рівні;

17) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Мінфін із метою організації своєї діяльності:

1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції й контролю за їх реалізацією в апараті Мінфіну, на підприємствах, в установах й організаціях, що належать до сфери його управління;

2) здійснює добір кадрів в апарат Мінфіну та на підприємства, в установи й організації, що належать до сфери його управління, формує кадровий резерв на відповідні посади, організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників апарату Мінфіну;

3) організовує планово-фінансову роботу в апараті Мінфіну, на підприємствах, в установах й організаціях, що належать до сфери його управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку;

4) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, захист інформації з обмеженим доступом, а також технічний захист інформації, контроль за її збереженням в апараті Мінфіну;

5) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, разом із відповідними центральними органами виконавчої влади контроль за цільовим використанням державних коштів, передбачених для реалізації проектів, виконання програм, зокрема міжнародних;

б) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, виконання завдань із мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави;

7) організовує ведення діловодства й архівне зберігання документів відповідно до встановлених правил.

Мінфін у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами й службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими й іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також із підприємствами, установами й організаціями.

Мінфін у межах повноважень, передбачених законом, на основі та на виконання Конституції й законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції України й законів України, актів Кабінету Міністрів України, видає накази, організовує та контролює їх виконання.

Накази Мінфіну, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються й оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Нормативно-правові акти Мінфіну підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку.

Накази Мінфіну, видані в межах повноважень, передбачених законом, обов'язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, їхніми територіальними органами, місцевими держадміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та громадянами.

9.2. Завдання та функції Державної казначейської служби України

Державна казначейська служба України, діяльність якої спрямовується й координується через Міністра фінансів України, забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунка, відкритого в Національному банку України.

Казначейське обслуговування бюджетних коштів передбачає:

1) розрахунково-касове обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства;

2) контроль за здійсненням бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень бюджету, узятті бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів та здійсненні платежів за цими зобов'язаннями;

3) ведення бухгалтерського обліку й складання звітності про виконання бюджетів із дотриманням національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку;

4) здійснення інших операцій із бюджетними коштами.

Основними завданнями *Державної казначейської служби України* є:

1) внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

2) реалізація державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Державна казначейська служба України відповідно до покладених завдань:

1) здійснює через систему електронних платежів Національного банку України розрахунково-касове обслуговування розпорядників, одержувачів бюджетних коштів та інших клієнтів, операцій із коштами бюджетів, спільних із міжнародними фінансовими організаціями проектів;

2) управляє ліквідністю субрахунків єдиного казначейського рахунка;

3) за погодженням із Мінфіном України залучає на поворотній основі кошти єдиного казначейського рахунка для покриття тимчасових

касових розривів місцевих бюджетів, Пенсійного фонду України та для надання середньострокових позик місцевим бюджетам;

4) здійснює відкриття й закриття рахунків поточного бюджетного періоду, а також відкриття рахунків наступного бюджетного періоду;

5) здійснює безспірне списання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів на підставі рішення суду;

6) виконує безспірне вилучення коштів із місцевих бюджетів відповідно до Бюджетного кодексу України;

7) здійснює повернення коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету, за поданням органів, що контролюють справляння надходжень бюджету;

8) нараховує штрафи за неповне або несвоєчасне повернення коштів надміру сплачених податків відповідно до законодавства;

9) здійснює розподіл коштів між державним бюджетом, бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також між місцевими бюджетами відповідно до нормативів відрахувань, визначених бюджетним законодавством, і перерахування розподілених коштів за належністю;

10) проводить взаємні розрахунки між державним бюджетом і бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, а також між місцевими бюджетами в порядку, установленому законодавством;

11) веде базу даних про мережу розпорядників й одержувачів бюджетних коштів, складає та веде єдиний реєстр розпорядників й одержувачів бюджетних коштів;

12) веде облік бюджетних асигнувань, доводить до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів витяг із розпису державного бюджету та зміни до нього;

13) здійснює реєстрацію й облік бюджетних зобов'язань розпорядників та одержувачів бюджетних коштів і відображає їх у звітності про виконання бюджету;

14) веде бухгалтерський облік усіх операцій із виконання державного та місцевих бюджетів;

15) зводить і складає звітність про виконання державного, місцевих та зведеного бюджетів і подає звітність органам законодавчої й виконавчої влади в обсязі та в строки, визначені бюджетним законодавством. Складає та подає відповідним місцевим фінансовим органам звітність про виконання місцевих бюджетів;

16) здійснює інші повноваження, визначені законами України та покладені на ДКС України Президентом України.

Державна казначейська служба України з метою організації своєї діяльності:

1) забезпечує в межах повноважень ужиття заходів щодо запобігання корупції й контроль за їх здійсненням в апараті ДКС України, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

2) контролює діяльність територіальних органів ДКС України;

3) організовує планово-фінансову роботу в апараті ДКС України, його територіальних органах, на підприємствах, в установах й організаціях, що належать до сфери його управління, здійснює контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечує організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку;

4) забезпечує в межах повноважень реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, контроль за її збереженням в апараті ДКС України;

5) забезпечує в межах своїх повноважень виконання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності держави;

6) організовує ведення діловодства й архіву в апараті ДКС України відповідно до встановлених правил.

Державна казначейська служба України для виконання покладених на неї завдань має право в установленому порядку:

1) відкривати поточні рахунки в іноземній валюті та рахунки для видачі готівки в Національному банку України та інших уповноважених банках;

2) розміщувати за рішенням Міністра, погодженим із Національним банком України, тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунка й кошти валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів;

3) складати протоколи про порушення бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу та на підставі цих протоколів у межах наданих законодавством повноважень зупиняти операції з бюджетними коштами, а також ініціювати зупинення бюджетних асигнувань;

4) списувати позички, надані місцевим бюджетам, відповідно до законодавства;

5) вимагати від посадових осіб міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ й організацій дотримання встановленого порядку казначейського обслуговування державного та місцевих бюджетів, ведення бухгалтерського обліку, складання звітності;

б) порушувати питання про притягнення до відповідальності за допущення порушення бюджетного законодавства згідно із законами України;

7) звертатися до суду, у тому числі в разі виявлення порушень бюджетного законодавства;

8) залучати до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади;

9) одержувати інформацію, документи й матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та їхніх посадових осіб;

10) брати участь у діяльності міжнародних організацій відповідно до міжнародних договорів, учасниками яких є Україна, а також відповідно до угод між Державною казначейською службою України та казначейськими службами інших держав за погодженням із Кабінетом Міністрів України;

11) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, у тому числі урядовими, системами зв'язку й комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

Державна казначейська служба України виконує свої повноваження безпосередньо та через свої територіальні органи, а також у процесі виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими органами виконавчої влади, допоміжними органами й службами, утвореними Президентом України, з органами місцевого самоврядування, відповідними органами іноземних держав та міжнародних організацій, а також із підприємствами, установами, організаціями.

Державна казначейська служба України в межах своїх повноважень, на основі й на виконання Конституції та законів України, актів і доручень Президента України, актів Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства фінансів України й доручень Міністра видає накази організаційно-розпорядчого характеру, які підписуються Головою, якого призначає на посаду за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра, та звільняє з посади Президент України.

Структура апарату Державної казначейської служби України затверджується його Головою за погодженням із Міністром. Штатний розпис, кошторис затверджуються Головою ДКС України за погодженням із Мінфіном України. Державна казначейська служба України є юридичною особою публічного права, має печатку із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в Казначействі України. Діяльність Державної казначейської служби фінансується за рахунок Державного бюджету України.

9.3. Завдання й функції Державної фіскальної служби України

Основні *завдання ДФС* України:

1) реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів і державних цільових фондів податків та зборів, митних й інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів;

2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування:

- державної податкової політики;
- державної політики у сфері митної справи;
- державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних й інших платежів;
- державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів;
- державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску;
- державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів.

ДФС відповідно до покладених на неї завдань:

1) здійснює адміністрування податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску в порядку, установленому законом, забезпечує контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету й відповідних позабюджетних фондів;

2) контролює своєчасність подання платниками податків та єдиного внеску передбаченої законом звітності, своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати податків і зборів, єдиного внеску, митних й інших платежів;

3) здійснює контроль за дотриманням податкового та митного законодавства, законодавства щодо трансфертного ціноутворення, адміністрування єдиного внеску й ін., контроль за дотриманням якого законом покладено на ДФС;

4) виконує облік платників податків та єдиного внеску, осіб, які здійснюють операції з товарами, що перебувають під митним контролем, об'єктів оподаткування й пов'язаних з оподаткуванням;

5) здійснює контроль за:

- дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами установленого законодавством порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України;
- застосуванням відповідно до закону заходів тарифного й нетарифного регулювання під час переміщення товарів через митний кордон України та після завершення операцій митного контролю й митного оформлення;
- правильністю визначення митної вартості товарів відповідно до закону, а також за правильністю установлення країни походження та класифікації згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД), товарів, що переміщуються через митний кордон України;

6) забезпечує застосування митних режимів, здійснення митного контролю й оформлення товарів, поміщених у відповідні митні режими;

7) готує пропозиції щодо прогнозу доходів бюджетів і надходжень єдиного внеску з урахуванням прогнозу макроекономічних показників та тенденцій розвитку світової економіки;

8) здійснює ліцензування митної брокерської діяльності, діяльності суб'єктів господарювання з виробництва спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, з оптової торгівлі спиртом, оптової та роздрібною торгівлі алкогольними напоями й тютюновими виробами;

9) упроваджує спрощені митні процедури відповідно до законодавства та сприяє створенню відповідних умов для полегшення торгівлі, транзиту, а також збільшенню товарообігу й пасажиропотоку через митний кордон України;

10) проводить аналіз та здійснює управління ризиками з метою визначення форм і обсягів митного й податкового контролю;

11) подає Мінфіну на основі макроекономічних показників і тенденцій розвитку світової економіки пропозиції щодо визначення

прогнозних (індикативних) показників доходів державного бюджету для складення проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік;

12) запобігає та протидіє контрабанді й порушенням митних правил на митній території України;

13) виявляє кримінальні та інші правопорушення у сфері оподаткування, митній і бюджетній сферах, а також установлює місцезнаходження платників податків, опитує їхніх засновників, посадових осіб;

14) провадить відповідно до закону оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, а також уживає заходів щодо відшкодування завданих державі збитків;

15) проводить роботу зі стягнення заборгованості із суб'єктів господарювання за кредитами та позиками, залученими державою або під державні гарантії;

16) застосовує санкції за несвоєчасність подання звітності, установлені законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на ДФС;

17) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, погашення заборгованості з інших платежів, що віднесені до компетенції ДФС;

18) формує інформаційну політику ДФС і її територіальних органів;

19) оприлюднює на єдиному веб-порталі та в офіційному друкованому виданні ДФС акти й інші офіційні документи з питань, що належать до її компетенції;

20) здійснює внутрішній контроль та внутрішній аудит за дотриманням вимог законодавства й виконанням службових, посадових обов'язків у ДФС, її територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління;

21) виконує інші повноваження, визначені законом.

ДФС задля організації своєї діяльності:

1) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції й контроль за їх реалізацією в апараті ДФС, її територіальних органах;

2) здійснює добір кадрів в апарат ДФС та керівні посади в територіальні органи, формує кадровий резерв на відповідні посади, організовує роботу з підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації працівників апарату ДФС, її територіальних органів;

3) організовує планово-фінансову роботу в апараті ДФС і її територіальних органах, здійснює контроль за використанням фінансових та матеріальних ресурсів, забезпечує організацію й удосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку;

4) виконує в межах повноважень, передбачених законом, разом із відповідними центральними органами виконавчої влади контроль за використанням державних коштів, передбачених для реалізації проєктів, реалізацію програм, зокрема міжнародних;

5) забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, мобілізаційну підготовку та готовність органів й установ;

6) організовує свою роботу та роботу територіальних органів, підприємств, установ й організацій, що належать до сфери її управління;

7) надає територіальним органам ДФС методичну та практичну допомогу в організації роботи, проводить перевірку її стану;

8) координує й контролює діяльність своїх територіальних органів та організовує їх взаємодію з державними органами й органами місцевого самоврядування;

9) забезпечує, згідно із законодавством, надання державним органам інформації з реєстрів, банків та баз даних ДФС;

10) співпрацює з інститутами громадянського суспільства, забезпечує участь громадськості в реалізації державної політики за напрямками діяльності ДФС та інформує її про свою роботу;

11) організовує роботу з укомплектування, зберігання, обліку й використання архівних документів тощо.

У зв'язку з недостатньою ефективністю діяльності податкової міліції, яка входить до складу ДФС, планується до кінця 2016 р. її ліквідувати, а на її базі створити Службу фінансових розслідувань (або – Фінансову поліцію), яка буде займатися аналітикою.

9.4. Завдання та функції Державної фінансової інспекції України

Задля нормативно-правового регулювання сфери державного фінансового контролю, а також погодження основних напрямів контрольно-ревізійної роботи органів Державної фінансової інспекції України Мінфіном протягом 2014 р. забезпечено підготовку та затвердження:

- методики проведення Державною фінансовою інспекцією України, її територіальними органами державного фінансового аудиту діяльності суб'єктів господарювання (наказ Мінфіну від 16 липня 2014 р. № 728);
- форми звітності № 1-ДВА (піврічна) «Звіт (зведений звіт) про результати діяльності підрозділу внутрішнього аудиту в міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, їхніх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, у Раді міністрів Автономної Республіки Крим, в обласній,

Київській або Севастопольській міській державній адміністрації» й інструкції про її складання та подання (наказ Мінфіну від 27.03.2014 № 347);

- порядку здійснення Державною фінансовою інспекцією України контролю за станом внутрішнього аудиту в міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, їхніх територіальних органах та бюджетних установах, які належать до сфери управління міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, у Раді міністрів Автономної Республіки Крим, в обласних, Київській і Севастопольській міських державних адміністраціях (наказ Мінфіну від 31.07.2014 № 794);
- основних напрямів контрольно-ревізійної роботи Державної фінансової інспекції та її територіальних органів на 2014 р. (розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.02.2014 №63-р).

Органи Державної фінансової інспекції України здійснюють незалежний державний фінансовий контроль від імені виконавчої гілки влади. До їх складу входять Держфінінспекція України та її територіальні органи – державні фінансові інспекції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві й Севастополі, районах, містах або міжрайонні, об'єднані в районах і містах державні фінансові інспекції, головні державні фінансові інспектори в районах та містах.

Держфінінспекція України є центральним органом виконавчої влади, входить до системи органів виконавчої влади й забезпечує реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю.

Держфінінспекція України та державні фінансові інспекції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві й Севастополі є юридичними особами публічного права, мають печатки із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням, власні бланки, рахунки в установах Державної казначейської служби України.

Нормативно-правовими актами, які регламентують діяльність органів Держфінінспекції України, є Указ Президента України від 23.04.2011 № 499/2011 «Про Положення про Державну фінансову інспекцію України», Бюджетний кодекс України, наказ Міністерства фінансів України від 03.10.2011 № 1236 «Про затвердження положень про територіальні органи Державної фінансової інспекції України та їх підрозділи», зареєстрований у Міністерстві юстиції України 19.10.2011 за № 1212/19950 та ін.

Основними завданнями Держфінінспекції України є реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю, а також унесення пропозицій щодо її формування.

Держфінінспекція України відповідно до покладених на неї завдань:

1) здійснює державний фінансовий контроль за:

- використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом та достовірністю бухгалтерського обліку й фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували в періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів і фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували в періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі – підконтрольні установи), за дотриманням законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу щодо державного й місцевих бюджетів;
- дотриманням законодавства про державні закупівлі;
- діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за рішенням суду, винесеним на підставі подання прокурора або слідчого для забезпечення розслідування кримінальної справи;

2) здійснює контроль за:

- виконанням функцій з управління об'єктами державної власності;
- цільовим використанням коштів державного й місцевих бюджетів;
- цільовим використанням та своєчасним поверненням кредитів (позик), одержаних під державні (місцеві) гарантії;
- складанням бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм і звітів про їх виконання (у разі застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі), кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету;
- станом внутрішнього контролю й внутрішнього аудиту в розпорядників бюджетних коштів;
- усуненням виявлених недоліків і порушень;

3) забезпечує участь представників Держфінінспекції України в ревізійних комісіях господарських організацій, у яких корпоративні права держави перевищують 50 % статутного капіталу;

4) уживає в установленому порядку заходів до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства та притягнення до відповідальності винних осіб, а саме:

- вимагає від керівників й інших службових осіб підконтрольних установ усунення виявлених порушень законодавства;
- звертається до суду в інтересах держави, якщо підконтрольною установою не забезпечено виконання вимог до усунення виявлених під час здійснення державного фінансового контролю порушень законодавства з питань збереження та використання активів;
- проводить аналіз стану додержання фінансової дисципліни й про його результати повідомляє органи виконавчої влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування;
- готує й подає до відповідних державних органів пропозиції щодо усунення та запобігання причинам й умовам, які призвели до допущення недоліків і порушень;
- здійснює контроль за виконанням вимог і пропозицій, поданих Держфінінспекцією України та її територіальними органами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування за результатами державного фінансового контролю та інформує про це Кабінет Міністрів України й Мінфін України;
- застосовує заходи впливу за порушення бюджетного законодавства, накладає стягнення, санкції до осіб, винних у порушенні законодавства;
- передає правоохоронним органам матеріали ревізій у разі встановлення порушень законодавства, що передбачають кримінальну відповідальність або містять ознаки корупційних діянь; інформує правоохоронні органи про факти інших виявлених порушень законодавства;

5) подає щомісяця Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України та Мінфіну України звіти про узагальнені результати контролю за дотриманням бюджетного законодавства;

6) забезпечує погодження призначення на посади й звільнення з посад керівників контрольно-ревізійних підрозділів у структурі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, їхніх територіальних органів;

7) координує діяльність, погоджує плани внутрішньої роботи контрольно-ревізійних підрозділів у структурі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та виконує оцінку фахового рівня працівників таких підрозділів;

8) здійснює контроль за проведенням внутрішньої контрольно-ревізійної роботи в структурі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;

9) отримує й аналізує звітність про роботу контрольно-ревізійних підрозділів у структурі міністерств, інших центральних органів виконавчої влади;

10) розглядає листи, заяви та скарги громадян про факти порушення законодавства з фінансових питань, уживає згідно із законодавством відповідних заходів для їх усунення;

11) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції Держфінінспекції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністру;

12) здійснює інші повноваження, визначені законами України та покладені на неї Президентом України.

Територіальні органи Держфінінспекції України виконують покладені на Держфінінспекцію України завдання й функції в межах своїх повноважень на відповідній території, крім функцій, зазначених у пунктах 3, 5, 7, 8.

Держфінінспекція України для виконання покладених на неї завдань має право в установленому порядку:

1) залучати до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, державних фондів, підприємств, установ й організацій, зокрема для проведення контрольних замірів будівельних, монтажних, ремонтних та інших робіт, контрольних запусків у виробництво сировини й матеріалів, контрольних аналізів сировини, матеріалів і готової продукції, інших перевірок;

2) одержувати від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, інших юридичних осіб та їхніх посадових осіб, фізичних осіб–підприємців інформацію, документи й матеріали, необхідні для виконання покладених на Держфінінспекцію України та її територіальні органи завдань;

3) скликати наради, створювати комісії й робочі групи;

4) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, у тому числі урядовими, системами зв'язку та комунікацій, мережами спеціального зв'язку й іншими технічними засобами;

5) здійснювати державний фінансовий контроль за посередництвом проведення:

- інспектування у формі планових та позапланових ревізій певного комплексу чи окремих питань фінансово-господарської діяльності підприємств, установ й організацій, визначених у підпункті 1 пункту 4 цього Положення;
- державного фінансового аудиту;
- перевірки державних закупівель;

б) перевіряти в ході державного фінансового контролю грошові та бухгалтерські документи, звіти, кошториси й інші документи, що підтверджують надходження та витрачання коштів і матеріальних цінностей, документи щодо проведення процедур закупівель, проводити перевірку фактичної наявності цінностей (коштів, цінних паперів, сировини, матеріалів, готової продукції, устаткування тощо);

7) безперешкодного доступу в ході державного фінансового контролю на склади, у сховища, виробничі й інші приміщення, що належать підприємствам, установам та організаціям, які контролюються;

8) вимагати від керівників підконтрольних установ проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів і розрахунків, у разі відмови в її проведенні звертатися до суду щодо спонукання до проведення інвентаризації, а до ухвалення відповідного рішення судом – опечатувати в установленому порядку каси, касові приміщення, склади й архіви;

9) одержувати від службових і матеріально відповідальних осіб об'єктів, що контролюються, письмові пояснення з питань, які виникають у ході здійснення державного фінансового контролю;

10) вилучати під час проведення ревізії в підприємств, установ та організацій копії фінансово-господарських і бухгалтерських документів, які свідчать про порушення, а на підставі рішення суду вилучати до закінчення ревізії оригінали зазначених документів;

11) одержувати від Національного банку України та його установ, інших банків і кредитних установ необхідні відомості, копії документів, довідки про банківські операції та залишки коштів на рахунках об'єктів, що контролюються, а від інших підприємств та організацій, у тому числі недержавної форми власності, що мали правові відносини із зазначеними об'єктами, – довідки й копії документів про операції та розрахунки з підприємствами, установами й організаціями;

12) звертатися в установленому порядку за наявності відповідних міжнародних договорів до контролюючих чи правоохоронних органів інших держав за додатковою інформацією про порушення фінансової дисципліни на підприємствах, в установах та організаціях;

13) проводити на підприємствах, в установах та організаціях зустрічні звірки з метою документального та фактичного підтвердження виду, обсягу і якості операцій та розрахунків для з'ясування їх реальності й повноти відображення в обліку підприємства, установи та організації, що контролюється;

14) ініціювати проведення перевірок робочими групами центральних органів виконавчої влади;

15) пред'являти керівникам й іншим особам підприємств, установ та організацій, що контролюються, обов'язкові до виконання вимоги щодо усунення виявлених порушень законодавства;

16) призупиняти в межах своїх повноважень бюджетні асигнування, зупиняти операції з бюджетними коштами в установленому законодавством порядку, а також застосовувати та ініціювати застосування відповідно до закону інших заходів впливу в разі виявлення порушень законодавства;

17) залучати в судовому порядку до бюджету виявлені під час проведення ревізій приховані, занижені валютні й інші платежі, порушувати перед відповідними державними органами питання про припинення бюджетного фінансування та кредитування в разі, коли отримані підприємствами, установами й організаціями кошти та позички використовуються з порушенням законодавства;

18) ставити перед відповідними державними органами питання про визнання недійсними договорів, укладених із порушенням законодавства, у судовому порядку стягувати в дохід держави кошти, отримані підконтрольними установами за незаконними договорами, без установлених законом підстав і з порушенням законодавства;

19) накладати у випадках, передбачених законодавчими актами, адміністративні стягнення;

20) порушувати перед керівниками відповідних органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій питання про притягнення до відповідальності винних осіб тощо.

В середині 2016 р. Державна фінансова інспекція України була трансформована в Державну аудиторську службу України, основним завданням якої буде контроль за ефективністю використання державних фінансів нашої країни.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть основні функції Міністерства фінансів України.
2. Охарактеризуйте основні групи завдань Державної казначейської служби України.
3. Укажіть ті функції Державної фіскальної служби України, які стосуються реалізації митної політики держави.

4. Назвіть характерні повноваження Державної фінансової інспекції України у сфері контролю.
5. Які органи належать до системи управління державними фінансами?

Тести

1. НА ЯКІ ОРГАНИ ПОКЛАДЕНО ФУНКЦІЮ ПРИЙНЯТТЯ ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У ПОДАТКОВІЙ СФЕРІ?
 - 1) на ДФС України;
 - 2) на Верховну Раду України;
 - 3) на Президента України;
 - 4) на Кабінет Міністрів України.
2. ДО СИСТЕМИ ОРГАНІВ ДФС УКРАЇНИ НАЛЕЖАТЬ:
 - 1) спеціалізовані державні податкові інспекції з роботи з великими платниками податків;
 - 2) ДФС в областях;
 - 3) ДПІ в містах і районах та податкова міліція;
 - 4) митні органи та органи Державної казначейської служби України.
3. СУБ'ЄКТАМИ ПОДАТКОВОЇ РОБОТИ В УКРАЇНІ Є:
 - 1) органи Державної фіскальної служби й платники податків;
 - 2) держава, платники податків і громадяни;
 - 3) Міністерство фінансів, органи виконавчої влади;
 - 4) органи Державної фіскальної служби.
4. ІЗ МЕТОЮ ОБЛІКУ НАРАХОВАНИХ І ФАКТИЧНО СПЛАЧЕНИХ ДО БЮДЖЕТУ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ У РОЗРІЗІ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ВЕДУТЬ:
 - 1) книги обліку нарахованих і сплачених податків та платежів;
 - 2) особові рахунки платників податків;
 - 3) зведені реєстри;
 - 4) усі відповіді правильні.
5. СУКУПНІСТЬ ВІДОМОСТЕЙ І ДАНИХ, ЩО СТВОРЕНІ АБО ОТРИМАНІ СУБ'ЄКТАМИ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У ПРОЦЕСІ ПОТОЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ Й НЕОБХІДНІ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОКЛАДЕНИХ НА ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЗАВДАНЬ І ФУНКЦІЙ, Є:
 - 1) нормативно-правовою інформацією;
 - 2) податковою інформацією;

- 3) фінансовою інформацією;
 - 4) інформацією обмеженого користування.
6. ХТО ЗДІЙСНЮЄ КОНТРОЛЬ ЗА НАРАХУВАННЯМ І СПЛАТОЮ МИТА ДО БЮДЖЕТУ?
- 1) органи Державної фінансової служби, оскільки це загальнодержавний непрямий податок;
 - 2) митні органи;
 - 3) податкові та митні органи;
 - 4) правильної відповіді немає.
7. ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ Є:
- 1) органи Державної фінансової служби;
 - 2) податкові органи;
 - 3) місцеві ради (державні реєстратори);
 - 4) Міністерство фінансів України.
8. ОРГАНИ ДКСУ УКЛАДАЮТЬ ДОГОВОРИ З РОЗПОРЯДНИКАМИ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ ІЗ МЕТОЮ:
- 1) контролю за виконанням Державного бюджету за доходами та видатками;
 - 2) виконання Державного бюджету;
 - 3) регулювання правовідносин;
 - 4) регулювання доходів і видатків Державного бюджету.
9. ХТО ОРГАНІЗОВУЄ, КОНТРОЛЮЄ Й ЗАБЕЗПЕЧУЄ РОБОТУ ЄДИНОГО КАЗНАЧЕЙСЬКОГО РАХУНКА?
- 1) Національний банк України;
 - 2) Державна казначейська служба України;
 - 3) територіальні органи Державної казначейської служби України;
 - 4) Міністерство фінансів України.
10. ДАНІ ПРО ТЕРИТОРІАЛЬНЕ РОЗМІЩЕННЯ МЕРЕЖІ УСТАНОВ, ПІДПРИЄМСТВ ТА ОРГАНІЗАЦІЙ ГОТУЮТЬ:
- 1) державні адміністрації;
 - 2) головні розпорядники бюджетних коштів;
 - 3) органи Державної казначейської служби України;
 - 4) органи Фінансової служби України.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996, № 30, ст. 141 (зі змінами). – Офіційний вісник України від 01.10.2010. – № 72/1. – Спец. вип. – С. 15. – Ст. 2598.
2. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року N 2456-VI // Відомості Верховної Ради. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
3. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // Голос України від 21.04.2012. – № 73. – (С. 73–74).
4. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92.
5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» від 28 грудня 2014 року // Голос України від 31.12.2014. – № 254. – Спецвипуск.
6. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 року № 71-VIII // Голос України від 31.12.2014. – № 254. – Спецвипуск.
7. Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року // Голос України від 31.12.2014 – № 254. – Спецвипуск.
8. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 26. – Ст. 892.
9. Закон України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12 серпня 2014 року // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 43. – Ст. 2030.
10. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993. – № 2939-XII // ВВР України від 30.03.1993. – № 13. – Ст. 110.
11. Закон України «Про Рахункову палату» від 11.07.1996 р. – № 315/96-ВР // Відомості Верховної Ради України від 12.06.1998 р. – № 24. – Ст. 137.
12. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12 липня 2001 року № 2664-III // ВВР. – 2002. – № 1.

13. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом та фінансування тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII // *Голос України* 2014. – № 216 від 08.11.2014 (набуває чинності з 06.02.2015).
14. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 «Про утворення Державної фіскальної служби» // *Урядовий кур'єр* від 08.07.2014. – № 120.
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375 «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України» // *Урядовий кур'єр* від 27.08.2014. – № 155.
16. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України» від 13 квітня 2011 року № 460/2011 // *Урядовий кур'єр* від 19.05.2011. – № 89.
17. Бюджетний кодекс України. Науково-практичний коментар: станом на 1 берез. 2011 р. / за ред. Л. К. Воронової, М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – 608 с.
18. Податковий кодекс України: постатейний коментар : у 2 ч. / В. В. Білоус, Л. К. Воронова, О. О. Головашевич та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2011. – Ч. 1. – 704 с.
19. Податкове право України : навч. посіб. / [Д. М. Павлов, Т. Б. Процюк, М. С. Удовик та ін.] ; за заг. ред. А. Г. Чубенка. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. – 304 с.
20. Фінансове право : навч. посіб. / За заг. ред. А. Г. Чубенка. – К. : КНТ, 2014. – 600 с.
21. Офіційний сайт Рахункової палати України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ac-rada.gov.ua>
22. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minfin.gov.ua/>
23. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/>
24. Офіційний сайт Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://treasury.gov.ua>
25. Офіційний сайт Державної фінансової інспекції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index>.

РОЗДІЛ 10

ШЛЯХИ ТА МЕТОДИ БОРОТЬБИ З ПРОТИПРАВНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ФІНАНСІВ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Протиправною діяльністю (правопорушенням) визнається винне, суспільно-небезпечне діяння (дія або бездіяльність) деліктоспроможного суб'єкта², що спричиняє шкоду інтересам суспільства, держави або особи. Протиправна діяльність у сфері державних фінансів – невід'ємна складова частина тіньової економіки, яка за своїм масштабами в Україні, за оптимістичними оцінками, наближається до критичного рівня. За даними Держкомстату України, показник економіки, що не спостерігається, складає до обсягу ВВП у межах 15–18 % (2002–2010), за методикою Міністерства економіки – 33–44 %. За оцінками вчених Австрії Ф. Шнайдера та Німеччини Д. Н. Енсте, проведених ще в 1985–1995 рр., рівень тіньової економіки складав від 16,3 % у 1985 р. до 53,7% у 1995 р. Із країн колишнього Радянського Союзу вищим цей показник був лише в Грузії – 62,1 % [17]. Критичний рівень тіньової економіки становить загрозу національним інтересам і національній, у тому числі фінансовій, безпеці держави. Як наслідок, відчутно знижуються ефективність регулювання економіки, стабільність державного бюджету та потенціал реформування фінансової системи [1, 18].

Стабільно високий рівень тіньової економіки України переважно пояснюють надмірним податковим тиском на бізнес, який здебільшого визначають за сукупною ставкою оподаткування та загальнообов'язкових відрахувань у державні цільові фонди, що в Україні за останні роки обраховується в межах 55 %. Водночас високі податки до 60 % сукупної ставки оподаткування не є основною причиною тіні, адже у Франції з рівнем оподаткування 65,8 %, Австрії – 55,5 %, Швеції – 54,6 % тіньовий сектор економіки складає 10–25 % ВВП [9]. Ще один аспект проблеми – те, що сукупна ставка аж ніяк не відображає пропорційного розміру вилучення частини створюваного продукту. Найбільшу питому вагу сукупної ставки в Україні складає навантаження на фонд заробітної плати – 52 % (податок на доходи фізичних осіб – 15 % і єдиний соціальний внесок – 37 %). Разом із тим, за даними Держкомстату України, заробітна плата в структурі операційних витрат реалізованої продукції склала у 2013 р. лише 6,1 %, у тому числі в промисловості – 8,1 %, тоді як у країнах Західної Європи цей показник сягає 45 %. За останні

²Деліктоспроможний суб'єкт – здатність особи, яка скоїла злочин, нести юридичну відповідальність за шкоду, заподіяну її протиправними діями.

10 років Держкомстат України знизив показник питомої ваги офіційної заробітної плати у ВВП із 53 до 26 %, а неофіційної – до 46,8 % [11]. Підтвердження цього – те, що середня заробітна плата в Україні станом на грудень 2014 р. склала 188 євро (3534 грн за курсом 1883), тоді як у Великій Британії – 3118, у Швеції – 2576, у Польщі – 1320 євро.

Відсутність логічного взаємозв'язку між заробітною платою та обсягами ВВП дає підстави для сумніву щодо реалістичності макро-економічних показників соціально-економічного розвитку. Оплата праці відіграє вирішальну роль у формуванні новоствореного продукту та є об'єктом прямого оподаткування й відрахувань у державні централізовані фонди, а тому значно більша її частина виплачується нелегально, що формує основний складник тіньової економіки України й негативно впливає на стан національної безпеки. За розрахунками науковців ДННУ «Академія фінансового управління», із 28 індикаторів оцінки безпеки сектору державних фінансів у 2011–2012 рр. чотири з них, що залежать від рівня прозорості фонду оплати праці (рівень дефіциту Пенсійного фонду, відношення річних виплат із обслуговування та погашення зовнішнього (державного й гарантованого) боргу до доходів зведеного бюджету України, коефіцієнта достатності міжнародних резервів для обслуговування зовнішнього боргу та рівень податкового боргу платників податків) перебували в критичній зоні [10]. Одним з ефективних методів боротьби з тіньовою економікою в частині оплати праці може стати загальнообов'язкове декларування доходів і витрат усіх громадян України.

Критичні масштаби тінізації економіки створюють украї небезпечну ситуацію в Україні, де шахрайство й корупція як основні форми протиправних дій набувають загрозливого характеру у сфері державних фінансів та поглиблення переддефолтного стану держави. Для більш повного розкриття стану дотримання законодавства за операціями з державними коштами першочергово з'ясуємо сутність термінів «шахрайство» й «корупція», які тісно взаємопов'язані між собою. Із правового погляду, шахрайство вважається заволодінням чужим майном або придбанням права на майно шляхом обману чи зловживання довірою (шахрайство), а у сфері фінансових ресурсів – надання завідомо неправдивої інформації органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим чи органам місцевого самоврядування, банкам або іншим кредиторам із метою одержання субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг щодо податків у разі відсутності ознак злочину проти власності, а також порушення порядку ведення реєстру власників іменних цінних паперів та маніпулювання на фондовому ринку [14].

Різновидом шахрайства, на нашу думку, є також протиправні дії в частині незаконної приватизації державного й комунального майна, які в Кримінальному кодексі України (ст. 233) кваліфікуються як окремий вид злочину – заволодіння державним чи комунальним майном за допомогою заниження його вартості через визначення її в спосіб, не передбачений законом, або використання підроблених приватизаційних документів, а також сама приватизація майна, яке не підлягає приватизації згідно із законом, або приватизація неправоможною особою. Протиправні дії у сфері приватизації державного й комунального майна за обсягами втрат коштів не порівнюються з будь-якими іншими видами злочинної діяльності у сфері державних фінансів. Так, лише в результаті повторної приватизації (у жовтні 2005 р.) металургійного комбінату «Криворіжсталь» у Державний бюджет надійшло 24,2 млрд грн, що в шість разів більше від першої приватизації та на 38 % – від усіх приватизаційних коштів за 14 років незалежності України [6].

Найбільшу загрозу для безпеки держави становлять корупційні діяння, пов'язані з протиправною діяльністю осіб, уповноважених на виконання функцій держави в частині наданих їм повноважень, для незаконного одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Україна за індексом сприйняття корупції (*Corruption Perceptions Index*) у 2014 р., визначеним від Transparency International, зайняла 142 місце зі 175 країн та територій світу [18]. Корупційне діяння як злочин має соціальний аспект, що особливо проявляється в період кризових явищ в економіці й соціальній сфері за умови послаблення ролі держави, у зв'язку з чим відбувається поєднання інтересів злочинних елементів і посадових осіб, а тому в науково-теоретичних обґрунтуваннях важливе місце належить соціальному аспекту цієї категорії.

Грунтовні соціологічні дослідження діяльності політичного апарату були проведені американським ученим Р. К. Мертоном, який на підставі аналізу американської бюрократичної системи довів необхідність створення широкої й міцної основи для розуміння управлінського державного та приватного апарату. Основною метою таких наукових досліджень було розкриття того, яким чином деякі структури чинять на окремих осіб у суспільстві певний тиск, спонукаючи їх вести себе всупереч приписам, а не відповідно до них. Учений дослідив роль і поведінку грошей у системі бюрократичних відносин, де вони (гроші) значною мірою були визначені як самоцінність, яка стоїть вище того, чи витрачають їх на предмети споживання, чи використовують на збільшення влади (повною мірою актуалізовано в Україні). Гроші особливо добре пристосовуються для того, щоб стати сим-

волом престижу. Як підкреслював Зіммель, гроші вищою мірою абстрактні й безособові. Незалежно від того, чи були вони здобуті обманом, чи інституціонально прийнятим методом, їх можна використати для придбання одних і тих самих товарів та послуг. Анонімність міської общини в поєднанні з цими грошима дає змогу багатству, джерела якого можуть бути невідомими общині, у якій живе плутократ (але якщо й відомі, то отримані таким способом гроші можна з часом «відмити»), слугує символом високого статусу [7, с. 244, 255].

Р. Мертон, досліджуючи зв'язок соціальної аномії та девіантної поведінки³, довів, що постійно зростаюча частота девіантної, але «успішної» поведінки прагне відмінити законність інституційних норм для інших у системі, що розширює ступінь аномії всередині системи настільки, що інші люди, які не реагували у формі девіантної поведінки при відносно слабкій аномії, зустрічаючись із першими, починають поступати таким самим чином, що аномія розповсюджується та інтенсифікується [7, с. 305]. Важливість теорії соціальної аномії полягає в тому, що вона формує культурну структуру суспільства, орієнтовану на дезорганізацію становлення нормативних цінностей, що регулюють поведінку, загальну для всіх членів суспільства або окремих груп, найчастіше – політичних еліт.

Німецько-американський учений К. Фрідріх як представник філософського напрямку обґрунтування розглядав корупцію як поведінку, що відхиляється від переважаючих у політичній сфері норм та обумовлена мотивацією одержання особистої вигоди за громадський рахунок. Корупція – як пляма на соціальній тканині, яка має погану інфраструктуру й інші негативні явища [19], як результат кризових явищ у суспільстві. Учені інституціонального напрямку – Д. Саймон, Д. Ейтцен, Д. Най та С. Хантінгтон – розглядали корупцію як девіантність еліт, яку обґрунтовували тим, що термін «білокомірцева злочинність» не адекватний суті явищ – інституціоналізації аморальності й скандалізації країни, а також тим, що в США проблема злочинності насправді корениться в системі, у якій злочинність нижчих класів, мафія, корумпований публічний сектор і злочинні співтовариства об'єднуються заради вигоди та влади. Із другої половини ХХ ст. – 70-х рр. ХХ ст. представники неоліберальної політекономії М. Лефф, Д. Пітері і С. Уелч, С. Роуз-Еккерман уважають корупцію механізмом оптимізації

³ Аномія. Уперше теоретично обґрунтував сутність соціальної аномії французький учений Е. Дюркгайм, який її розглядав як дезорганізацію в суспільстві. Значний внесок у розробку концепції аномії зробив американський учений-соціолог Р. Мертон. Девіантна поведінка (від латин. *deviatio* – відхилення) – поведінка особи або групи осіб, яка не відповідає загальноприйнятим нормам.

управління для одержання матеріальної винагороди й одночасного збереження своєї посади. Економічні, ринково-центристські підходи до вивчення корупції розглядають її як форму соціального обміну, а корупційні платежі – як частину трансакційних витрат [2].

З урахуванням підходів до визначення сутності корупції існує досить багато спроб її класифікації за різними критеріями: залежно від корупційної дії (політична й бюрократична, централізована та децентралізована), за спрямованістю (внутрішня й зовнішня), за типами суб'єктів корупційних правопорушень (громадяни, службовці, політичне керівництво та ін.), за способами вчинення корупційних правопорушень (хабарництво, здирництво, політичний підкуп, отримання вигоди) й ін. Узагальнюючи різні критерії, більш доцільно, як на нашу думку, виокремити такі класифікаційні групи корупції, як побутова, адміністративна та політична.

Класифікаційні групи корупції наведено на рис. 10.1.

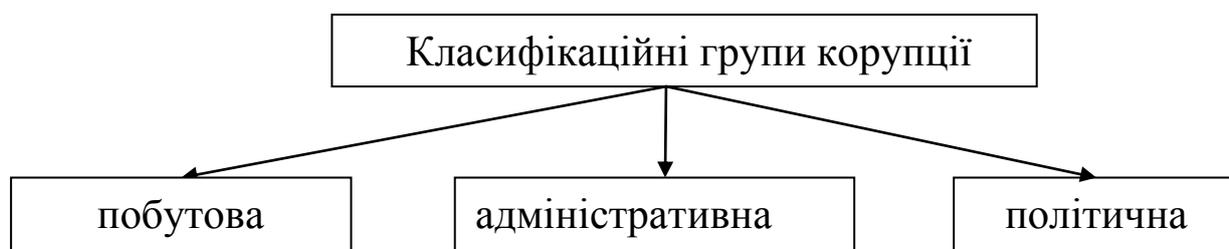


Рис. 10.1. Класифікаційні групи корупції

Побутова корупція – найбільш масова форма, що поширена в бюджетній сфері й пов'язана з наданням соціальних послуг, які, зазвичай, гарантовані державою, але через відсутність належного бюджетного фінансування, мізерні заробітні плати працівників цих установ та інші фінансові проблеми в різних формах оплачуються громадянами. Саме побутова корупція в бюджетній сфері створює передумови для правопорушень із бюджетними коштами, які вивільняються у зв'язку з їх оплатою громадянами (оплата вартості медикаментів й інших матеріальних цінностей, начально-методичного забезпечення освітніх закладів та ін.).

Адміністративна корупція пов'язана з діяльністю державних службовців й осіб місцевого самоврядування, які, використовуючи своє службове становище, займаються хабарництвом, здирництвом та іншими корупційними діяннями, що належать до безпосередньої компетенції, а також у зговорі зі службово-посадовими особами бюджетних організацій і представниками бізнес-організацій із надання послуг здійснюють більшість бюджетних правопорушень. Адміністра-

тивна корупція тісно пов'язана з побутовою й політичною її формами, що забезпечує формування стійкого до будь-якого впливу корупційного середовища.

Політична корупція – найбільш небезпечна форма, яка проявляється на стадії формування влади за допомогою різних форм підкупу виборців і посадових осіб, причетних до призначень на посади. Водночас найгірше зло політичної корупції лежить у площині прийняття корумпованого нормативно-правового акта, який ставить правопорушення у ранг закону, – привласнення державних коштів і майна, ухиляння від сплати до бюджету належних податків, отримання необґрунтованих пільг, фінансових допомог й інших преференцій за рахунок бюджетних коштів. Політична корупція на базі діючих державних і самоврядних інституцій формує такий собі централізований зверху-донизу корупційно-олігархічний громадський інститут корупційної діяльності, який уключає всі сфери державного й місцевого управління всіма сферами суспільного життя країни.

В Україні, із правового погляду, корупція – це використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки / пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб чи, відповідно, обіцянка / пропозиція або надання неправомірної вигоди зазначеній вище особі чи, на її вимогу, іншим фізичним або юридичним особам, щоб схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей [16]. Основною з причин катастрофічно високого рівня тіньової економіки та зловживань у сфері державних фінансів упродовж усього періоду незалежності залишається корупція, яка вразила всі сфери суспільного життя країни.

Фінансовий контроль як одна із найбільш ефективних форм управління економікою відіграє важливу роль у забезпеченні виконання органами державної влади й місцевого самоврядування повноважень, наданих Конституцією та законами України. Сутність фінансового контролю полягає в системному багаторівневому спостереженні й перевірці законності, доцільності та раціональності процесу формування й використання фондів фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування та оцінки ефективності прийнятих управлінських рішень. Процес розподілу й перерозподілу коштів суспільних фондів відбувається під впливом різних об'єктивних і суб'єктивних чинників, які в цілому зумовлюють об'єктивну необхідність фінансового контролю як важли-

вої сфери фінансової діяльності, інструменту впливу на становище й розвиток усієї економічної системи держави.

Ефективність фінансового контролю першочергово залежить від того, наскільки ефективно вибудоване в державі його інституціональне середовище. В Україні боротьба у сфері економічної злочинності набула централізованої «пріоритетності» у всіх ланках державного управління. За роки незалежності, крім спеціальних органів державного фінансового контролю, практично у всіх структурних підрозділах державної виконавчої влади створені спеціальні підрозділи контролю (боротьби) з правопорушеннями в економічній діяльності, які, як, на нашу думку, через відомчу підпорядкованість, дублювання функцій, поєднання функцій слідства й контролю та відсутність координації, не можуть забезпечити ефективність державного фінансового контролю в цілому. Водночас вагомий сектор публічного управління – місцеве самоврядування та бюджетні установи через постійну обмеженість коштів не мають можливості організувати дієвий внутрівідомчий контроль, а тому вони практично позбавлені такої форми управління.

Здійснення державного фінансового контролю забезпечує центральний орган виконавчої влади, уповноважений на реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю, головне завдання якого – здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах і взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів та майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку й фінансової звітності в міністерствах та інших органах виконавчої влади, бюджетних установах і суб'єктах державної й комунальної власності. Державний фінансовий контроль забезпечується органом державного фінансового контролю через проведення державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування. Органами державного фінансового контролю є Міністерство фінансів України, Державна фінансова інспекція України, Державна казначейська служба України, Державна фіскальна служба, відповідні територіальні органи центральних органів виконавчої влади та інші органи виконавчої влади.

Рахункова палата України як постійно діючий орган зовнішнього державного фінансового контролю Верховної Ради України виконує контроль за реалізацією Державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм у частині, що стосується використання коштів Державного бюджету України, за допомогою проведення перевірок, контролю за дотриманням бюджетного процесу, проведення

оперативного контролю за використанням коштів Державного бюджету України. Для підвищення ефективності використання коштів Державного бюджету України, належного забезпечення здійснення Рахунковою палатою функцій контролю, покладених на неї Конституцією та законами України, відповідно до Постанови Верховної Ради України від 15 червня 2004 р. утворено територіальні представництва Рахункової палати, які мають статус структурних підрозділів Рахункової палати в регіонах. Станом на початок 2015 р. в складі Рахункової палати діяло вісім відокремлених структурних підрозділів.

Тривалий період Рахункова палата здійснювала контроль лише за видатковою частиною державного бюджету, а контроль за доходами залишався монопольним правом фіскальних органів, що не відповідало загальноприйнятій міжнародній практиці. Процес узгодження цієї законодавчої норми, що тривав понад 15 років, завершився у 2013 р. унесенням змін до ст. 98 Конституції України, яка викладена в такій редакції: «Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням здійснює Рахункова палата». Повернення у 2014 р. до Конституції України в редакції 2004 р. зберігає за Рахунковою палатою повноваження контролю доходів державного бюджету. Рахункова палата активно співпрацює з міжнародними контрольними організаціям: вона є членом Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) та Європейської організації вищих органів фінансового контролю (EUROSAI), має двосторонні угоди про співпрацю з вищими національними органами 20 країн.

Отже, наявна в Україні модель державного фінансового контролю являє собою розгалужену централізовану систему внутрішнього й зовнішнього контролю, безпосередньо підконтрольну вищим владним політичним елітам. Історично підтверджено, що в Україні будь-які форми правопорушень пов'язані з діяльністю або бездіяльністю існуючої в державі політичної еліти, яка сформувалася як клас капіталістів-мільйонерів, котрі довгий час не оприлюднювали свої мільйони, утримували їх у тіні. Сьогодні ці люди входять до складу української політичної еліти й вирішують майже всі питання існування України як країни у світовому просторі та безпосередньо української нації [5]. Сучасний стан державності України дає всі підстави для висновку, що радикальна трансформація нашого суспільства не відбулася з причин поглиблення процесів соціальної аномії та девіантності політичної еліти, які Еміль Дюркгейм, автор теорії соціальної аномії, охарактеризував як етап тотальної суспільної дезорганізації, де колишня ієрархія порушена, а нова не може зразу встановитися. Для того щоб люди й речі

зайняли в суспільній свідомості належне їм місце, потрібен великий проміжок часу, поки соціальні сили не прийдуть у стан рівноваги [4].

В Україні зміни в системі державного фінансового контролю неможливі без децентралізації державних фінансів, насамперед тих, що належать до процедурно-процесуальних відносин. Зокрема, значною мірою це стосується бюджетного процесу, у складі якого, за чинним законодавством, здійснюється фінансовий контроль за надходженням і використанням бюджетних коштів. В Україні бюджетний процес можна було б визнати бюджетним процесом консолідованого бюджету, де, крім прийняття бюджетів, більшість процедур, включаючи контроль за дотриманням бюджетного законодавства, віднесена до компетенції центральних органів державної виконавчої влади, що є однією з основних причин критичного рівня тіньової економіки та корупції й шахрайства з бюджетними коштами.

Незважаючи на те, що більшість центральних інституцій фінансового контролю декларують адаптацію законодавства та тісну співпрацю з відповідними міжнародними організаціями й окремими європейськими країнами, нинішня система державного фінансового контролю залишається під безпосереднім впливом політичних еліт, а тому не здатна протистояти їхнім правопорушенням. Досить цікавим у цьому контексті є досвід Польщі, де система незалежного державного фінансового контролю почала формуватися з 1808 р., в основі якої застосовано французьку модель централізованої перевірки рахунків держави й утворення Головної рахункової палати.

Сучасна польська система державного фінансового контролю ґрунтується на історичній традиції максимальної незалежності органів державного фінансового контролю. Вища контрольна палата (ВКП – пол. – *Najwyższa Izba Kontroli*) – найвищий орган державного фінансового контролю, підпорядкований Сейму Польщі, діє на засадах колегіальності, виконує контроль за діяльністю органів державної влади, Польського національного банку, державних юридичних осіб та інших державних організаційних одиниць. ВКП може контролювати діяльність органів місцевого самоврядування та інших місцевих органів влади, а також контролювати роботу інших організацій і підприємств (підприємств) тією мірою, у якій вони використовують державне майно (ресурси) або виконують свої фінансові зобов'язання перед державою [20]. Важливим є той факт, що ВКП має право надавати офіційну оцінку діяльності уряду з виконання його бюджетних та інших повноважень і право самостійного звернення до Конституційного трибуналу щодо тлумачення чинних законів. Крім того, ВКП наділена правом самостійно ініціювати контрольні дії.

Важливою інституційною складовою частиною польської системи державного фінансового контролю є регіональні контрольні палати (РКП – пол. – *Regionalny izby obrachunkowy*), які здійснюють контроль за фінансовою роботою одиниць місцевого самоврядування, зв'язків між органами місцевого самоврядування, інших юридичних осіб комунальної власності та відповідних місцевих рад [21]. Фундаментальне значення має той факт, що позиція РКП у системі адміністрації закріплена в Конституції Речі Посполитої Польщі – у сфері фінансових справ РКП є органом нагляду за діяльністю одиниць територіального самоуправління. РКП не мають відомчого вертикального підпорядкування, лише з 1997 р. для координації роботи утворено колегіальний орган – Державну раду регіональних рахункових палат, яка координує роботу РКП, здійснює організаційно-методичне та інформаційне забезпечення. Факт призначення керівників РКП Прем'єр-міністром Польщі з урахуванням відгуків територіальних одиниць самоуправління підтверджує цілковиту їх незалежність стосовно суб'єктів їх контролю.

Чинна модель організації державного фінансового контролю може слугувати основою для розробки та запровадження національної системи контролю України. Є надія, що процес реформування системи контролю прискорить підписана Міністром фінансів України 19 січня 2015 р. з Міністром фінансів Польщі Декларація про співпрацю в галузі фінансів, яка передбачає надання технічної допомоги у сфері державних фінансів і поглиблення двостороннього співробітництва, особливо за такими напрямками, як система публічних фінансів; формування й реалізація фінансової та бюджетної політики; боротьба з корупцією; протидія легалізації доходів, одержаних злочинним способом; податків і митних зборів.

Реформування інституційного середовища державного фінансового контролю в сучасних умовах неможливе без запровадження новітніх інформаційно-телекомунікаційних технологій, які дають можливість моніторингу бюджетного процесу в режимі реального часу, забезпечують його публічність та обмеження можливостей утручання й корегування баз даних працівниками апарату. Інтегрування функціонуючих інформаційно-аналітичних систем державного та місцевих бюджетів, а також локальних систем фіскальних і контролюючих органів сприятиме створенню потужного системного комплексу спостереження, організації, первинної обробки й накопичення даних, аналізу, моделювання, прогнозування фінансового стану не лише регіонів, а й у цілому держави. Це дасть можливість виявити тенденції, закономірності змін, можливості виникнення несприятливих і ризикових ситуацій, а також вироблення

механізмів їх запобігання таким ситуаціям із метою інформаційно-аналітичного забезпечення розробки й прийняття управлінських рішень щодо визначення механізмів стійкого, пропорційного та збалансованого фінансового стану.

Важливою складовою частиною інтегрованої системи управління державними фінансами повинні стати інформаційні системи казначейського обслуговування, адміністрування податків і зборів та ІАС «Місцеві бюджети». Створення інтегрованої системи управління фінансами місцевих органів самоврядування потребує докорінної зміни методів управління державними й місцевими фінансами. Існуюча до 2001 р. система формування, виконання та обліку державного й місцевих бюджетів вимагала значних затрат праці та часу для підготовки проєктів бюджетів і змін до них та прийняття управлінських рішень у ході виконання бюджетів. Формування звітності про виконання бюджетів відбувалося лише за традиційною схемою – місяць, квартал та рік. Одержання інформації про виконання бюджетів на проміжні дати було практично неможливим, а якщо такі дослідження здійснювалися, то вони не були звітними, а лише розрахунковими. За таких умов оцінка ситуації з виконанням бюджетів протягом бюджетного року була наближеною до реальної, а на звітні дати – надто запізненою, у результаті чого управлінські рішення виявлялися малоефективними.

Сучасний розвиток інформаційних технологій, комп'ютерної техніки й телекомунікацій дає змогу вирішувати питання організації та проведення бюджетного процесу на всіх його стадіях і здійснювати моніторинг для оперативного прийняття управлінських рішень, спрямованих на збільшення доходів та ефективного використання бюджетних коштів. Розв'язання проблем таких масштабів інформаційного забезпечення здійснено в результаті створення єдиного комплексу інформаційно-аналітичних систем, які включають системи збору, передачі й обробки інформації. Завдання інформаційно-аналітичної підтримки бюджетного процесу місцевих бюджетів вимагає посилення контролю за всіма ланками, задіяними в цьому процесі. Контроль має ґрунтуватися на даних об'єктивного обліку й виключити можливість суб'єктивного втручання у звітність будь-яких посадових осіб. У разі зміни законодавства чи з інших організаційних причин система повинна гнучко перебудовуватися під управління системи, що перебуває вище, без зміни програмного забезпечення.

Політичні події в Україні 2013–2015 рр. спонукають до невідкладного встановлення соціальної рівноваги за допомогою термінових реформ влади, економічного й фінансового секторів держави. Прийняті

в останній рік в Україні нормативно-правові акти щодо визначення засад державної антикорупційної політики, запобігання корупції, створення Національного антикорупційного бюро, очищення влади та інші подібні заходи, безумовно, позитивно вплинуть на зниження рівня корумпованості суспільства, але лише за умови комплексного реформування системи влади, про що конкретно обіцяно громадянам України політичною елітою під час Майдану гідності.

За сукупністю механізмів, інструментів і форм корупційна діяльність становить загрозу економіці не лише для окремих країн, але вона вже давно набрала глобалізаційних ознак і стала явищем міжнародного рівня. Відсутність практичних результатів боротьби з економічними правопорушеннями, особливо у фінансовій сфері, змушує країни з початку 90-х років ХХ ст. застосовувати проти корупції інструменти, які мають загальносвітовий і регіональний характер. Активізовано роботу в частині боротьби з шахрайством (корупцією) ООН, Організації економічного співробітництва і розвитку (*Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD)*), ЄС, Організації американських держав (*Organization of American States*) та інших міжнародних інституцій. У цей період приймаються такі важливі міжнародні нормативно-правові акти, як Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності та протоколи до неї (2005) [22], Конвенція ООН проти корупції (2003) [23], Конвенція Ради Європи «Про корупцію в контексті кримінального права» (1999) [13], які ратифіковані Верховною Радою України й уведені в дію.

Ураховуючи, що корупція загрожує верховенству закону, демократії та правам людини, підриває основи належного державного управління, порушує принципи рівності й соціальної справедливості, призводить до викривлення умов конкуренції, утруднює економічний розвиток і загрожує стабільності демократичних інтересів та моральних цінностей суспільства, Рада Європи визначила 13 корупційних правопорушень, які вимагають адаптації законодавства країн, що приєдналися до Конвенції, а також реформування інституціонального середовища та міжнародної співпраці щодо боротьби з корупцією.

Важливу роль у бюджетному процесі в ЄС відіграє контроль за дотриманням бюджетного законодавства, який здійснюється відповідними інституціями ЄС і країн-членів. Палата ЄС – самостійний, незалежний колегіальний орган зовнішнього контролю (ст. 285–287 ДФЄС), основою діяльності якого є системний контроль, що передбачає, на відміну від методу перевірки рахунків або виконання договірних зобов'язань, в основному здійснення аудиту на основі облікової інформації, і в окремих випадках, за необхідності, – перевірки на місцях в ін-

ших установах Союзу. Така глобальна перевірка дає можливість аудиторам установити «картину секторів» можливих порушень бюджетного законодавства, які в майбутньому потрібно перевіряти й контролювати [8, с. 55]. Зовнішній аудит здійснює Європейська палата аудиторів (*European court of Auditors*), до складу якої входять по одному представнику від кожної з держав-членів, котрі призначаються терміном на шість років кваліфікованою більшістю Ради за поданням урядів держав і згодою Європарламенту. Палата здійснює аудит щодо доходів і видатків бюджету, фондів ЄС та інших публічних коштів, виявлення фактів шахрайства, бере участь у законотворчій діяльності.

Підсумовуючи викладене, доходимо до такого висновку: комплексна реалізація названих вище заходів, рекомендацій міжнародних фінансових організацій та активна технічна допомога вітчизняних й іноземних експертів і консультантів допоможе здійснити ефективну перебудову інституційного середовища державного фінансового контролю, що сприятиме протидії викликам і загрозам сектору державних фінансів України. Лише становлення незалежного фінансового контролю дасть можливість суттєво збільшити надходження до бюджетів усіх рівнів, зменшення в обороті брудних грошей і зниження відтоку капіталів з України.

Питання для самоконтролю

1. У чому полягає сутність протиправної діяльності (правопорушення)? Які особливості протиправної діяльності у сфері державних фінансів?
2. Охарактеризуйте масштаби тінізації економіки України та її негативний вплив на стан національної безпеки.
3. Розкрийте сутність термінів «шахрайство» і «корупція».
4. У чому полягає соціальний аспект злочинних корупційних діянь?
5. Назвіть класифікаційні групи корупції й дайте їм коротку характеристику.
6. Яке місце та роль державного фінансового контролю в боротьбі з протиправною діяльністю у сфері державних фінансів?
7. Як можна використати європейський досвід організації державного фінансового контролю в Україні?

Тести

1. ЗАЛЕЖНО ВІД КОРУПЦІЙНОЇ ДІЇ КОРУПЦІЯ КЛАСИФІКУЄТЬСЯ НА:
 - 1) політичну й бюрократичну; централізовану та децентралізовану;
 - 2) внутрішню й зовнішню;

- 3) хабарництво, здирництво;
 - 4) політичний підкуп, отримання вигоди.
2. ЗА СПРЯМОВАНІСТЮ КОРУПЦІЙНІ ДІЇ БУВАЮТЬ:
- 1) внутрішні та зовнішні;
 - 2) політичні й бюрократичні;
 - 3) політичний підкуп, отримання вигоди;
 - 4) централізовані й децентралізовані.
3. НАЗВІТЬ ВИД КОРУПЦІЇ, ЩО ПОВ'ЯЗАНИЙ ІЗ ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЯКІ, ВИКОРИСТОВУЮЧИ СВОЄ СЛУЖБОВЕ СТАНОВИЩЕ, ЗАЙМАЮТЬСЯ ХАБАРНИЦТВОМ, ЗДИРНИЦТВОМ Й ІНШИМИ КОРУПЦІЙНИМИ ДІЯННЯМИ, ЩО БЕЗПОСЕРЕДНЬО НАЛЕЖАТЬ ДО ЇХНЬОЇ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ КОМПЕТЕНЦІЇ:
- 1) побутова корупція;
 - 2) політична корупція;
 - 3) адміністративна корупція;
 - 4) посадова корупція.
4. НАЗВІТЬ ВИД КОРУПЦІЇ, ЩО ПОШИРЕНА В БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ Й ПОВ'ЯЗАНА З НАДАННЯМ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ, ЯКІ, ЗАЗВИЧАЙ, ГАРАНТОВАНІ ДЕРЖАВОЮ, АЛЕ ЧЕРЕЗ ВІДСУТНІСТЬ НАЛЕЖНОГО БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ, МІЗЕРНІ ЗАРОБІТНІ ПЛАТИ ПРАЦІВНИКІВ ЦИХ УСТАНОВ ТА ІНШІ ФІНАНСОВІ ПРОБЛЕМИ В РІЗНИХ ФОРМАХ ОПЛАЧУЮТЬСЯ ГРОМАДЯНАМИ:
- 1) побутова корупція;
 - 2) політична корупція;
 - 3) централізована корупція;
 - 4) децентралізована корупція;
 - 5) адміністративна корупція.
5. ЧИ МІСТИТЬ БЮДЖЕТНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ ВИЧЕРПНИЙ ПЕРЕЛІК БЮДЖЕТНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ДО ЯКИХ ЗАСТОСОВУЄТЬСЯ ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ?
- 1) так;
 - 2) ні.

6. **ЩО НЕ НАЛЕЖИТЬ ДО ЗАВДАНЬ БЮДЖЕТНОГО КОНТРОЛЮ?**
- 1) прийняття рішень, що можуть призводити до бюджетних правопорушень;
 - 2) запобігання бюджетним правопорушенням;
 - 3) дотримання всіма учасниками бюджетного процесу вимог чинного законодавства;
 - 4) накладення стягнень за виявлені бюджетні правопорушення.
7. **ХТО Є СУБ'ЄКТАМИ БЮДЖЕТНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ?**
- 1) усі державні службовці;
 - 2) працівники органів державної влади та місцевого самоврядування;
 - 3) учасники бюджетного процесу;
 - 4) громадські організації.
8. **ХТО ЗДІЙСНЮЄ КОНТРОЛЬ ВІД ІМЕНІ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЗА НАДХОДЖЕННЯМ КОШТІВ ДО ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ УКРАЇНИ ТА ЇХ ВИКОРИСТАННЯМ?**
- 1) Міністерство Фінансів України;
 - 2) Державна фінансова інспекція України;
 - 3) Державна казначейська служба України;
 - 4) Рахункова палата;
 - 5) Державна фіскальна служба України.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Власюк О. С. Тіньова економіка та її вплив на безпеку державних фінансів України / О. С. Власюк // Фінанси України. – 2013. – № 6. – С. 18–25.
2. Волянська О. В. Феномен корупції у фокусі соціологічного дискусу / О. В. Волянська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.nulau.edu.ua/handle/123456789/3492>
3. Гром В. А. Фінанси місцевих органів самоврядування : навч. посіб. / В. А. Гром, А. В. Кулай. – Луцьк : [б. в.], 2013. – С. 502.
4. Иншаков С. М. Зарубежная криминология. § 9 : Социальная дезорганизация (Э. Дюркгейм) / С. М. Иншаков [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.pravo.vuzlib.net/book_z484_page_9.html
5. Козловська Л. В. Девіація як одне з джерел формування української політичної еліти ХХІ століття / Л. В. Козловська, І. Я. Горішна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/.../cgiirbis_64.exe?...
6. Мокін Б. І. Повторна приватизація «Криворіжсталі» / Б. І. Мокін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mokin.com.ua/public_work/publicism/b9/bs/5656.
7. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон ; пер. с англ. Е. Н. Егоровой, З. В. Кагановой, В. Т. Николаева, Е. Р. Черемисиновой. – М. : Хранитель, 2006. – С. 873.
8. Толокнова Т. Б. Финансовый контроль бюджета Европы / Т. Б. Толокнова // СПО. – 2006. – № 12. – С. 55–56.
9. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрями подолання : аналіт. доп. / Т. А. Тищук, Ю. М. Харазішвілі, О. В. Іванов ; за заг. ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2011. – С. 96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua>
10. Шамаєва Л. Г. Сектору державних фінансів України: оцінюємо безпеку / Л. Г. Шамаєва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://n-auditor.com.ua/uk/component/na_archive/415?view=material
11. Щодо пріоритетних напрямів реформування заробітної плати : дослідж. НІСД [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.niss.gov.ua/Monitor/Monitor1_72/01.
12. Бюджетний кодекс України : Закон, Кодекс від 08.07.2010 № 2456-VI / ред. станом на 01.02.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2456-17>

13. Конвенція Ради Європи про корупцію в контексті кримінального права. – Страсбург, 1999 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/PDF/.../173-Ukrainian>.
14. Кримінальний кодекс України : Закон, Кодекс від 05.04.2001 № 2341-III / ред. станом на 08.02.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>;
15. Кодекс про адміністративні правопорушення: Закон від 07.12.1984 № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10>
16. Про запобігання корупції : Закон від 14.10.2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/go/1700-18>
17. Schneider F. Shadow Economies: Size, Causes, and Consequences / F. Schneider, D. H. Enste // Journal of Economic Literature. – Vol. XXXVIII (March 2000). – P. 77–114 [Elektronische Ressource]. – Zugang : www.economics.uni-linz.ac.at/members/Schneider/files/.../JEL.
18. The 2014 corruption perceptions index measures the perceived levels of public sector corruption in 175 countries and territories / Transparency International. – 2015 [Electronic recourse]. – Mode of access : <https://www.transparency.org/cpi2014>
19. Friedrich C. J. Policing Corruption: International Perspectives / Rick Sarre, Dilip K. Das, Hans-Jörg Albrecht [Electronic recourse]. – Mode of access : <https://books.google.com.ua/books?isbn=0739108093>
20. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli [Elektroniczne odwołanie]. – Tryb dostępu : <http://isip.sejm.gov.pl/Download?id=WDU20072311701&type=3>
21. Ustawa z dnia 07 października 1992 r. O regionalnych izbach obrachunkowych [Elektroniczne odwołanie]. – Tryb dostępu : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19920850428>
22. United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto / United Nations Office Drugs and Crime. – Vienna International Centre, P. O. Box 500, 1400 Vienna, Austria [Electronic recourse]. – Mode of access : https://www.unodc.org/.../organised-crime/united_nations_convention_against_transnational_organized_crime_and_the_
23. United Nations Convention against Corruption / United Nations Office Drugs and Crime. – Vienna International Centre, PO Box 500, A 1400 Vienna, Austria.

РОЗДІЛ 11

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ МІЖНАРОДНИХ УТВОРЕНЬ

11.1. Фінанси Європейського Союзу.

11.1.1. Європейська економічна інтеграція: етапи розвитку та коригування пріоритетів фінансової політики.

11.1.2. Інституційна структура Європейського Союзу в контексті формування єдиної фінансової політики.

11.1.3. Організація фінансів Європейського Союзу.

11.1.4. Особливості формування бюджету та бюджетний процес Європейського Союзу.

11.2. Фінанси ООН.

11.1. Фінанси Європейського Союзу

11.1.1. Європейська економічна інтеграція: етапи розвитку та коригування пріоритетів фінансової політики

Європейський Союз (ЄС) на сьогодні є одним із провідних економічних центрів сучасного світу, що здійснює вплив на розвиток економічних відносин як на регіональному, так і на глобальному рівнях. **Європейський Союз** – це об'єднання господарств окремих країн у єдиний відтворювальний механізм, тобто формування єдиного процесу міждержавного управління. Результатом такого процесу є ринок, на якому витрати виробництва нижчі, порівняно з національними ринками інтегрованих країн.

Функціонування ЄС, як і окремої держави, пов'язане з виконанням певних функцій, фінансове забезпечення виконання яких здійснюється через централізований міждержавний фонд грошових коштів країн-членів – Європейський бюджет. При цьому головним суб'єктом фінансових відносин є не держава, а багатонаціональне інтеграційне об'єднання, що відповідає якісно іншому рівню організації фінансової системи.

Для того щоб дослідити проблеми організації фінансів ЄС та перспективи розвитку цього інтеграційного об'єднання, потрібно розглянути проблематику розширення Євросоюзу в органічному зв'язку з поглибленням його інтеграційних процесів, які пройшли у своєму розвитку кілька етапів.

Початком процесу інтеграції країн Західної Європи вважається 09 травня 1950 р., коли міністр закордонних справ Франції Р. Шуман запропонував створити спільний ринок вугільної й сталеливарної продукції Франції, ФРН та інших західноєвропейських країн. Цю пропозицію реалізовано підписанням у 1951 р. Паризького договору

про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі (ЄСВС), до якого увійшли шість країн: Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина й Франція («європейська шістка»).

Згодом на основі досягнутого позитивного досвіду ЄСВС об'єднавчий процес поширився на економіку в цілому. Так, у 1957 р. підписано Римський договір про створення Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС) та Європейського співтовариства з атомної енергії (Євратому). Метою ЄЕС визначено створення митного союзу, усунення внутрішніх торговельних бар'єрів усередині Співтовариства (забезпечення вільної торгівлі) і, врешті, створення спільного ринку. Водночас ідея заснування Євратому полягала в налагодженні співпраці у використанні ядерної енергії в мирних цілях. У 1967 р. відбулося злиття виконавчих органів трьох названих вище співтовариств. У результаті створено єдину структуру інститутів, що забезпечують розвиток європейської інтеграції, основними серед яких були Європейська комісія, Рада ЄС, Європейський парламент і Суд Європейських Співтовариств. Практично одночасно в 1968 р. завершується створення Митного союзу ЄС.

Отже, із кінця 1950-х рр. до кінця 1969 р. відбувався інтенсивний процес розвитку спільного ринку ЄС, а досягнення первісних цілей, визначених Римським договором 1957 р., об'єктивно підвело до порушення питання про подальший розвиток інтеграції. Етапним у цьому стало підписання в 1986 р. Єдиного європейського акта, що поставив завдання створити до 01 січня 1993 р. єдиний внутрішній ринок, запровадив спільну політику в соціальній сфері й галузі науково-технологічного розвитку щодо охорони навколишнього середовища. Договір не лише вніс зміни до раніше укладених угод про утворення Європейських Співтовариств, а й поширив інтеграційний процес на сферу зовнішньої політики, поставив питання про створення Європейського Союзу не лише як економічного, а й політичного інституту.

Наступним кроком у процесі європейської інтеграції стало підписання в лютому 1992 р. Маастрихтського договору про Європейський Союз, що в економічному сенсі фактично означало курс на форсоване завершення формування єдиного внутрішнього ринку та перехід до реалізації ідеї економічного й валютного союзу. Новим кроком посилення взаємодії стало підписання в червні 1997 р. Амстердамського договору, що вніс істотні зміни в установчі угоди про Європейське Економічне Співтовариство та Європейський Союз. Прийняття Амстердамського договору привело інституційні механізми ЄС у відповідність до цілей, визначених Маастрихтським договором. Особливу роль відіграло укладення в 1997 р. Шенгенської угоди про вільне пересування громадян у межах Європейського Союзу.

Додаткові зміни в чинні механізми інституційного розвитку ЄС внесено на засіданні Європейської ради 07–09 грудня 2000 р. ухваленням Ніщцького договору. Ці зміни спрямовані одночасно й на цілі поглиблення інтеграції ЄС.

Таблиця 11.1

Етапи економічної інтеграції ЄС та їх характеристика

Етап	Характеристика
1	2
Етап Зони вільної торгівлі (1959–1968 рр.)	Характерні особливості фінансової політики, що формується в рамках Зони вільної торгівлі: відповідно до Римського договору поступово скасовано митні збори й кількісні обмеження на внутрішню торгівлю, що стало передумовою встановлення єдиного митного тарифу. У міру того, як відбувалася лібералізація двосторонньої торгівлі, між країнами-членами формувалися зони вільної торгівлі, причому кожна з них зберігала свій митний тариф щодо третіх країн. Із 1962 р. введено в дію єдину сільськогосподарську політику. У 1965 р. три європейські співтовариства прийняли рішення про злиття своїх виконавчих органів.
Етап Митного союзу (1968–1976 рр.)	Це етап багатонаціональної економічної інтеграції та активного розвитку переваг Митного союзу й зовнішньоторговельної політики щодо третіх країн, спочатку в рамках шести країн-засновниць, а згодом – у рамках перманентного розширення ЄС. Держави-члени такого утворення скасовують будь-які митні збори, а також погоджуються узгодити спільний зовнішній тариф стосовно третіх країн. Єдиний митний тариф передбачає не лише спільну митну політику, а й спільну політику у сфері зовнішньої торгівлі. Більше того, свобода руху поширюється на всі товари в межах Митного союзу, незалежно від країни-виробника. Отже, скасовується митний контроль на внутрішніх кордонах. У результаті в державах – членах Митного союзу обсяг торгівлі збільшився до безпрецедентно високого рівня, зміцнивши фундамент усієї європейської конструкції.
	Цілеспрямована єдина сільськогосподарська політика доповнюється в цей період єдиною політикою у сфері охорони навколишнього середовища й у сфері досліджень та технічного розвитку. На основі угоди 1971 р. між ЄС і Європейською асоціацією вільної торгівлі (ЄАВТ) кордони внутрішньо інтеграційної зони вільної торгівлі поширюються на сім країн, що були на той час членами ЄАВТ (Австрія, Данія, Норвегія, Португалія, Швеція, Швейцарія й Велика Британія).

1	2
Етап спільного ринку (1977–1984 рр.)	<p>Спільний ринок – етап економічної інтеграції, спрямований, згідно з висновком Суду ЄС, на скасування всіх торговельних перешкод у межах Співтовариства задля об'єднання національних ринків у єдиний ринок, створюють умови, якнайбільше наближені до справжнього внутрішнього ринку.</p> <p>Отже, створення спільного ринку, подібного до внутрішнього, потребує не лише лібералізації торговельних відносин між державами – учасницями процесу; для цього також потрібний вільний рух факторів виробництва – праці, послуг і капіталу.</p> <p>Вільний рух капіталу та лібералізація платіжних операцій у рамках спільного ринку стали важливою передумовою запровадження в 1979 р. Європейської валютної системи – специфічної організаційно-економічної форми відносин країн ЄС у валютній сфері, спрямованої на стимулювання інтеграційних процесів, зменшення амплітуди коливань курсів національних валют та їх взаємозв'язку. Стратегічними цілями створення Європейської валютної системи були досягнення валютної стабільності та створення єдиної валюти, яка б оберталася в ЄС, вирівнювання основних економічних показників та уніфікація економічної політики, розроблення й запровадження засобів колективного регулювання валютної сфери, стабілізація економічного становища країн – членів Європейської валютної системи.</p>
Етап єдиного внутрішнього ринку (1985–1992 рр.)	<p>На основі Єдиного європейського акта, а також поданої в червні 1985 р. Європейською комісією Програми створення внутрішнього ринку (відома як «Біла книга») країни ЄС приступили до завершення формування єдиного внутрішнього ринку, ліквідовуючи решту бар'єрів на шляху пересування товарів і факторів виробництва. Європейська комісія, яку очолював Ж. Делор, висунула понад 300 законодавчих ініціатив, спрямованих на забезпечення вільного міждержавного руху товарів, послуг, капіталів і робочої сили, а також визначила три основні групи бар'єрів, які потрібно було усунути. Серед них – фізичні бар'єри (прикордонні митні пости й паспортний контроль), технічні бар'єри (відмінності в стандартах, невизнання освітніх сертифікатів, пріоритет національних виробників при державних закупівлях) і фіскальні (відмінності в оподаткуванні). У цей самий період країни ЄС перейшли до реалізації вже не просто узгодженої, а єдиної політики в окремих галузях – енергетиці, транспорті, питаннях соціального й регіонального розвитку.</p>

1	2
	<p>Єдиний ринок сформував потребу в посиленні економічного та соціального об'єднання, що сприяло поживленню регіональної й соціальної політики Співтовариства. Внутрішній ринок прискорив формування європейських ринків енергетики, транспорту та телекомунікацій. У рамках єдиного внутрішнього ринку дедалі більше розвивалися правові засади політики захисту прав споживачів і довкілля, політики з питань науково-дослідної діяльності й розвитку. І, нарешті, одним із найважливіших наслідків є той факт, що консолідація в рамках єдиного внутрішнього ринку стала рушійною силою для Маастрихтських домовленостей, спрямованих на розбудову економічного й валютного, а також політичного союзу.</p>
<p>Етап економічного і валютного союзу (з 1993 р.)</p>	<p>Економічний і валютний союз (ЕВС) уособлює високий рівень багатонаціональної інтеграції, що передбачає запровадження спільної монетарної політики та тісну координацію економічної політики держав – членів Союзу. На цьому етапі відбувається зміцнення політичної інтеграції й швидкий розвиток валютної інтеграції на основі підписаного на початку 1992 р. Маастрихтського договору про Європейський Союз. Його створення ґрунтується як на попередніх досягненнях узгодженої валютної політики, так і на нових ініціативах. На першому етапі (1990–1993 рр.) в рамках Європейської валютної системи запроваджено допустимі межі коливань валютних курсів, розпочато реалізацію узгоджувальної валютної політики, що передбачала: 1) узгоджену підтримку змін ринкових валютних курсів в обумовлених кількісних межах із допомогою валютного втручання центральних банків; 2) забезпечення валютних інтервенцій у ситуації, коли ринковий валютний курс досягає інтервенційної точки (коли Центральний банк зобов'язаний удатися до інтервенції на валютних ринках, спрямованої на зближення зі встановленими курсовими співвідношеннями). Окрім того, усунуто валютні обмеження – систему законодавчих або адміністративних правил, спрямованих на обмеження операцій з іноземною валютою. На другому етапі (1994–1998 рр.) створюється Європейський валютний інститут і посилюється координація макроекономічної політики. На третьому етапі (із 1999 р.) спочатку взаємно фіксуються курси валют, а згодом створюється єдиний Європейський центральний банк, що пов'язано, зокрема, із запровадженням у готівковий обіг спільної європейської валюти – євро. 12 країн-членів беруть участь у третій, завершальній, стадії створення економічного та валютного союзу, що почалася 01 січня 1999 р.</p>

Отже, із підписанням Маастрихтського договору про Європейський Союз поряд із формуванням економічного й валютного союзів активізувались інші складники співробітництва, зокрема спільна зовнішня політика та політика безпеки (СЗППБ), політика у сфері юстиції й внутрішніх справ. Тому головними цілями політичної інтеграції стали захист спільних цінностей, основних інтересів і незалежності Союзу, посилення безпеки Союзу та країн-членів, збереження миру й зміцнення міжнародної безпеки, сприяння міжнародному співробітництву, розвиток та утвердження демократії й верховенства права за безумовного дотримання прав і свобод людини.

Отже, прогресуючий процес поглиблення європейської інтеграції, що передбачає досягнення її первісних цілей, створив передумови для територіального розширення Європейських Співтовариств, а згодом – і Європейського Союзу.

Уперше рішення про необхідність одночасного поглиблення європейської інтеграції та приєднання нових членів озвучено в Гаазі в грудні 1969 р., тобто практично одночасно з формуванням Митного союзу «шістки».

Таблиця 11.2

Етапи розширення Європейського Союзу

Рік	Кількість країн-членів	Країни, що приєдналися до ЄС
1951	6	Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Франція
1973	9	Велика Британія, Данія, Ірландія
1981	10	Греція
1986	12	Іспанія, Португалія
1995	15	Австрія, Фінляндія, Швеція
2004	25	Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина, Чехія
2007	27	Болгарія, Румунія
2013	28	Хорватія
Країни-претенденти		Македонія, Туреччина, Ісландія, Чорногорія, Сербія

Разом із тим із поглибленням інтеграційного процесу та розширенням ЄС на Схід об'єктивно виникають проблеми із забезпеченням однорідності європейського простору. Ця особливість пов'язана з уключенням до інтеграційного об'єднання нових членів, які за рівнем соціально-економічного розвитку менш підготовлені до участі у вищих формах об'єднавчого процесу. Правомірність такого висновку ілюструє, зокрема, та обставина, що лише 12 із 15 членів ЄС є учасниками зони євро.

Ця неоднорідність поглибилася після приєднання до складу ЄС у 2004 та 2007 рр. нових членів, більшість із яких перебувала на нижчому рівні економічного розвитку, порівняно з країнами-членами (ЄС-15).

Окрім того, розподіл реальних доходів на одну особу переконливо довів, що мешканці «багатих країн» суттєво «переплачують» за спеціальні послуги, надані державою, однією з причин чого було проведення монетарної політики без прогнозування фіскальних наслідків. Така стратегія призвела до значних суперечностей на міждержавному рівні, пов'язаних із подальшою гомогенізацією економічного простору Європи. Її соціальними наслідками стали істотна диференціація цін та виникнення пов'язаних із цим диспропорцій на ринку праці; порушення вимог «Пакту стабільності і зростання» фундаторами ЄС – Німеччиною та Францією, зниження темпів економічного зростання тощо.

Отже, Європейський Союз, який бере свій початок від створеного в 1957 р. з метою економічної співпраці Європейського Економічного Співтовариства, підійшов до нового етапу розширення, перебуваючи фактично на завершальній стадії економічної інтеграції (створення економічного та валютного союзу), а також значною мірою здійснивши цілі політичного союзу. Такого результату досягнуто протягом понад 50 років через складний і поступовий процес інтеграції, формування правової бази та механізмів співпраці. Країни, що приєднувалися до ЄС на попередніх чотирьох етапах його розширення, входили до об'єднання на проміжних етапах розвитку Союзу й могли брати участь у формуванні його стратегії й інституційної структури. Вступ нових членів здійснювався через компроміси при зустрічних корективах із боку ЄС, тобто за сценарієм, який навряд чи можна повторити на новому етапі розширення.

Незважаючи на те, що ЄС є найбільш розвинутим інтеграційним угрупованням у світі, на сучасному етапі Європейський Союз переживає новий етап розширення – безпрецедентного як із погляду кількості країн, що приєдналися до ЄС упродовж останніх років, так і з погляду глибини перетворень, які ще потрібно здійснити для того, щоб цей етап став так само успішним, як і попередні.

11.1.2. Інституційна структура Європейського Союзу в контексті формування єдиної фінансової політики

Інституційна структура Європейського Союзу побудована за схемою, яка суттєво відрізняється від схем державного управління. Розглянемо детальніше роль та функціональне призначення основних інституцій ЄС (рис. 11.1), які мають безпосередню причетність до формування єдиної фінансової політики Союзу.

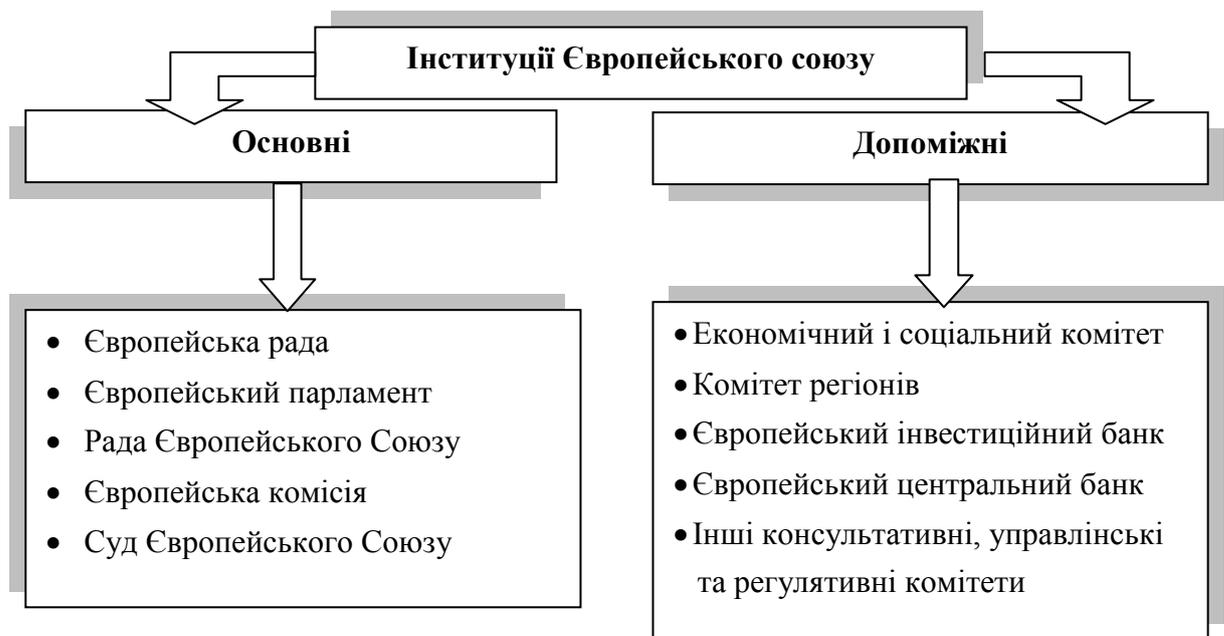


Рис. 11.1. Структура інституційної системи ЄС

Європейська рада – керівний політичний орган, що заснований у 1974 р., уключає глав держав або урядів, міністрів закордонних справ, а також голову Європейської комісії разом з одним зі своїх заступників. На відміну від інших інституцій, Європейська рада діє без будь-яких правил внутрішнього розпорядку (цей формальний недолік є характеристикою вищого органу, скликаного державою-членом, що головує в ЄС, його засідання зазвичай проводяться в цій країні, вона ж готує порядок денний.

Рішення Європейської ради не мають обов'язкового характеру, але дають потужні політичні імпульси та накреслюють магістральні напрями подальшого розвитку ЄС. Маастрихтська угода 1992 р. наголошує на провідній ролі Європейської ради як органу, який повинен забезпечити Союз необхідним імпульсом для його розвитку й визначити загальнополітичні керівні принципи цього. Згідно зі ст. 13 Договору про ЄС Європейська рада визначає принципи та загальні напрями спільної зовнішньої й безпекової політики, зокрема й питання захисту, які держави-члени зобов'язані виконувати на основі втілення в життя рішень Ради. Європейська рада має право обмежувати коло питань у сфері зовнішньої й безпекової політики, а також залучається до узгодження економічної політики держав-членів.

Європейська рада тісно співпрацює з Європейським парламентом. Зокрема, після кожного засідання Європейська рада надає Європейському парламенту звіт своїх слухань і щорічний письмовий звіт про

досягнутий Союзом прогрес. У такий спосіб із залученням Європейського парламенту до систематичного огляду справ ЄС створено додатковий демократичний елемент дебатів стосовно майбутньої європейської інтеграції.

Рада ЄС (Європейська рада міністрів) – переважно політичний орган ухвалення рішень у ЄС, що затверджує або коригує пропозиції Європейської комісії, якій доручено виконання рішень Ради міністрів. Рада ЄС характеризується двома основними ознаками: 1) її засідання відбуваються не на постійній основі; 2) склад Ради та її назва змінюються залежно від порядку денного її роботи, із залученням різних представників урядів держав-членів (на рівні міністрів) до участі в засіданнях. Наприклад, залежно від порядку денного збираються міністри закордонних справ (Рада із загальних справ та зовнішніх відносин), економіки й фінансів (ЕКОФШ), сільського господарства тощо, формуючи загалом дев'ять конфігурацій Ради. Кількість засідань протягом року залежить від масштабів та інтенсивності законодавчого процесу в ЄС і впливу політичних чинників у розв'язанні певного питання. Незважаючи на змінність складу Ради міністрів, вона залишається єдиною інституцією.

Керівництво в Раді здійснює країна-президент, яка змінюється кожні півроку. Рішення Ради готують близько 250 робочих груп і комітетів; вони виконують технічну роботу й передають документи в Комітет постійних представників, котрий здійснює політичну підготовку рішень. Рішення в Раді ухвалюються голосуванням міністрів із держав-членів. Залежно від питання, що розглядається, застосовується один із трьох видів голосування: проста більшість для процедурних питань; кваліфікована більшість (коли кожна країна має визначену «вагу» голосу) для питань внутрішнього ринку, економічних справ і торгівлі; одностайне рішення для питань про вступ нових членів, оподаткування, проблем спільної зовнішньої та безпекової політики, питань правосуддя й внутрішніх справ.

Прийняті законодавчі акти ЄС мають форму постанов і директив. Постанови є обов'язковими для виконання й стають частинами національних законодавств. Директиви також обов'язкові, але залишають за державами право вибору методів виконання.

Європейська комісія (Комісія ЄС) – виконавчий орган ЄС, який має досить обмежені повноваження та можливості втілювати політику ЄС. Уважається «двигуном європейської інтеграції», оскільки має майже виняткове право на законодавчу ініціативу. Саме до її компетенції

належить більшість ініціатив у сфері фінансів. Крім того, Комісія забезпечує нагляд за виконанням прийнятих рішень. Відповідно до своїх повноважень Комісія повинна:

- розробляти й пропонувати законодавчі акти;
- керувати запровадженням політики ЄС;
- розпоряджатися бюджетом;
- підтримувати зовнішні відносини;
- забезпечувати нагляд та контроль за дотриманням законів ЄС;
- вказувати шляхи й перспективи розвитку.

Комісія складається з двадцяти незалежних членів разом із президентом і п'ятьма віце-президентами. Як член колективного органу кожен член комісії керує одним або кількома напрямками діяльності (аналогічно міністру уряду) і відповідає за роботу певного адміністративного департаменту – генерального директорату, що працює з відповідною галуззю. Комісію призначають на п'ятирічний строк за згодою країн-членів, рішення про її призначення ухвалює Європейський парламент. Комісії в її діяльності допомагає власний адміністративний апарат.

Сучасні повноваження *Європейського парламенту* передбачають участь у законодавчому процесі, бюджетні процедури, участь у виборах Комісії й у процесі вироблення та ухвалення рішень, зокрема й надання згоди на асоціацію чи приєднання нових держав.

Починаючи з 1979 р., Європейський парламент обирають прямим загальним голосуванням. Місця в ньому (626 до останнього розширення й 732 – після) розподілені між країнами-членами відповідно до чисельності населення. Маастрихтська та Амстердамська угоди значно розширили права Європарламенту, який виконує такі основні функції:

- разом із Радою бере участь у законодавчому процесі через численні процедури (процедура спільного ухвалення рішень, процедура співпраці, узгодження, консультативний висновок тощо);
- контролює діяльність інституцій Союзу, затверджуючи склад Комісії (та через право висловлювати їй вотум недовіри), а також через письмові й усні запити, які він може адресувати Комісії й Раді;
- поділяє з Радою бюджетні повноваження, зокрема ухвалює річний бюджет та контролює його виконання.

Європарламент складається із 17 постійних комітетів, які спеціалізуються в конкретній сфері політики ЄС: Комітет із питань закордонних справ, прав людини, спільної політики безпеки та оборони; Комітет з питань бюджету; Комітет з бюджетного контролю; Комітет з питань прав і свобод громадян, юстиції та внутрішніх справ; Комітет з

питань економіки та грошово-кредитних справ; Комітет з питань права та внутрішнього ринку; Комітет з питань промисловості, зовнішньої торгівлі, досліджень та енергетики; Комітет з питань зайнятості та соціальної сфери; Комітет з питань екології, охорони здоров'я та споживчої політики; Комітет з питань сільського господарства та розвитку села; Комітет з питань рибальства; Комітет з питань регіональної політики, транспорту і туризму; Комітет з питань культури, молоді, освіти, засобів масової інформації та спорту; Комітет з питань розвитку та співробітництва; Комітет з питань конституційної сфери; Комітет з питань прав жінок і рівних можливостей; Комітет з питань звернень.

Отже, Комісія, Рада та Парламент утворюють «інституційний трикутник», що відіграє ключову роль у прийнятті фінансових рішень у ЄС. Процес прийняття рішень у ЄС, на перший погляд, видається занадто ускладненим, проте закладений у ньому механізм перевірок і противаг є суттєвим для демократичного процесу, котрий повинен ґрунтуватися на відкритій дискусії, консультаціях і консенсусі.

«Інституційний трикутник» доповнюється ще двома важливими інституціями – Судом Європейського Союзу та Палатою аудиторів.

Суд Європейського Союзу – орган, створений у 1952 р. Договором про заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі, який забезпечує дотримання права в ЄС. Оскільки Суд ЄС має надзвичайно великий обсяг обов'язків, Єдиний європейський акт (1987 р.) передбачив створення Суду першої інстанції – додаткового судового органу, покликаного «розвантажити» й максимально допомогти Суду ЄС виконувати його основну функцію. Отже, Суд ЄС та Суд першої інстанції втілюють судову гілку влади Євросоюзу.

Суд розглядає суперечки між державами-членами, між Союзом і країнами ЄС, між інститутами, фізичними особами або спільними органами й Союзом; готує експертні висновки та відповідає за попередні рішення (за клопотанням національного суду); висловлює свою думку щодо міжнародних угод. Хоча суд не наділений примусовими повноваженнями, у більшості випадків сторони виконують рішення суду, спираючись на концепцію дотримання спільних інтересів.

Рахункова палата (Палата аудиторів) – колегіальний орган, заснований у 1975 р., який забезпечує зовнішній контроль спільних європейських фінансів і консультативний розгляд бюджетних проектів ЄС.

У сфері бюджетного планування значну роль відіграють дорадчі органи ЄС – Європейський економічний і соціальний комітет (виражає позиції громадянського суспільства із соціальних та економічних питань) і Комітет регіонів (виражає позицію регіональних та місцевих органів влади).

Європейський економічний і соціальний комітет – інституція, що представляє інтереси держав – членів ЄС в економічній і соціальній сферах та здійснює дорадчі функції. Функція Комітету полягає в наданні Комісії й Раді своїх висновків щодо запланованих до ухвалення правових актів у випадках, передбачених договором, тобто тоді, коли консультації з ним є необхідною передумовою законності ухваленого правового акта, але не мають обов'язкової юридичної сили. Крім того, Комісія та Рада можуть ухвалювати рішення про додаткові консультації з Економічним і соціальним комітетом, що виходять за межі потреб, зазначених у Договорі. Європейський парламент також може консультиватись із комітетом. Економічний і соціальний комітет має повноваження надавати висновки з власної ініціативи, які, проте, не можуть набувати правової чинності. На вимогу Європарламенту, Комісії й Президії Ради Комітет здійснює постійний контроль за внутрішнім ринком із метою виявлення порушень. Двічі на рік він організовує форум Спільного ринку країн-членів для аналізу поточного стану.

Членів комітету пропонують національні уряди й формально призначає Рада міністрів. Склад комітету повинен забезпечити належне представництво всіх держав – членів різних груп, які діють в економічній і соціальній сферах суспільного життя. На практиці для забезпечення широкого спектра представлених інтересів члени комітету поділяються на три групи, що є приблизно однаковими за чисельністю:

1) підприємці, із яких лише менше ніж половина є представниками промисловості; інші – переважно від державних підприємств, комерційних організацій, банків, страхових компаній тощо;

2) наймані працівники; більшість у цій групі є членами національних профспілок;

3) різноманітні організації, що здійснюють представництво за інтересами (спілки споживачів, торгові палати, об'єднання сільсько-господарських виробників тощо).

Групи працюють дещо подібно до політичних груп у Європарламенті: проводять регулярні зустрічі (близько 90 засідань щорічно), на яких розглядають питання спільних інтересів, обговорюють щоденну роботу Комітету, погоджують позиції під час голосування стосовно пропозицій і проблем, що повинні розглядатися на пленарних засіданнях.

Основна робота Комітету зводиться до надання фахових висновків із питань економічного й соціального розвитку ЄС у розрізі таких напрямів:

- сільське господарство та його розвиток у розрізі регіонів;
- економічний і грошово-кредитний розвиток;
- зайнятість, соціальна політика й громадянство;

- зовнішні відносини;
- формування єдиного ринку, виробництво та споживання;
- розвиток транспорту, енергетики, інфраструктури й інформаційного суспільства.

Комітет регіонів – консультативний орган, створений у 1993 р. у рамках Маастрихтського договору, який забезпечує представництво регіональних та місцевих спільнот у процесі прийняття рішень ЄС. Завдяки створенню Комітету регіонів, регіональні й місцеві органи отримали можливість брати участь у діяльності ЄС, щоб просувати спільні інтереси та, за необхідності, представляти й лобіювати їх урахування на рівні Союзу.

Комітет регіонів, який є за своєю суттю дорадчою інституцією, здійснює систематизацію та концентроване представництво регіональних і місцевих інтересів у законотворчому процесі ЄС. Комітет регіонів функціонує як допоміжна інституція, із якою повинні консультиватися Рада, Комісія і Європейський парламент насамперед із питань, які безпосередньо стосуються інтересів регіонів. Без консультацій із комітетом не вирішуються питання освіти, культури, охорони здоров'я, фондів регіонального розвитку, проектування транс'європейських мереж. Консультативні повноваження Комітету регіонів поширено на подальші напрями політики Співтовариства, зокрема питання, пов'язані із забезпеченням зайнятості, а також на соціальну й екологічну політику після укладення Амстердамського договору.

Роботу комітету забезпечують вісім постійних комісій і чотири підкомісії:

Комісія 1: регіональний розвиток, економічний розвиток, місцеві та регіональні фінанси (підкомісія 1: місцеві й регіональні фінанси).

Комісія 2: просторове планування, сільське господарство, полювання, рибальство, лісництво, морське навколишнє середовище та гірські райони (підкомісія 2: туризм і сільські райони).

Комісія 3: транспорт та системи комунікацій (підкомісія 3: телезв'язок).

Комісія 4: міська політика.

Комісія 5: планування та використання землі, довкілля й енергетики.

Комісія 6: навчання й виховання.

Комісія 7: громадянство Європи, дослідження, культура, молодь і споживачі (підкомісія 7: молодь та спорт).

Комісія 8: Економічна й соціальна єдність, соціальна політика та охорона здоров'я.

Важливу роль у реалізації фінансової та монетарної політики ЄС відіграють фінансові інституції – Європейський інвестиційний банк і Європейський центральний банк.

Європейський інвестиційний банк створено в 1958 р. відповідно до Договору про Європейське Економічне Співтовариство. Згідно зі ст. 267 Договору основне завдання Банку полягає в сприянні за допомогою своїх власних ресурсів і доступу на ринок капіталу збалансованому та стійкому розвитку спільного ринку. Це означає, що Банк переважно повинен діяти як джерело інвестиційних ресурсів для проектів, які сприяють досягненню певних цілей ЄС. Банк працює на некомерційній основі, уповноважений давати позики та гарантії для полегшення фінансування трьох типів проектів у всіх секторах економіки:

- 1) проектів для розвитку найменш розвинутих регіонів ЄС;
- 2) проектів для модернізації або конверсії підприємств, розвитку підприємницької діяльності в нових галузях, які є пріоритетними з огляду на прогресивне функціонування спільного ринку;
- 3) проектів, що мають спільний інтерес для декількох країн-членів (підтримка проектів загальноєвропейського масштабу в галузях транспорту, зв'язку, охорони навколишнього середовища, енергетики).

Фінансові ресурси Банку складаються з оплаченої частини статутного капіталу, накопичених резервів, а також запозичених коштів. Проекти, у які Банк укладає гроші, повинні відповідати певним критеріям, а саме:

- сприяти виконанню завдань ЄС, зокрема підвищувати конкурентоспроможність європейської промисловості та малих підприємств, стимулювати розвиток інформаційних технологій;
- здійснюватися переважно на користь найвідсталіших регіонів;
- залучати інші джерела фінансування.

Близько 90 % від банківських позик Європейського інвестиційного банку призначаються для реалізації проектів у межах держав-членів, а решта – для проектів поза їх межами. За межами Європейського Союзу Банк реалізовує фінансові операції як за рахунок власних коштів, так і (за умови одержання відповідних повноважень) за рахунок бюджетних коштів ЄС або окремих країн – учасниць Союзу. Крім країн – членів ЄС, Банк надає кредити державам, які підписали з Європейським Союзом угоди: учасникам Ломейської конвенції; країнам, що підписали угоди про співробітництво, а також перебувають в асоціації з ЄС (наприклад членам Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ)). Із країн, які не входять до складу ЄС, найбільш численною є група з

держав, що розвиваються (зокрема Африки, Карибського басейну й Тихого океану, які свого часу в місті Ломе (Тоголезька Республіка) підписали відповідні конвенції, що передбачають досить широку кооперацію між цими країнами та ЄС, у тому числі надання учасникам Ломейської конвенції фінансової допомоги й кредитів).

Банк надає кредити як державним, так і приватним позичальникам у промисловості, сільському господарстві, екологічній та енергетичній інфраструктурі, сфері послуг, комунікацій. Кредити надаються для особливих типів проектів, що мають особливе значення для ЄС.

Банк може здійснювати фінансування інвестиційних програм спільно зі структурними фондами, що функціонують під керівництвом Європейської комісії (Європейським фондом розвитку, Європейським соціальним фондом, Європейським фондом сільськогосподарської орієнтації й гарантій). Європейський інвестиційний банк фінансує не більше 50 % укладених у проект коштів (строк надання кредитів – 7–12 років для проектів у сфері промисловості; 20 і більше – для проектів із розвитку інфраструктури).

У рамках Європейського інвестиційного банку з 1994 р. діє Європейський інвестиційний фонд, що надає довгострокові гарантії для фінансування транс'європейських транспортних та комунікаційних і енергетичних сіток, а також для розвитку малих і середніх підприємств.

Європейський центральний банк (офіційна дата створення – 01 червня 1998 р.) розпочав роботу на початку липня 1998 р. у Франкфурті-на-Майні у результаті прийняття рішення главами держав й урядів ЄС про перехід до третього етапу Економічного та валютного союзу. Його створено на базі Європейського валютного інституту, який функціонував із 1994 р. і підготував запровадження спільної валюти на другому етапі розвитку Економічного валютного союзу.

Органами Європейського центрального банку, які ухвалюють рішення, є Рада директорів банку, Рада Європейського центрального банку та Розширена рада банку. Європейський центральний банк разом із національними центральними банками країн – членів ЄС входить до складу Європейської системи центральних банків. Керівні органи Європейського центрального банку, що ухвалюють рішення, здійснюють керівництво Європейською системою центральних банків. Зокрема, Рада директорів банку відповідає за провадження грошової політики відповідно до директив і рішень. Рада Європейського центрального банку є найвищим органом Європейської системи банків, уповноваженим ухвалювати рішення. До складу Ради банку входять члени Ра-

ди директорів банку, голови національних центральних банків тих країн-членів, які увійшли до зони євро, а також, без права голосу, Голова Ради ЄС із питань економіки й фінансів та член Комісії. Рада Європейського центрального банку видає важливі директиви та постанови, ухвалює рішення та вживає необхідних заходів задля виконання завдань, покладених Договором на Європейську систему центральних банків.

Вирішальним кроком у діяльності Європейського центрального банку стала жорстка фіксація обмінних курсів євровалют щодо євро 31 грудня 1998 р. Завдяки цьому з 01 січня 1999 р. 11 із тоді ще 15 країн – членів ЄС увели нову грошову одиницю – євро. Отже, із 01 січня 1999 р. Європейський центральний банк узяв на себе відповідальність за стабільність нової валюти (євро), а також за політику відсоткових ставок і грошової маси в зоні євро. Крім того, Європейський центральний банк має право:

- на висловлення своєї думки стосовно всіх пропозицій про ухвалення правових актів ЄС та щодо всіх проектів законів національних офіційних органів влади, які стосуються його сфери повноважень;
- звернення із запитом про надання статистичних даних, необхідних для його роботи, представництво у сфері міжнародного співробітництва, участь у діяльності міжнародних валютних установ.

11.1.3. Організація фінансів Європейського Союзу

Фінанси ЄС є досить розгалуженою структурою, характер та тенденції функціонування якої значною мірою визначаються, з одного боку, особливостями організації національних фінансових систем окремих держав-членів, а з іншого – якісно іншим рівнем організації, який відповідає фінансовій системі багатонаціонального інтеграційного об'єднання.

Фінанси ЄС можна розглядати в широкому й вузькому розумінні. Якщо у вузькому розумінні фінанси ЄС асоціюються лише з централізацією коштів і фінансових ресурсів на регіональному рівні, то в широкому розумінні вони характеризують усю сукупність економічних відносин між країнами – членами ЄС, опосередкованих рухом грошових потоків і формуванням централізованих грошових фондів на рівні інтеграційного об'єднання, а також функціонуванням розгалуженої інституційної структури.

У широкому розумінні сучасну фінансову систему ЄС вирізняє розгалужений регулятивний механізм, який охоплює бюджетну, податкову та валютну політику. Цей механізм забезпечує координацію зусиль

європейської спільноти щодо регулювання фінансових відносин і водночас валютно-фінансової конвергенції в рамках інтеграційного об'єднання. Через спільний бюджет, який є фінансовою базою інтеграційних заходів у межах Союзу, здійснюється не лише перерозподіл фінансових ресурсів між країнами – членами ЄС, а й реалізується єдина соціальна й регіональна політика. Проведення країнами-учасницями узгодженої податкової політики сприяє розв'язанню як кон'юнктурних, так і довгострокових структурних проблем. Запровадження єдиної валюти – євро – та реалізація спільної валютної політики – потужний фактор поглиблення фінансової інтеграції й формування єдиного економічного простору.

11.1.4. Особливості формування бюджету та бюджетний процес Європейського Союзу

Згідно зі ст. 199 Римського договору ЄС повинен мати спільний бюджет, оскільки це – головна фінансова база інтеграційних заходів. Бюджет ЄС є централізованим фондом грошових коштів країн-членів та водночас фінансовим планом формування й використання фінансових ресурсів Європейського Союзу. Специфікою бюджету ЄС є те, що він не може виконувати роль інструменту макроекономічної політики, тобто впливати на стабілізацію економіки держав-членів. Його доходи та витрати повинні врівноважуватися, тобто не можна використовувати бюджетний дефіцит як інструмент поживлення сукупного попиту й інвестицій або зменшення безробіття.

Бюджет ЄС ґрунтується на дотриманні таких принципів:

– принцип єдності та принцип бюджетної точності означають, що доходи й видатки ЄС повинні бути зведені в єдиному документі з метою ефективного обліку та контролю за витрачанням спільних коштів. Практика бюджетних відносин Європейського Союзу еволюціонувала відповідно до цього принципу, забезпечивши на сучасному етапі об'єднання всіх статей доходів і видатків у єдиний бюджет;

– принцип щорічності передбачає розроблення бюджету строком на один рік, а також те, що операції за зобов'язаннями та платежами бюджету повинні бути завершені впродовж поточного року;

– принцип рівноваги вимагає, щоб доходи відповідали видаткам бюджету. Тобто не допускається дефіцитність бюджету, а також забороняється здійснення позик для покриття видатків. У випадку виникнення дефіциту (що є винятком із правил у європейській практиці) його розмір зараховується у видаткову частину бюджету наступного року.

Зазвичай бюджет зводиться з профіцитом і його активне сальдо переноситься в дохід бюджету наступного року;

- принцип єдиної одиниці обліку полягає в тому, що бюджет складається, виконується та обліковується в єдиній одиниці – євро;

- принцип універсальності передбачає незакріплення доходів бюджету за окремими статтями видатків. Усі доходи та видатки повною мірою включаються до бюджету ЄС без будь-якої прив'язки між собою;

- принцип цільового характеру видатків потребує, щоб кожна сума асигнувань мала власне конкретне призначення й обґрунтування;

- принцип ефективного фінансового управління полягає у врахуванні закономірностей функціонування економіки з метою досягнення ефективності формування та використання ресурсів бюджету ЄС;

- принцип прозорості, відповідно до якого гарантується надання повної й точної інформації про складання та виконання бюджету.

Бюджет Європейського Союзу відображає завдання ЄС і можливості щодо формування доходів. Тому бюджет ЄС покликаний сприяти реалізації політики й стратегії розвитку ЄС у таких ключових напрямках, як:

- забезпечення високих темпів економічного зростання;

- вирівнювання рівнів соціального й культурного розвитку різних регіонів;

- підтримка валютної стабільності;

- стимулювання розробки та впровадження нових технологій.

Із 1980 р. Європейський Союз розпоряджається власними коштами незалежно від бюджетів країн, що входять до його складу. Цей факт надає адміністративним органам ЄС великий ступінь незалежності. На сьогодні бюджет ЄС становить понад 100 млрд євро.

Доходи бюджету Європейського Союзу складаються із ввізних мит, що компенсують різницю в цінах на сільськогосподарські продукти в країні-імпортері та на зовнішньому ринку, мит за загальним митним тарифом, окрім мита Європейського об'єднання вугілля і сталі, певної частини відрахувань від податку на додану вартість й інші кошти.

Видаткову частину бюджету Європейського Союзу становлять такі витрати:

- 1) субсидії й інші витрати за сільським господарством (майже 73 %);

- 2) субсидії на впровадження в життя регіональної політики, тобто на надання фінансової підтримки менш розвинутим регіонам (5,8 %);

3) витрати із субсидування наукових досліджень і дослідно-конструкторських розробок, фінансовані кошти, що виділяються на енергетику, промисловість та транспорт (2,6 %);

4) економічна допомога країнам, що розвиваються (3,8 %);

5) адміністративні витрати (4,7 %);

6) інші витрати (8,5 %).

Для податкової політики Європейського Союзу характерні такі особливості:

1) зниження податкових ставок з одночасним зменшення податкових пільг із метою стимулювання економіки та забезпечення ефективного розподілу ресурсів;

2) зменшення прогресивності й перехід до пропорційного оподаткування доходів;

3) підвищення згідно з концепцією нейтральності ролі непрямих податків;

4) регулювання зовнішніх ефектів, наприклад стимулювання споживання екологічно чистих видів палива;

5) стимулювання окремих пріоритетних секторів економіки, зокрема малого бізнесу, внутрішньофірмових досліджень і розробок;

6) створення пільгових ощадних схем.

Найгострішою проблемою для європейських країн є високий рівень безробіття, зумовлений, відповідно до поширеної думки, надмірним податковим тягарем. У Європі в середньому податки становлять майже 40 % ВВП, а рівень безробіття досягає 10 %.

Прийняті або запропоновані на розгляд Ради ЄС заходи стосуються лише принципів системи оподаткування й податкової бази, відсоткова ставка як гнучкий елемент залишається в підпорядкуванні національної влади. Зусилля органів ЄС зосередилися на двох головних напрямках: 1) гармонізація ставок ПДВ і впровадження акцизних зборів; 2) уніфікація податків на доходи від цінних паперів і депозитів у банківських установах.

У більшості європейських країн максимальні надходження в бюджет забезпечують особисті прибуткові податки, при цьому в Данії за рахунок цього податку формується найбільше податкових надходжень.

Податки на прибутки корпорацій становлять значно меншу частку державних доходів, особисті прибуткові податки. Європейські країни поділяють на три групи залежно від чинних у них систем оподаткування прибутку, що розрізняються за способом оподаткування частки, що розподіляється, і частки, яка не розподіляється:

1) у Нідерландах, Швеції, Швейцарії, Люксембурзі й Іспанії діє класична система, згідно з якою частина прибутку, що розподіляється, і частина прибутку, котра не розподіляється, оподатковуються за єдиною

ставкою, що призводить до подвійного оподаткування доходу (ця система також діє в США, Австралії та Новій Зеландії);

2) у Великій Британії, Франції, Бельгії, Данії, Ірландії й Італії застосовують так звану систему умовного нарахування, у процесі якої до всього прибутку застосовують єдину ставку податку, але під час виплати дивідендів, сплачена компанією частка податку акціонерам, компенсується;

3) в Австрії, Фінляндії, Греції та Норвегії зазначені вище частини прибутку оподатковуються за різними ставками.

ФРН складно віднести до якої-небудь групи, оскільки тут застосовується комбінована система: ставки податку на частини прибутку різні, але при цьому акціонери одержують компенсацію під час розподілу дивідендів.

Частка надходжень від внесків на соціальне страхування відрізняється за країнами. Вони є основним джерелом доходів у Франції, ФНР, Іспанії й Австрії, а в Данії й Ісландії – навпаки, займають незначне місце. Їхня низька частка в Данії компенсується за допомогою надходжень від податків на доходи, а в Ісландії відшкодовується споживчими податками.

Значну частину державних доходів у всіх країнах формують непрямі податки – ПДВ й акциз. Цей вид податків переважає в Ісландії, Ірландії та Португалії. Велику роль відіграє податок на додану вартість, що діє у всіх країнах ЄС, він є характерною ознакою європейських податкових систем.

Потрібно відзначити, що у функціонуванні ЄС сьогодні окреслилися певні проблеми, які впливатимуть на розвиток бюджетної політики Європейського Союзу й у майбутньому. По-перше, це певний конкурентний характер взаємозв'язків членів Союзу щодо розподілу видатків та сплати внесків. Кожна держава намагається вплинути на розподіл коштів із користю для себе.

По-друге, однією з проблем, що визначають характер видаткової частини бюджету ЄС, є високі адміністративні витрати з бюджету на утримання бюрократичного апарату (причому ця стаття видатків із кожним роком динамічно зростає).

По-третє, відповідно до чинного механізму розподілу видатків на програми підтримки села, країни, у яких більша кількість фермерів і більше бідних регіонів одержують непропорційно більше ресурсів із бюджету ЄС. Держави, у яких практично немає регіонів із низьким рівнем розвитку й малий сільськогосподарський сектор (Велика Британія, Німеччина, Голландія та Швеція), сплачують більше в бюджет ЄС, ніж отримують ресурсів із нього. Тому зберігаються передумови для загост-

рення суперечностей між нетто-платниками й нетто-реципієнтами бюджету ЄС як із приводу розмірів бюджету, так і стосовно того, на які заходи, у яких розмірах повинно здійснюватися фінансування. Саме цим пояснюється те, що впродовж багатьох років розмір бюджету ЄС був значно меншим від погодженого максимального ліміту в 1,24 % створеного в ЄС ВНД.

З огляду на зазначені проблеми дедалі частіше політики, чиновники й економісти порушують питання про зміну структури видаткової частини бюджету ЄС. Пропонується кардинальна реформа бюджетної політики, стратегічною метою якої є стимулювання економічного зростання й конкурентоспроможності, а не підтримка фермерів і малорозвинених регіонів.

Щорічний бюджетний процес у ЄС на сучасному етапі визначається двома складниками:

- пріоритетами щодо пропорцій формування бюджету на тривалу перспективу в рамках загальних прогнозів і бюджетної стратегії, попередньо досягнутих політичних та процедурних домовленостей;

- безпосередніми процедурами щорічного бюджетного планування та погодження щодо конкретних програм і показників у рамках етапів щорічно здійснюваного бюджетного процесу.

Щорічний бюджетний процес у Європейському Союзі включає певні послідовні етапи. Відповідно до Маастрихтської угоди він відбувається в результаті взаємодії органів управління ЄС, головним чином Європейської комісії, Ради міністрів ЄС і Європарламенту. У найбільш загальному вимірі функції та повноваження інститутів ЄС у рамках бюджетного процесу розподілені в такий спосіб: Європейська комісія пропонує проект бюджету, Європарламент здійснює його розгляд, вносить поправки та спільно з Радою ЄС приймає остаточне рішення.

Проект бюджету розробляє Європейська комісія відповідно до економічних реалій і затвердженої бюджетної стратегії ЄС. Рішення Європейської комісії приймаються більшістю голосів, а її члени голосують персонально. Після цього проект бюджету ЄС подається в Раду міністрів ЄС для розгляду й затвердження. Рада ЄС щодо бюджету збирається, зазвичай, двічі на рік, щоб розглянути проект бюджету, представлений Європейською комісією, у частині обов'язкових видатків і після затвердження направляє його в Європейський парламент.

Європарламент розглядає проект протягом 45 днів. Повноваження щодо ухвалення остаточного рішення спільно розподіляються між Радою ЄС і Європарламентом, оскільки всі видатки поділяються на обов'язкові й необов'язкові. Якщо Європейський парламент схвалює проект бюджету або не вносить жодних виправлень, то бюджет вважається остаточно прийнятим. Якщо протягом цього строку Європарламент

внесе виправлення, то змінений проект бюджету передається Раді ЄС із метою здійснення досить складної процедури узгодження позицій.

Бюджет проходить у Європейському парламенті два читання. Проект розглядається не лише в бюджетному комітеті, а й в інших. На першій стадії кожний депутат може висунути пропозиції щодо внесення змін до проекту бюджету. Для цього потрібно одержати підтримку більшості голосів. Особливість полягає в тому, що поправки, які передбачають перевищення видатків, приймаються кваліфікованою більшістю (3/5 голосів).

Європейський парламент має вирішальне право при розгляді необов'язкових видатків, які прямо не затверджені законодавством ЄС. Він може не лише перерозподіляти фінансові ресурси, а й у певних межах збільшувати їхній загальний обсяг. Максимальна норма збільшення розраховується Європейською комісією на основі різних макроекономічних показників і може бути перевищена, тільки якщо з цією пропозицією погоджується Рада міністрів ЄС.

Обов'язкові видатки становлять основну частину бюджету. Європейський парламент може пропонувати зміни цієї категорії видатків без збільшення загальної суми видатків. Вони приймаються, якщо Рада ЄС не відхиляє їх кваліфікованою більшістю.

Друга стадія розгляду бюджету в Європейському парламенті проходить так. Якщо Рада ЄС протягом 15 днів змінює яку-небудь пропозицію, то проект бюджету знову направляється у відповідний спеціалізований комітет. Одночасно кожний депутат і комітет можуть також пропонувати виправлення до проекту бюджету, представленого Радою ЄС. Як і на першій стадії, загальна доповідь готується відповідним спеціалізованим комітетом, а Європейський парламент приймає рішення кваліфікованою більшістю. Якщо виправлення Ради ЄС приймаються, то відповідна частина бюджету в редакції Ради ЄС вважається прийнятою, в іншому випадку – відхиленою. Європейський парламент кваліфікованою більшістю може відхилити проект бюджету в цілому. Він декілька разів використовував це право.

Бюджетний рік у Європейському Союзі починається 01 січня й закінчується 31 грудня, тобто збігається з календарним роком. Безпосереднім виконанням бюджету займається Європейська комісія. Контрольна функція Європейської комісії проявляється в тому, що вона аналізує стан справ у ЄС, для чого збирає інформацію та проводить перевірки, у тому числі перевірки виконання бюджету, її огляди й доповіді, систематизовані у звіті про виконання бюджету, направляються до Європейського парламенту, Ради міністрів ЄС, інших інститутів ЄС та урядів держав – членів ЄС.

Рада міністрів ЄС також наділена важливими контрольними функціями, які виконує як самостійно, так і співпрацюючи з іншими інститутами. Рада міністрів ЄС направляє Європарламенту свої рекомендації щодо виконання бюджету й разом із цим перевіряє рахунки та фінансові декларації, щорічний звіт і будь-які інші спеціальні доповіді Палати аудиторів. За пропозицією Європейської комісії й після консультацій із Європарламентом, а також одержання висновку Палати аудиторів Рада міністрів ЄС учиняє такі дії:

- розробляє фінансові регламенти, визначаючи процедури складання й виконання бюджету, а також подання та перевірки звітності;
- визначає методи й процедури надання доходів бюджету (передбачених домовленостями про власні ресурси ЄС) у розпорядження Європейської комісії та визначає заходи, до яких потрібно буде вдатися, щоб задовольнити її потреби в наявних коштах;
- визначає правила стосовно відповідальності фінансових контролерів, розпорядників кредитів, бухгалтерів, а також належної організації інспекцій.

Європейський парламент контролює й розглядає проблеми, що виникають у процесі виконання бюджету. За його дорученням, цим займається Комітет із контролю за бюджетом, а в окремих випадках – інші комітети. Зовнішні ревізії використання ресурсів бюджету ЄС проводяться Палатою аудиторів і Європейським парламентом. Палата аудиторів перевіряє дотримання порядку одержання бюджетних ресурсів та їх використання, робить висновки про стан управління фінансовими ресурсами. Європейський парламент контролює реалізацію політики ЄС Європейською комісією, орієнтуючись у питаннях виконання бюджету на доповіді, підготовлені Палатою аудиторів. Після вивчення доповідей Палати аудиторів Європейський парламент, керуючись рекомендаціями Ради ЄС, робить висновок про роботу Європейської комісії щодо реалізації бюджету.

Європейський парламент використовує можливості Палати аудиторів проводити розслідування, давати висновки й робити щорічні доповіді для посилення парламентського контролю над видатками ЄС, приділяючи особливу увагу щорічно прийнятому рішенню про виконання бюджету.

11.2. Фінанси ООН

Організація Об'єднаних Націй (ООН) заснована наприкінці Другої світової війни для підтримання миру. До сфер її діяльності також входять економічні, соціальні та гуманітарні проблеми, права людини, охорона навколишнього природного середовища.

26 червня ухвалено Статут ООН, а 24 жовтня 1945 р. він набрав чинності. Цей день вважається Днем ООН. Статут проголошував рівноправність усіх людей, повагу прав людини й основних свобод. Пізніше цей розділ доповнено ухваленою в 1948 р. Генеральною Асамблеєю ООН Декларацією прав людини. Статут зобов'язував вирішувати всі суперечки мирно, дотримуватися міжнародних договорів та зобов'язань. Основне призначення ООН згідно зі Статутом – забезпечення загального миру та безпеки в усьому світі. Головними робочими структурами ООН є Генеральна Асамблея, яка щороку збирається на свою сесію та приймає рішення 2/3 голосів, і Рада Безпеки (РБ), що складається з п'яти постійних (США, СРСР, Китай, Велика Британія, Франція) і 10 тимчасових членів, які обираються строком на два роки Генеральною Асамблеєю ООН. Сьогодні місце СРСР у РБ посідає Росія. А в число тимчасових членів РБ восени 1999 р. обрано Україну.

Рада Безпеки – дуже важливий постійно діючий орган ООН. На нього покладено відповідальність за підтримку міжнародного миру та безпеки. Рішення ухвалюються на основі принципу однаковості постійних членів і є обов'язковими до виконання всіма членами ООН. В іншому випадку ООН може вдатися до санкцій. У компетенції РБ – також функції врегулювання спорів між державами. Крім Генеральної Асамблеї та РБ, ООН має досить розгалужену структуру різноманітних міжнародних інститутів, головне призначення яких – сприяти взаємодопомозі й налагодженню співробітництва всіх країн світу. Головні структури ООН розміщені в Нью-Йорку, низка служб – у Женеві та Відні.

Перші практичні кроки ООН засвідчили доцільність такої організації. Відразу після війни, коли за інерцією ще працював дух компромісів, у діяльності ООН виявилися перші успіхи. Так, у 1946 р. ООН домоглася виведення англійських і французьких військ із Сирії та Лівану. У 1948 р. під час першої арабо-ізраїльської війни вперше використано сили ООН («голубі каски») для підтримання миру на Близькому Сході.

Діяльність ООН відбувається через її керівні органи й спеціалізовані організації. Так, питаннями миру та безпеки займаються департаменти операцій із підтримання миру, із питань роззброєння й регулювання озброєнь. Економічний напрям діяльності виконується через Конференцію з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД), Організацію промислового розвитку (ЮНІДО), Програму розвитку (ЮНДП), Регіональні комісії (наприклад Європейська економічна комісія) та ін. Соціальна й гуманітарна політика проводиться Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ), Фондом ООН у галузі народонаселення (ЮНФПА), Всесвітньою продовольчою радою (ЮНЕП), Центром ООН із населених пунктів (Хабітат) та ін.

Програма ООН із навколишнього середовища (ЮНЕП) проводить значну роботу, пов'язану із забезпеченням екологічної безпеки на планеті.

Бюджет ООН формується за рахунок внесків країн. Фінанси ООН створюються за рахунок відрахувань із ВВП країн-членів. Чим більший валовий національний продукт, тим більші відрахування на рахунок ООН. Нині ООН переживає фінансову кризу, пов'язану з тим, що багато країн мають заборгованість із внесків до її бюджету. Це істотно звужує фінансові можливості ООН, ускладнює фінансування передбачених заходів.

За видатками бюджет ООН поділяється на дві частини: адміністративні й накладні витрати та програмні видатки. Адміністративні та накладні видатки нині становлять 38 %, програмні – 62 %. Поставлено завдання скоротити адміністративні витрати до 25 %, що дасть змогу вивільнені кошти спрямувати на соціально-економічні програми.

Видатки бюджету ООН плануються в розрізі окремих підрозділів та організацій. При цьому також виділяються адміністративні й накладні витрати та кошториси на окремі програми, що виконуються цим підрозділом. Фінансування з бюджету ООН окремих країн здійснюється через реалізацію на їхній території відповідних програм, а не у формі прямого виділення коштів. Так, в Україні реалізуються проекти за Програмою розвитку (ЮНДП), Управління Верховного комісара у справах біженців (ЮНХКР), Дитячого фонду (ЮНІСЕФ), Фонду народонаселення (ЮНФПА), Міжнародної організації праці, Міжнародного агентства з атомної енергії.

Питання для самоконтролю

1. Які етапи економічної інтеграції у своєму розвитку пройшов ЄС? Чому ЄС є найбільш розвинутим інтеграційним угрупованням у світі?
2. Які переваги та недоліки економічної інтеграції в ЄС?
3. У чому полягає історична роль підписання Маастрихтської угоди? Назвіть її найважливіші положення.
4. Охарактеризуйте сутність фінансів ЄС.
5. Які особливості бюджету ЄС?
6. На яких принципах і за рахунок яких джерел формуються доходи бюджету ЄС?
7. Охарактеризуйте видатки бюджету ЄС.
8. Які особливості бюджетного процесу в ЄС?
9. Яка інституційна структура ЄС?

10. Яка роль та функціональне призначення керівних органів, що утворюють «інституційний трикутник» і відіграють ключову роль у прийнятті фінансових рішень у ЄС?
11. У чому полягають особливості функціонування та призначення Економічного й соціального комітету та Комітету регіонів ЄС.
12. Розкрийте роль та функціональне призначення фінансових інституцій ЄС – Європейського інвестиційного банку і Європейського центрального банку.
13. Які особливості фінансів ООН?

Тести

1. ЯКА ФУНКЦІЯ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСІВ ҐРУНТУЄТЬСЯ НА ТОМУ, ЩО МІЖНАРОДНІ ФІНАНСИ ВІДОБРАЖАЮТЬ РУХ СУСПІЛЬНОГО ПРОДУКТУ В ГРОШОВІЙ, ТОБТО УНІВЕРСАЛЬНІЙ (ЗІСТАВЛЮВАНІЙ), ФОРМІ (ЦЕ ДАЄ МОЖЛИВІСТЬ ЗДІЙСНЮВАТИ В БУДЬ-ЯКИЙ ЧАС, НА БУДЬ-ЯКОМУ ЕТАПІ ОБЛІК ТА АНАЛІЗ РУХУ СВІТОВОГО СУСПІЛЬНОГО ПРОДУКТУ В ГРОШОВІЙ ФОРМІ)?
 - 1) інформаційна;
 - 2) організаційна;
 - 3) контрольна;
 - 4) аналітична.
2. МІЖНАРОДНА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ ПОВИННА ҐРУНТУВАТИСЯ:
 - 1) на аналітичних даних фахівців у цій галузі;
 - 2) вимогах поточного й стратегічного соціально-економічного розвитку країни;
 - 3) наукових концепціях у галузі міжнародних фінансів;
 - 4) наукових концепціях у цій галузі, аналізі попередньої практики та вимогах поточного й стратегічного соціально-економічного розвитку як окремої країни, так і всього світу.
3. СУКУПНІСТЬ ЗАХОДІВ І РЕКОМЕНДАЦІЙ ДЕРЖАВИ В ГАЛУЗІ МІЖНАРОДНИХ ФІНАНСІВ — ЦЕ:
 - 1) фінансова функція держави;
 - 2) державна політика;
 - 3) міжнародна фінансова політика;
 - 4) функція держави.

4. ЩО ТАКЕ ЗНЕЦІНЕННЯ КУРСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ВАЛЮТИ У ФОРМІ ЗНИЖЕННЯ ЇЇ КУРСУ (ЦІНИ) ВІДНОСНО ІНОЗЕМНИХ ВАЛЮТ, МІЖНАРОДНИХ РОЗРАХУНКОВИХ ГРОШОВИХ ОДИНИЦЬ (РАНІШЕ – ЗОЛОТА)?
- 1) ревальвація;
 - 2) валютна інтервенція;
 - 3) девальвація;
 - 4) політика валютних обмежень.
5. ЩО ВІДОБРАЖАЄ МОЖЛИВІСТЬ ОБМІНУ (КОНВЕРСІЇ) ВАЛЮТИ ОДНІЄЇ КРАЇНИ НА ВАЛЮТИ ІНШИХ КРАЇН ЗА ЧИННИМ ВАЛЮТНИМ КУРСОМ?
- 1) конвертованість валют;
 - 2) валютні обмеження;
 - 3) оборотність валют;
 - 4) правильні відповіді 1 і 3.
6. ЯКА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ МОЖЕ БУТИ ПОВ'ЯЗАНА З НАДАННЯМ КРЕДИТІВ НАЦІОНАЛЬНИМ ІМПОРТЕРАМ ТА ЕКСПОРТЕРАМ; ІЗ НАДАННЯМ КРЕДИТІВ ІНОЗЕМНИМ ПОЗИЧАЛЬНИКАМ; ІЗ ОДЕРЖАННЯМ КРЕДИТІВ ВІД ІНШИХ ДЕРЖАВ, МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА ЗАРУБІЖНИХ КОМЕРЦІЙНИХ БАНКІВ; ІЗ НАДАННЯМ ГАРАНТІЙ ЗА ОТРИМАНИМИ КРЕДИТАМИ?
- 1) фінансова;
 - 2) міжнародна;
 - 3) кредитна;
 - 4) валютна.
7. БЮДЖЕТ ЄС НЕ ПОКЛИКАНИЙ СПРИЯТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ Й СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ В ТАКИХ КЛЮЧОВИХ НАПРЯМАХ:
- 1) забезпечення високих темпів економічного зростання;
 - 2) підтримка валютної стабільності;
 - 3) стимулювання розробки та впровадження нових технологій;
 - 4) скорочення виплати державних соціальних гарантій.
8. ЕТАПОМ ЕКОНОМІЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ЄС НЕ Є:
- 1) етап зони вільної торгівлі;
 - 2) етап митного союзу;
 - 3) етап спільної податкової бази;
 - 4) етап єдиного внутрішнього ринку.

9. РОЗРОБЛЕННЯ БЮДЖЕТУ СТРОКОМ НА ОДИН РІК, А ТАКОЖ ТЕ, ЩО ОПЕРАЦІЇ ЗА ЗОБОВ'ЯЗАННЯМИ ТА ПЛАТЕЖАМИ БЮДЖЕТУ ПОВИННІ БУТИ ЗАВЕРШЕНІ ВПРОДОВЖ ПОТОЧНОГО РОКУ, – ЦЕ:
- 1) принцип єдності та принцип бюджетної точності;
 - 2) принцип щорічності;
 - 3) принцип рівноваги;
 - 4) принцип єдиної одиниці обліку.
10. ВЛАСНІ РЕСУРСИ БЮДЖЕТУ ЄС ОБ'ЄДНУЮТЬСЯ В ТАКІ ОСНОВНІ ГРУПИ:
- 1) мито; сільськогосподарські збори; податки на виробництво й зберігання цукру та глюкозомісткої продукції;
 - 2) певний відсоток від бази оподаткування податку на додану вартість;
 - 3) відрахування певної частки валового національного доходу та частки податку на прибуток.

Список рекомендованої й використаної літератури

1. Бояр А. О. Бюджетний процес у Європейському Союзі : монографія / А. О. Бояр. – Луцьк : Вежа Друк, 2012. – 524 с.
2. Грицяк І А. Право та інститути Європейського Союзу : навч. посіб. / І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2004. – 260 с.
3. Єлецьких С. Я. Міжнародні фінанси : термінологічний слов. / С. Я. Єлецьких, С. Є. Борисова, Ю. О. Гетьманенко, О. В. Свідрак. – К. : ДДМА, 2005. – 64 с.
4. Карлін М. І. Фінанси країн Європейського Союзу : навч. посіб. / М. І. Карлін. – К. : Знання, 2011. – 639 с.
5. Козюк В. Фіскальна політика країн Центрально-Східної Європи: проблеми функціональної та номінальної конвергенції / В. Козюк // Світ фінансів. – 2007. – № 2.
6. Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу : пер. з англ. / Н. Мусис. – К. : К.І.С., 2005. – 466 с.
7. Фінанси : підручник / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – К. : Знання, 2008. – 611 с.
8. Osiatynski Jerzy. Finanse publiczne. Ekonomia i polityka / Jerzy Osiatynski. – Warszawa : Wydawnictwo Naukowe PWN, 2006. – 309 s.

Іменний покажчик

Боді З. 10
Вікселль К. 15
Длугопольський О. 12
Дюркгейм Е. 263
Ейтцен Д. 258
Карлін М. І. 11
Кириленко О.П. 11
Ковалюк О. М. 10
Кравченко В. І. 12
Крупка М. І. 10
Най Д. 258
Лондар С. 10
Місьонг В. 11
Мертон Р. 10, 258
Овсяк С. 11
Опарін В. Н. 9, 15
Осятинський Є. 11
Пасічник Ю. В. 11
Роуз С. 10
Саймон С. 258
Слухай С. В. 12
Сміт А. 21
Тропіна В. Б. 13
Фрідріх К. 258
Фрезер Д. 10
Федосов В. М. 11
Хантінгтон С. 258
Юрій С. І. 11

Предметний покажчик

А

Акцизний податок (збір) 26, 29, 30
Аномія 258, 262

Б

Бюджет Європейського Союзу 288
Бюджетний механізм 15
Бюджет місцевого самоврядування 68
Бюджетна система 13, 67

В

Видатки бюджету 77, 78
Внутрішній державний кредит 208, 209

Г

Громадські фінанси 11

Г

Граничний рівень оподаткування 15

Д

Девіантна поведінка 258, 262
Державний борг 209, 211
Державний бюджет України 13
Державний внутрішній борг 210
Державний гарантований борг 209, 210
Державний зовнішній борг 211, 212
Державний кредит 210
Державні видатки 77, 78
Державні фінанси 9, 10
Дотація вирівнювання 14
Доходи Державного бюджету України 71, 72, 73

Е

Екологічний податок 38, 39

Є

Ж

З

Загальний фонд бюджету 69
Збір (плата, внесок) 21
Збір за місця для паркування транспортних засобів 54, 55

Зведений бюджет 14, 68
Земельний податок 52, 53
Зовнішні позики 221

I

K

Класифікація видатків бюджету 79
Конверсія 226
Консолідація 226
Корупція 257, 258, 259, 260

M

Маастритський договір 273
Мито 26, 31, 32
Міжбюджетні відносини 68
Місьцеве самоврядування України 68
Місьцеві бюджети 14, 68
Місьцеві податки та збори 45

N

Національна фінансова система 9, 10
Непрямі податки 25, 26

O

Обмін за регресивним співвідношенням 215
Обслуговування боргу 214

P

Податкова знижка з ПДФО 36
Податкова політика 23
Податкова система України 21, 22
Податкова соціальна пільга 35
Податкове зобов'язання (із ПДВ) 27
Податковий агент (із ПДФО) 35
Податковий кредит (із ПДВ) 27
Податок 21
Податок на додану вартість (ПДВ) 26, 27
Податок на доходи фізичних осіб (ПДФО) 35, 36, 37, 38
Податок на майно 50
Податок на майно, відмінне від земельної ділянки 51
Податок на прибуток підприємств (ПНП) 33, 34

Принципи побудови податкової системи 22
Публічні фінанси 11

Р

Регуляційна функція державного кредиту 209
Резервний фонд 83
Результат виконання Державного бюджету України 84
Рентна плата за ресурси 39, 40, 42, 43, 44
Реструктуризація 211
Розподільча функція державного кредиту 210

С

Система прямого оподаткування в Україні 32, 33
Соціальна аномія 258
Спеціальний фонд бюджету 70
Спрощена система оподаткування 45, 46, 47
Суспільні фінанси 11

Т

Тінізація економіки 15
Транспортний податок 53, 54
Туристичний збір 55, 56

У

Умовний (гарантований) державний борг 209
Універсальні акцизи 26
Уніфікація позики 213
Управління державним боргом 213

Ф

Фінанси Європейського Союзу 287
Фінанси ООН 295
Фінансова система 9, 10
Фіксований сільськогосподарський податок 48, 49, 50
Фіскальна функція податків 23
Функції податків 23, 24
Функції суспільних фінансів 12, 13

Для нотаток

Для нотаток

Навчальне видання

Колектив авторів:

Карлін Микола Іванович
Цимбалюк Ірина Олександрівна
Ткачук Наталя Василівна
Кулай Аліна Василівна
Проць Наталя Василівна
Івашко Олена Анотоліївна
Борисюк Олена Володимирівна

Суспільні фінанси України

Навчальний посібник

Літературний редактор і коректор: *Г. О. Дробот*
Технічний редактор: *Л. І. Лавренчук*

Формат 60x84 ¹/₁₆. Обсяг 17,67 ум. друк. арк., 16,87 обл.-вид. арк.
Наклад 300 пр. Зам. 383. Редакція, видавець і виготовлювач – Вежа-Друк
(м. Луцьк, вул. Винниченка, 14, тел. (0332) 29-90-65).
Свідоцтво Держ. комітету телебачення та радіомовлення України
ДК № 4607 від 30.08.2013 р.