Державний заклад «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»

Державний податковий університет

Г. В. МУЗИЧЕНКО, Т. А. КОЛЯДА

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ

навчальний посібник

Одеса
2024

УДК 342:351(042.3)

Рекомендовано до друку Вченою радою
Державного закладу «Південноукраїнський національний педагогічний університет
імені К. Д. Ушинського»
(протокол № 17 від 27 червня 2024 р.)

Рецензенти:

Л. В. Шірінян, д-р екон. наук, професор, завідувач кафедри фінансів Національного університету харчових технологій;

К. І. Швабій, д-р екон. наук, професор, професор кафедри адміністрування податків Державного податкового університету.

Музиченко Г. В., Коляда Т. А. Навчальний посібник з дисципліни «Публічні фінанси» [для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти галузі знань 281 «Публічне управління та адміністрування» та ін. денної та заочної форми навчання]. Одеса : Університет Ушинського. 2024. 108 с. (6,5 д.а.).(Електронне видання).

Навчальний посібник складено відповідно до освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування» для підготовки фахівців першого (бакалаврського) рівня вищої освіти галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», освітньо-професійної програми «Облік, податковий аудит та бізнес-аналітика» для підготовки фахівців першого (бакалаврського) рівня вищої освіти галузі знань 07 «Управління та адміністрування» спеціальності 071 «Облік і оподаткування», освітньо-професійної програми «Товарознавство та експертиза в митній справі» для підготовки фахівців першого (бакалаврського) рівня вищої освіти галузі знань 07 «Управління та адміністрування» спеціальності 076 «Підприємництво та торгівля» містить тексти лекцій, теми практичних занять з дисципліни, які супроводжуються переліком питань для самоконтролю, орієнтовною тематикою для підготовки ІНДЗ (індивідуального навчально-дослідного завдання) та списком рекомендованих джерел інформації, які стануть в нагоді здобувачу при підготовці до практичних занять з дисципліни та сприятимуть якісному засвоєнню матеріалу.

В основу навчального посібника автори поклали теоретичні матеріали власного навчального посібника «Публічні фінанси» (dspace.pdpu.edu.ua/jspui/handle/123456789/15850), а також додали розділ про громадський бюджет та оновили текст розділів із урахуванням змін в законодавстві України.

ЗМІСТ

		Сторінка
ПЕРЕДМОВА		5
ТЕМА 1. СУТНІСТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ		
1.1.	Історичні та економічні передумови виникнення фінансів	6
1.2.	Специфічні ознаки фінансів, їх суспільне призначення	7
1.3.	Еволюція поняття «публічні фінанси»	8
1.4.	Наукові підходи до визначення предмету публічних фінансів	9
1.5.	Основні ланки сучасної системи публічних фінансів України	13
	Контрольні питання з теми	16
	Питання для самостійного опрацювання	16
	План семінарського заняття	16
	Тести для перевірки знань	17
	Теми ІНДЗ	18
ТЕМА 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ		
2.1.	Система управління публічними фінансами	19
2.2.	Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні	22
2.3.	Сутність фінансової політики та її взаємозв’язок з фінансовим правом	23
2.4.	Види фінансової політики	24
2.5.	Фіскальна і монетарна політика: взаємозв’язки і протиріччя	26
	Контрольні питання з теми	28
	Питання для самостійного опрацювання	28
	План семінарського заняття	28
	Тести для перевірки знань	28
	Теми ІНДЗ	29
ТЕМА 3. ПОДАТКОВІ ФІНАНСИ ДЕРЖАВИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ		
3.1.	Сутність та призначення податкових фінансів держави та органів місцевого самоврядування	30
3.2.	Інструментарій податкових фінансів	32
3.3.	Поняття, склад та основи побудови податкової системи	35
3.4.	Податкова система і податкова політика України	37
	Контрольні питання з теми	38
	Питання для самостійного опрацювання	38
	План семінарського заняття	38
	Тести для перевірки знань	39
	Теми ІНДЗ	40
ТЕМА 4. ДЕРЖАВНІ ТА МУНІЦИПАЛЬНІ ЗАПОЗИЧЕННЯ		
4.1.	Державні та муніципальні запозичення у системі публічних фінансів	41
4.2.	Внутрішні державні та муніципальні запозичення	42
4.3.	Зовнішні державні та муніципальні запозичення	43
4.4.	Причини виникнення державного та муніципального боргу	44
4.5.	Види державного та муніципального боргу і джерела його погашення	45
4.6.	Управління державним та муніципальним боргом та його обслуговування.	47
	Контрольні питання з теми	48
	Питання для самостійного опрацювання	48
	План семінарського заняття	48
	Тести для перевірки знань	48
	Теми ІНДЗ	50
ТЕМА 5. ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ		
5.1.	Склад та структура доходів Державного бюджету України	50
5.2.	Склад та структура видатків Державного бюджету України	52

5.3.	Теоретичні концепції збалансування бюджету	54
5.4.	Бюджетний дефіцит: види та причини виникнення	55
5.5.	Джерела фінансування бюджетного дефіциту	57
	Контрольні питання з теми	58
	Питання для самостійного опрацювання	58
	План семінарського заняття	58
	Тести для перевірки знань	58
	Теми ІНДЗ	60
	ТЕМА 6. ФІНАНСИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	
6.1.	Сутність та призначення фінансів місцевого самоврядування	60
6.2.	Склад та структура місцевих бюджетів	61
6.3.	Видатки місцевих бюджетів та їх класифікація	64
6.4.	Роль та призначення міжбюджетних трансфертів	66
6.5.	Бюджетний федералізм: сутність і моделі	67
	Контрольні питання з теми	68
	Питання для самостійного опрацювання	69
	План семінарського заняття	69
	Тести для перевірки знань	69
	Теми ІНДЗ	71
	ТЕМА 7. ГРОМАДСЬКИЙ БЮДЖЕТ71	
7.1.	Взаємозв’язок громадського бюджету з місцевим бюджетом	71
7.2.	Теоретичні та організаційно-правові основи функціонування громадського бюджету міста	72
7.3.	Етапи підготовки та розгляду громадського бюджету	74
7.4.	Досвід реалізації громадських бюджетів в Україні та країнах світу	82
	Контрольні питання з теми	85
	Питання для самостійного опрацювання	85
	План семінарського заняття	86
	Тести для перевірки знань	86
	Теми ІНДЗ	87
	ТЕМА 8. ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ СОЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ	
8.1.	Сутність публічних фінансів соціального призначення	88
8.2.	Види публічних фондів соціального призначення	88
8.3.	Пенсійний фонд України	91
8.4.	Спеціальні (цільові) позабюджетні фонди соціального призначення	94
	Контрольні питання з теми	95
	Питання для самостійного опрацювання	96
	План семінарського заняття	96
	Тести для перевірки знань	96
	Теми ІНДЗ	98
	ТЕМА 9. ФІНАНСИ ПУБЛІЧНИХ КОРПОРАЦІЙ	
9.1.	Сутність та призначення фінансів публічних корпорацій	98
9.2.	Визначення державних корпоративних прав	99
9.3.	Суб'єкти управління державними та комунальними корпоративними правами	100
9.4.	Оцінка ефективності управління державними корпоративними правами	101
	Контрольні питання з теми	102
	Питання для самостійного опрацювання	103
	План семінарського заняття	103
	Тести для перевірки знань	103
	Теми ІНДЗ	105
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ		106

ПЕРЕДМОВА

Необхідність вивчення дисципліни «Публічні фінанси» викликана тим, що в умовах перманентних кризових явищ в економіці виникає потреба у вивченні особливостей застосування новітніх економічних інструментів втручання держави у процеси розширеного відтворення, розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту. Використовуючи їх, держава може активно впливати на економічний і соціальний розвиток країни. При цьому необхідно враховувати, що публічні фінанси, будучи об'єктивними за своєю суттю, значною мірою залежать від суб'єктивних дій та рішень політичних сил, що перебувають при владі.

За рахунок опанування сучасних методів та технологій прийняття управлінських рішень у сфері публічних фінансів виникає можливість вирішити найгостріші проблеми економічного і соціального життя держави, зокрема це бюджетний дефіцит і державний борг, ефективність оподаткування та доцільність видатків бюджету, стан місцевих фінансів, проблеми міжбюджетних відносин тощо.

Метою викладання навчальної дисципліни «Публічні фінанси» є формування теоретичних знань та професійних компетентностей у майбутніх фахівців у фінансово-економічній сфері, здатних на високому професійному рівні здійснювати аналітичні дослідження із застосуванням методів та інструментарію управління публічними фінансами, опанувати сучасні підходи до прийняття фінансових рішень в умовах ризику та невизначеності.

Основними завданнями вивчення дисципліни «Публічні фінанси» є: ознайомити здобувачів вищої освіти із сутністю та теоретичними основами публічних фінансів; розкрити роль публічних фінансів у соціально-економічній перебудові суспільства на шляху модернізації країни; надати знання щодо сукупності заходів, що забезпечують використання публічних фінансів як одного з дійових важелів реалізації економічної політики держави; сформувати теоретичну і методичну базу, що необхідна для оволодіння методами та інструментарієм управління публічними фінансами; виробити уміння моніторити та аналізувати показники публічного сектору економіки задля прийняття ефективних управлінських рішень стосовно максимізації ресурсів держави.

Згідно з вимогами освітньо-професійної програми здобувачі вищої освіти повинні:

– знати: методику розв’язання складних задач і проблем у сфері публічного управління та адміністрування, регіонального управління та самоврядування та/або у процесі навчання, що передбачає проведення досліджень та/або здійснення інновацій та характеризується невизначеністю умов і вимог;

– вміти: планувати і здійснювати наукові та прикладні дослідження у сфері публічного управління та адміністрування, включаючи аналіз проблематики, постановку цілей і завдань, вибір та використання теоретичних та емпіричних методів дослідження, аналіз його результатів, формулювання обґрунтованих висновків.

Над написанням даного посібника працювали, зокрема автором тем 1-2, 7 є Ганна Музиченко, д.політ.н., професор, тем 3-6, 8-9 – Тетяна Коляда, к.е.н., доцент.

ТЕМА 1. СУТНІСТЬ ТА ПРИЗНАЧЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

1.1. Історичні та економічні передумови виникнення фінансів.
1.2. Специфічні ознаки фінансів, їх суспільне призначення.
1.3. Еволюція поняття «публічні фінанси».
1.4. Наукові підходи до визначення предмету публічних фінансів.
1.5. Основні ланки сучасної системи публічних фінансів України.

1.1. Історичні та економічні передумови виникнення фінансів

Розвиток фінансів відбувається одночасно з розвитком суспільства, у ході еволюції якого змінюються відносини між економічними суб'єктами, переходячи від простих до більш складних. Вихідним у цій діалектичній взаємодії є товарне виробництво. Однак, у простих формах його існування, що виражаються через ведення натурального господарства, відносини, які утворюються в процесі обміну, не носять

Об'єкт фінансової науки - процеси та явища, які виникають або здійснюються при певних обставинах.

Предметом фінансової науки є економічні відносини, що опосередковуються рухом фінансових ресурсів в процесі фінансового характеру, оскільки не опосередковуються рухом грошових коштів. З появою грошей виробництво і рух сукупного суспільного продукту опосередковуються грошовими відносинами, які й стають підґрунтям для виникнення фінансів.

Відстежуючи еволюцію розвитку економічних відносин, можна дійти висновку, що об'єктивна необхідність фінансів обумовлюється:

– існуванням суспільного поділу праці;
– наявністю товарно-грошових відносин;
– створенням різних форм власності;
– виникненням та укріплення держави, яка забезпечує систему правових норм;
– дією економічних законів.

Фінанси як економічна категорія – це сукупність економічних відносин, які виникають між державою, фізичними та юридичними особами з приводу розподілу та перерозподілу ВВП, а в окремих випадках й національного багатства держави, з метою формування фінансових ресурсів для забезпечення розвитку суспільства. Грошові потоки, які опосередковують рух вартості між суб'єктами обумовлюють обмінні, розподільчі та перерозподільчі процеси. При цьому, необхідно звернути увагу на те, що при обмінних операціях назустріч грошовому потоку рухається товарний, а відтак не відбувається процес відтворення, за допомогою якого продукується ВВП.

Відмінність фінансів від відносин, які складаються при обміні, проявляється у тому, що на стадії розподілу і перерозподілу не утворюється еквівалентна вартість. Таким чином, складаються фінансові відносини, які виявляються поза сферою дії закону вартості, оскільки останній у найбільш загальній формі є законом еквівалентного обміну.

Залежно від сфери прояву фінансових відносин формуються і централізовані та децентралізовані фонди грошових коштів.

Під централізованими фінансами розуміють економічні відносини, що пов'язані з формуванням, розподілом і використанням грошових фондів, які

знаходяться у розпорядженні держави як суб'єкта влади. Прикладом централізованих фінансів є бюджет, позабюджетні фонди, державний кредит.

Децентралізовані фінанси відображають такі економічні відносини, що пов'язані з формуванням, розподілом та використанням грошових фондів виробничої та невиробничої сфери. До децентралізованих фінансів належать фінанси підприємств усіх форм власності, фінанси організацій та установ, фінанси домогосподарств.

1.2. Специфічні ознаки фінансів, їх суспільне призначення

Держава є регулюючою оболонкою фінансових відносин, що передбачає існування відповідної законодавчої бази. На думку відомого радянського економіста Е. А. Вознесенського, держава «одягає» фінансові відносини у правову форму, надає їм відповідну державно-владну форму при збереженні їх об'єктивно економічного характеру». У ході перерозподілу формуються та використовуються грошові фонди, які за суттю є матеріальною-речовою формою фінансів.

Фінансові фонди являють собою, по-перше, відособлену частину грошових коштів, яка виділилася із загальної. По-друге, у результаті відокремлення грошовий фонд починає функціонувати самостійно, причому ця самостійність відносна, оскільки відбувається постійне поповнення та використання коштів. По-третє, фінансовий фонд має цільовий характер утворення і використання. По-четверте, у ході формування і використання регулюється нормами права. Фондова форма формування та використання фінансових ресурсів є унікальною й існує тільки у сфері фінансів.

Основною економічною ознакою фінансів є грошова форма їх проявлення. Гроші – це матеріальна основа фінансів. Іншими словами, фінансові відносини завжди супроводжуються рухом грошей. Інша суттєва ознака фінансів полягає у їх розподільчому характері. При розподілі відбувається рух тільки грошової форми. Причому у однобічному напряму, а відтак наступною ознакою фінансів є їх безеквівалентність. До визначальних ознак фінансів також відноситься фондовий характер їх формування і використання. Ніяка інша економічна категорія немає подібного вираження. Неможливість існування фінансів поза державою висуває наступну унікальну ознаку – фінанси породжуються та регулюються державою. Визначені ознаки фінансів дозволяють виділити названу економічну категорію у самостійну. При цьому слід зауважити, якщо згадувані вище перші дві ознаки (грошовий і розподільчий характер фінансових відносин) відбивають межі функціонування фінансів, то їх безеквівалентний напрямок руху, фондова форма існування, державне регулювання поглиблює специфічність фінансових відносин як особливої фінансової категорії.

Сутність фінансів, їхня економічна природа та суспільне призначення виявляється через відповідні функції. Найпоширенішою науковою позицією стосовно функцій фінансів є біфункціональна, тобто така, що визнає існування двох функцій – розподільчої та контрольної.

Розподільча функція. На першій стадії здійснюється розподіл первинних доходів суб'єктів фінансових відносин. При цьому, первинні доходи можна розглядати як доходи, що одержані у вигляді заробітної плати робітників, зайнятих у прибутковій сфері (фізичні особи) і як прибуток, одержаний юридичними особами у сфері матеріального виробництва (прибуток підприємств усіх форм власності). У

процесі первинного розподілу суспільні фонди грошових коштів не утворюються. Можливість їх формування та використання виникає на стадії вторинного перерозподілу. Перерозподіл, так званих, похідних доходів здійснюється у неприбутковій сфері. Розподільча функція фінансів охоплює міжтериторіальний, міжгалузевий, внутрішньогалузевий, внутрішньогосподарчій перерозподіл, а також перерозподіл між верствами населення, який здійснюється через бюджетну систему. Завдяки такому перерозподілу досягається пропорціональність соціально-економічного розвитку держави. Як видно, через розподільчу функцію здійснюється не тільки зв'язок з виробництвом, але й простежується активний вплив фінансів на усі стадії відтворення.

Існування ***контрольної функції*** пов'язано з імперативним характером фінансів який виявляється через законодавчо встановлені норми щодо прав і обов'язків суб'єктів фінансових відносин. Контрольна функція фінансів тісно пов'язана з розподільчою і є похідною від неї. Її необхідність випливає з об'єктивного характеру розподільчого процесу, який вимагає здійснення контролю за послідовним і пропорційним розподілом вартості ВВП, дотриманням закономірності процесу розподілу, за виявленням порушень у цьому процесі. На практиці кількісно процес формування та використання грошових фондів відображається через систему фінансових показників, які у комплексі, виражаючи результати діяльності суб'єктів фінансових відносин, дають можливість здійснювати контроль за рухом фінансових ресурсів. Слід звернути увагу, що контрольна функція не виявляється ізольовано. Вона є похідною від розподільчої функції і тісно пов'язана з нею.

1.3. Еволюція поняття «публічні фінанси»

Серед українських науковців-фінансистів лише в останні роки почало відновлюватися використання такого терміну, як «публічні фінанси» .

За часів дореволюційної Росії в економічній літературі терміни «публічні фінанси», «суспільні фінанси» й «державні фінанси» використовувалися як синоніми, а «публічне», «приватне» й «державне» не мало чіткого розмежування. Після Жовтневої революції та проведення націоналізації власності все «публічне» фактично стало ототожнюватися з «державним», унаслідок чого термін «державне» повністю замінив термін «публічне». Термін ***public finance*** перекладали як «державні фінанси» задля відповідності термінології, що використовувалася в радянський період історії нашої держави в економічній та юридичній літературі, а також у нормативно-правових документах.

З розбудовою національної фінансової системи в Україні постали питання про необхідність перегляду багатьох базових категорій фінансової науки, одними з яких були категорії «державні фінанси» та «публічні фінанси». Однією з причин цього перегляду була поява нових видів фондів грошових коштів:

1) бюджети органів місцевого самоврядування, які за Конституцією України не є державними фондами й не можуть розглядатися як приватна власність будь-яких осіб;

2) фонди обов'язкового державного соціального страхування, крім Пенсійного фонду, які відповідно до чинного законодавства є неприбутковими самоврядними організаціями.

Отже, поряд з державними фінансами виникли фінанси органів місцевого самоврядування, які як і державні фінанси мають публічний характер. Тобто,

виходячи з цього, слід вказати на те, що термін «державні фінанси» не є синонімом терміну «публічні фінанси», так як державні фінанси є вужчим поняттям, ніж публічні фінанси, які включають в себе як і державні фінанси, так і фінанси органів місцевого самоврядування та інші публічні фонди.

Підтвердженням цього може служити визначення видатного французького вченого у галузі цивільного та фінансового права Франції Поль Марі Годме, який зазначав що до публічних фінансів входять:

1) централізовані фінанси (фінанси держави), які зосереджуються у бюджеті країни і формуються за рахунок надходжень від податків, державних позик та інших видів доходів, і витрачаються у централізованому порядку, включаючи дотації місцевим органам, автономним державним організаціям;

2) місцеві фінанси, якими розпоряджаються місцеві органи самоуправління – департаменти, комуни, муніципалітети; 3) соціальне страхування та соціальна допомога.

А. А. Нечай також приділяла велику увагу категорії «публічні фінанси». У 2004 році вона у своїй докторській монографії «Проблеми правового регулювання публічних фінансів та публічних видатків» виокремила публічні фінанси від державних фінансів та запропонувала таку ***систему публічних фінансів***, притаманну, на її думку, Україні:

1) публічні фінанси держави – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних фондів коштів держави;

2) публічні фінанси органів місцевого самоврядування – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних фондів коштів органів місцевого самоврядування всіх видів;

3) публічні фінанси суспільного (соціального) призначення – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) публічних фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні (соціальні) інтереси, визнані державою чи органами місцевого самоврядування, та які не є державною чи комунальною власністю.

Публічні фінанси - це суспільні відносини, які пов'язані із задоволенням усіх видів публічного інтересу і виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання фондів коштів держави, місцевого самоврядування та фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, незалежно від форми власності таких фондів.

Публічні фінанси регулюються шляхом встановлення владних приписів держави або органів місцевого самоврядування щодо утворення, розподілу (перерозподілу) та використання зазначених фондів коштів, а також щодо контролю за цими процесами.

1.4. Наукові підходи до визначення предмету публічних фінансів

Сучасна західна наука і практика пропонують для сприйняття новий підхід щодо розгляду та аналізу публічних фінансів загалом, більш адекватний сучасним реаліям розвитку світової економіки та фінансових відносин на всіх її рівнях.

Новий підхід представлений зокрема в Короткому огляді "The new public finance", де подано еволюцію публічних фінансів від "традиційних" з використанням

відомих бюджетно-податкових інструментів, через "оновлені" на основі різних форм державно-приватного партнерства до "нових" з урахуванням нових реалій розвитку.

Зміст нового підходу полягає в тому, що сучасні реалії відкривають науці нове бачення на публічні фінанси, пов'язане зі стиранням кордонів між національною економікою та зовнішнім світом, яке призводить, з одного боку, до поглиблення взаємодії приватного бізнесу та публічного сектору країни, а з іншого — до зростання конкуренції між ними, що виходить за межі національних кордонів у відповідності до глобальних викликів сучасності.

Отже, це означає, що зміни в публічних фінансах будь-якої країни відбуваються з урахуванням розмивання кордонів в рамках фінансових відносин різних рівнів: національних (national), приватних (private), публічних (public) та міжнародних (international).

Це стосується й України, тому не варто відмежовуватися та ігнорувати, а навпаки, слід враховувати при дослідженні різних аспектів публічних фінансів, які нині в стадії значної трансформації у зв'язку із проведенням Урядом України ряду реформ з метою подолання кризових процесів в економіці країни.

Отже, впевнено можна акцентувати увагу, насамперед, на двох «традиційних» складових публічних фінансів України, що відображують центральні (урядові) фінанси та муніципальні (місцеві) фінанси, що представлені, насамперед: в рамках бюджетної системи України публічними фондами коштів: Державного бюджету (загальний та спеціальний фонди бюджету) та цільових централізованих бюджетних фондів; у рамках податкової системи України, що є інструментарною складовою, в якості податкових фінансів на загальнодержавному рівні та податкових фінансів на рівні місцевих органів влади (місцеве оподаткування), а також публічними фінансами нефінансових корпорацій, інших підприємств і організацій державної та комунальної форм власності.

Дослідження "нових" публічних фінансів у рамках сучасної західної науки задають нові орієнтири українській фінансовій науці та практиці щодо врахування в структурі публічних фінансів України таких складових, що пов'язані з сучасними тенденціями розвитку:

По-перше: варто виокремити складову публічних фінансів, що пов'язана з фінансами приватного сектору та представлена відносинами державних органів влади та органів місцевого самоврядування з приватним бізнесом, що в економічній літературі визначається як державно-приватне партнерство.

По-друге: варто акцентувати увагу на складовій публічних фінансів, що пов'язана з діяльністю фінансових корпорацій (організацій) державних та місцевих органів самоврядування на внутрішніх фінансових ринках вирізнивши:

1) публічні фінанси, що відображують діяльність державних фінансових корпорацій (організацій) на внутрішніх фінансових ринках, в тому числі державні внутрішні запозичення (державний кредит) та, у зв'язку з цим, державний внутрішній борг;

2) публічні фінанси, що відображують діяльність фінансових корпорацій (організацій), створених місцевими органами влади на внутрішніх фінансових ринках, в тому числі муніципальні внутрішні запозичення (кредити місцевих органів влади) та, у зв'язку з цим, місцевий (муніципальний) внутрішній борг.

По-третє: в рамках структури публічних фінансів України слід вирізнити ще одну складову, що пов'язана з діяльністю фінансових корпорацій (організацій)

державних та місцевих органів влади на міжнародних ринках, виокремивши при цьому:

1) публічні фінанси, що відображують діяльність фінансових корпорацій (організацій) державних органів влади на міжнародних ринках, в тому числі, державні зовнішні запозичення та державний зовнішній борг;

2) публічні фінанси, що відображують діяльність фінансових корпорацій (організацій) місцевих органів влади на міжнародних ринках, у тому числі, муніципальні зовнішні запозичення та муніципальний борг іноземним структурам (рис.3).

Варто звернути особливу увагу на специфічне місце в структурі публічних фінансів України ще однієї складової, що представлена публічними коштами спеціальних (цільових) позабюджетних фондів, як державних: Пенсійного фонду України та інших фондів соціального забезпечення, так і фондів місцевого самоврядування.

Пенсійний фонд за КІСЕ відноситься до категорії державних фінансових корпорацій (організацій), а публічні фонди коштів соціального забезпечення можуть бути окремим підсектором публічного сектору, як нині в Україні за КІСЕ, або вбудовані в "традиційні" складові, як це показано вище, за методологією МВФ і, на наш погляд, це було б більш адекватним, враховуючи процеси реорганізації фондів соціального страхування у зв'язку з реформою, що відбувається нині та, насамперед, стосується утворення єдиного Фонду соціального страхування України. Спектром діяльності цього новоутвореного державного цільового фонду вже визначено здійснення управління:

1) загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку,

2) у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та

3) медичним страхуванням.

Стосовно ж позабюджетних цільових фондів місцевого самоврядування, то вони нині потребують свого відновлення та розвитку в Україні з огляду на реформи, що запроваджуються, і логічно мають бути вбудовані також в структуру публічних фінансів.

Західна фінансова наука, що представлена в підручниках з публічних фінансів, в структурі публічних фінансів вирізняє декілька складників в залежності від того, про економіку якої країни йде мова. Якщо розглядаються США, то визначають:

1) федеральні урядові фінанси (federal government finance),

2) регіональні (на ріні штатів) (state government finance) та

3) локальні урядові фінанси (local government finance).

Якщо ж розглядаються європейські країни, то найчастіше публічні фінанси розглядають на рівні:

1) загальнонаціональному, тобто на рівні центральних органів влади — центральні фінанси (central finance) та

2) субнаціональному, тобто на рівні органів місцевого самоврядування — фінанси місцевої влади (local finance).

Фінанси місцевого самоврядування (локальні) — це фінанси територіальних громад і їх об'єднань, а в широкому сенсі місцеві фінанси — це також фінанси регіонів (областей, воєводств, земель, країв тощо). Фактично в усіх країнах місцеві фінанси — це сума фінансів усіх суб'єктів місцевого самоврядування.

На наш погляд, в контексті українських реформ децентралізації влади та бюджетної децентралізації саме виокремлення двох складників у структурі публічних фінансів відповідає сучасній українській практиці:

1) центральні (урядові) фінанси та

2)) муніципальні фінанси (місцеві або інакше фінанси місцевого самоврядування).

У такому контексті варто згадати також структуру публічного сектора економіки, саме публічні фінанси якого виступають інструментом задоволення суспільних (соціальних) потреб населення країни. Згідно з методологією, прийнятою у МВФ, публічний сектор (public sector) включає сектор державного управління (general government sector) та сектор публічних корпорацій (public corporations sector). У свою чергу, сектор державного управління охоплює центральні органи державного управління, регіональні та місцеві органи державного управління (central, state and local government), а публічні корпорації поділяються на фінансові публічні корпорації (financial public corporations) та нефінансові публічні корпорації (nonfinancial public corporations).

Варто наголосити, що якщо розглядати публічний сектор економіки в Україні, використовуючи класифікацією інституційних секторів економіки (КІСЕ), можна з'ясувати, що його структура загалом відповідає методологічним засадам МВФ. Однак публічний сектор (public sector) перекладено з англійської як державний, а публічні корпорації (public corporations) — аналогічно, як державні, що, на наш погляд, є не досить коректним і вимагає адекватності сучасним реаліям світової практики.

До сектору загального державного управління в Україні входять:

1) центральні органи державного управління,

2) регіональні та місцеві органи державного управління та

3) фонди соціального страхування.

До державних фінансових корпорацій належать НБУ, банки з державною часткою (понад 75%) (за новими критеріями 2016 року) та інші організації (див. за КІСЕ: державні корпорації, що приймають депозити, державні фонди грошового ринку, державні інвестиційні фонди негрошового ринку, інші державні фінансові посередники, крім страхових корпорацій та пенсійних фондів, державні допоміжні фінансові корпорації, державні кептивні фінансові корпорації, державні страхові корпорації, державні пенсійні фонди).

Державні нефінансові корпорації представлені державними корпораціями в різних галузях економіки, основним видом діяльності яких є виробництво ринкових товарів чи надання нефінансових послуг, зокрема й підприємства з державними корпоративними правами, які загалом забезпечують у публічному секторі понад 90 % обсягу реалізованої продукції.

Слід врахувати також те, що однією із складових сучасного корпоратизму в розвинутих країнах є муніципальний корпоратизм, суб'єктами якого є автономні об'єднання громадян (територіальні колективи, общини, комуни тощо) за місцем їх компактного проживання з віковими традиціями здійснення місцевого самоврядування, здатні забезпечити власне життєзабезпечення та відстоювати інтереси перед державою та світовим співтовариством. Ті з них, що пройшли свій історичний шлях від простого об'єднання громадян за місцем проживання до інституціалізації їх як корпоративного об'єднання, в адміністративній науці та

практиці місцевого управління називаються "муніципалітаріями" або "муніципальними корпораціями".

Тобто "муніципалітарії" — міські поселення, що мають статус "муніципальної корпорації", який надає їхнім жителям право самим управляти своїми справами.

На шлях формування подібних автономних об'єднань громадян, в українському варіанті — громад, що в майбутньому мають вирости в "муніципальні корпорації", нещодавно стала Україна, започаткувавши реформу децентралізації влади, й логічно — бюджетної децентралізації.

Тепер наведемо власне визначення публічних фінансів, базуючись на ознаках публічності в суспільних відносинах та праві, а також на визначеннях поняття "фінанси", які були розглянуті нами вище. Визначаючи ознаки публічності в суспільних відносинах, ми дійшли висновку, що публічними відносинами є суспільні відносини, які:

1) виникають з приводу об'єктів, що перебувають у державній чи комунальній (муніципальній) власності, у спільній власності членів об'єднання громадян або у власності юридичних осіб, утворених відповідно до законів країни для здійснення загальнодержавних обов'язкових соціальних програм;

2) пов'язані із задоволенням одного із видів публічного інтересу, а саме - державного, територіального або суспільного інтересу, який визнано державою або органами місцевого самоврядування;

3) виникають з метою задоволення потреб держави, її адміністративно-територіальних утворень або суспільства;

4) виникають з приводу пристосування матеріального носія (об'єкта) відповідних суспільних відносин до спільного використання всіма членами суспільства або членами певного суспільного утворення;

5) регулюються шляхом встановлення владних приписів держави або органів місцевого самоврядування.

Визначаючи поняття "фінанси", ми спинилися на тому, що до фінансів слід відносити суспільні відносини, які виникають у процесі утворення, розподілу, перерозподілу та використання: 1) фондів коштів держави, 2) фондів коштів місцевого самоврядування всіх видів; 3) фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування. При цьому такі фонди можуть не бути державною чи комунальною (муніципальною) власністю; 4) фондів коштів підприємств, організацій та установ.

1.5. Основні ланки сучасної системи публічних фінансів України

Сучасна система публічних фінансів України є підсистемою фінансової системи України, яка має окремі ланки, що утворюються групами фінансових відносин, яким притаманні специфічні особливості і які виникають у процесі утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних і приватних фондів коштів, які існують у державі.

Сучасна система публічних фінансів в Україні включає такі ланки:

1) ***публічні фінанси держави*** - складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання ***публічних фондів коштів держави***;

2) ***публічні фінанси місцевого самоврядування*** - складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання ***публічних фондів коштів місцевого самоврядування*** всіх видів;

3) ***публічні фінанси суспільного (соціального) призначення*** - складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання ***публічних фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні (соціальні) інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування,*** та які не є державною чи комунальною власністю.

Матеріальною основою системи публічних фінансів України є такі публічні фонди коштів:

1) публічні фонди коштів держави;

2) публічні фонди коштів місцевого самоврядування;

3) публічні фонди коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, та які не є державною чи комунальною власністю.

До ***публічних фондів коштів держави*** в Україні належать:

1) Державний бюджет України, включаючи кошти спеціального фонду Державного бюджету України, у тому числі Фонд України соціального захисту інвалідів, що формується та витрачається відповідно до Закону України "Про основи соціальної захищеності інвалідів";

2) державні позабюджетні фонди:

- Пенсійний фонд України;
- Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, який утворюється за рахунок обов'язкових відрахувань комерційних банків згідно із законодавством України;
- інші позабюджетні грошові фонди, кошти яких є державною власністю та які утворюються відповідно до законодавства;

3) спеціальні фонди грошових коштів і резерви Національного банку України та інших кредитних організацій, які засновані на праві державної власності;

4) фонди коштів державних підприємств, установ та організацій.

До ***публічних фондів коштів місцевого самоврядування*** в Україні належать такі фонди коштів:

1. бюджети місцевого самоврядування, включаючи спеціальні бюджетні фонди цільового призначення;
2. позабюджетні фонди органів місцевого самоврядування
3. фонди грошових коштів комунальних банків, якщо їх статутний капітал утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування;

4) фонди коштів комунальних (муніципальних) підприємств, установ та організацій.

До ***публічних фондів коштів соціального призначення,*** які не є державною чи комунальною власністю та за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою, в Україні належать:

1) ***публічні солідарні фонди коштів*** обов'язкового соціального страхування, а саме:

- Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття;
- Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;

- Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

2) ***публічні накопичувальні фонди коштів*** обов'язкового соціального страхування, а саме: недержавні пенсійні фонди, через які здійснюється накопичення, інвестування, розподіл та використання коштів обов'язкового державного накопичувального пенсійного страхування (коштів другого рівня пенсійної системи).

Поява зазначених вище публічних фондів коштів зумовила чітке виокремлення нових видів публічних видатків. Отже, спираючись на запропоновану систему публічних фондів коштів можна запропонувати таку ***систему публічних видатків у сучасній Україні:***

1) ***публічні видатки держави;***

2) ***публічні видатки місцевого самоврядування***;

3) ***публічні видатки соціального призначення.***

При цьому до ***публічних видатків держави*** належать:

1) видатки Державного бюджету України, включаючи видатки спеціального фонду Державного бюджету України;

2) видатки державних позабюджетних фондів коштів соціального призначення:

- видатки Пенсійного фонду України;
- видатки Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, який утворюється за рахунок обов'язкових відрахувань комерційних банків згідно з законодавством України;
- видатки інших позабюджетних грошових фондів, кошти яких є державною власністю;

3) видатки спеціальних фондів грошових коштів і резервів Національного банку України та інших кредитних організацій, які засновані на праві державної власності;

4) видатки фондів грошових коштів підприємств, установ та організацій, заснованих на державній формі власності.

До ***публічних видатків місцевого самоврядування належать:***

1) видатки бюджетів місцевого самоврядування, включаючи видатки спеціальних бюджетних фондів цільового призначення;

2) видатки позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування (у випадках, коли їх утворення дозволяється законодавством);

3) видатки спеціальних фондів грошових коштів та резервів комунальних банків, якщо їх статутний капітал утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування;

4) видатки фондів грошових коштів підприємств, установ та організацій, заснованих на комунальній (муніципальній) формі власності.

До ***публічних видатків соціального призначення,*** які не є державною чи комунальною власністю, в Україні належать:

1) видатки публічних солідарних фондів коштів обов'язкового соціального страхування, а саме:

- видатки фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття;
- видатки фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;
- видатки фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

2) видатки публічних накопичувальних фондів коштів обов'язкового соціального страхування, а саме: видатки недержавних пенсійних фондів, через які здійснюється накопичення, інвестування, розподіл та використання коштів обов'язкового державного накопичувального пенсійного страхування (коштів другого рівня пенсійної системи).

При цьому, необхідно відмітити значне ускладнення внутрішньої структури публічних видатків держави та місцевого самоврядування. Так, відповідно до ст. 82 Бюджетного кодексу України всі публічні видатки на здійснення повноважень, що виконуються за рахунок коштів державного бюджету та місцевих бюджетів, розподілилися на три групи:

1) видатки на забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені Бюджетним кодексом України видатки, які не можуть бути передані на виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню;

2) видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані до виконання Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності;

3) видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України.

Контрольні питання з теми

1. Необхідність і зміст публічних фінансів.
2. Призначення і роль публічних фінансів.
3. Еволюція науки про публічні фінанси.
4. Становлення та розвиток публічних фінансів.
5. Публічні фінанси в системі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту.
6. Система публічних фондів як матеріальна основа публічних фінансів.

Питання для самостійного опрацювання

1. Економічна природа та сутність публічних фінансів.
2. Поняття та функції публічних фінансів.
3. Основні структурні елементи фінансової системи України.
4. «Нові» та «старі» публічні фінанси щодо трактування їх сутності.
5. Система публічних фінансів.
6. Складові елементи публічних фінансів та їх характеристика.

План семінарського заняття

1. Поняття та функції публічних фінансів.
2. Специфічні ознаки фінансів, їх суспільне призначення.
3. Поняття та принципи побудови фінансової системи.
4. Підходи до структуризації фінансової системи.
5. Еволюція наукових підходів до трактування сутності «публічних фінансів».
6. Основні ланки сучасної системи публічних фінансів України.

Тести для перевірки знань

1. Яка ланка системи публічних фінансів складається із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання* публічних фондів коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні (соціальні) інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, *та які не є державною чи комунальною власністю?

а) публічні фінанси держави

б) публічні фінанси суспільного (соціального) призначення

в) публічні фінанси місцевого самоврядування

г) публічні фінанси м. Києва

2. Що є м*атеріальною основою системи публічних фінансів *України?

а) публічні фонди коштів держави

б) публічні фонди коштів місцевого самоврядування

в) публічні фонди коштів, за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою або органами місцевого самоврядування, та які не є державною чи комунальною власністю

г) всі відповіді правильні

3. Що входить до складу державних позабюджетних фондів?

а) Пенсійний фонд України

б) Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, який утворюється за рахунок обов'язкових відрахувань комерційних банків згідно із законодавством України

в) інші позабюджетні грошові фонди, кошти яких є державною власністю та які утворюються відповідно до законодавства

г) всі відповіді правильні

***4. Яка ланка системи публічних фінансів складається із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення, управління, розподілу (перерозподілу) та використання* публічних фондів коштів держави?**

а) публічні фінанси держави

б) публічні фінанси суспільного (соціального) призначення

в) публічні фінанси місцевого самоврядування

г) публічні фінанси м. Києва

5. Суспільно-економічні відносини, які виникають у процесі утворення, розподілу (перерозподілу) і використання публічних фондів грошових коштів, пов'язаних із задоволенням усіх видів публічного інтересу та регулюються шляхом установлення імперативних приписів держави або органів місцевого самоврядування, які поширюються на учасників відносин у сфері господарювання усіх форм власності, це?

а) фінанси державних підприємств

б) державні видатки

в) цільові фонди

г) публічні фінанси

6. Кошти, які використовуються для розв'язання конкретних проблем, визначених державними органами та органами місцевого самоврядування і різновид позабюджетних фондів, це?

а) фінанси державних підприємств
б) державні видатки
в) цільові фонди
г) публічні фінанси

7. За якими категоріями розглядають фінансову систему?

а) за розподілом між регіонами
б) за внутрішньою за зовнішньою структурою
в) за внутрішньою структурою та організаційною будовою
г) за внутрішньою та зовнішньою організаційною будовою

8. Які є принципи побудови фінансової системи?

а) принцип адміністративно-територіального розподілу
б) принцип функціонального призначення ланок та принцип розподілу фінансових ресурсів
в) принцип самостійності та принцип єдності
г) всі відповіді правильні

9. Сума коштів, що витрачається державою в процесі здійснення її фінансової діяльності, це?

а) фінанси державних підприємств
б) державні видатки
в) цільові фонди
г) публічні фінанси

10. Фонди, які знаходяться у розпорядженні центральних та місцевих органів влади і концентрують у своєму розпорядженні майже чверть усіх фінансових ресурсів держави, це?

а) Пенсійний фонд України
б) Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, який утворюється за рахунок обов'язкових відрахувань комерційних банків згідно із законодавством України
в) державні цільові фонди
г) державні нецільові фонди

Теми ІНДЗ

1. Повноваження та компетенція суб'єктів сектору загального державного управління в Україні.
2. Порівняльна характеристика структури публічних фінансів країн ЄС та України.
3. Муніципальний корпоратизм: сутність та перспективи розвитку в Україні.
4. Фінанси політичних партій як складова публічних фінансів.
5. Роль і значення державно-приватного партнерства у системі публічних фінансів.

ТЕМА 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

2.1. Система управління публічними фінансами.
2.2. Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні.
2.3. Сутність фінансової політики та її взаємозв'язок з фінансовим правом.
2.4. Види фінансової політики.
2.5. Фіскальна і монетарна політика: взаємозв'язки і протиріччя.

2.1. Система управління публічними фінансами

Управління в економіці - це свідоме спрямування економічних і соціальних процесів для досягнення збалансованості, пропорційності й оптимальності.

При цьому визначальними є такі фактори:

- дія об'єктивних економічних законів;
- вплив державних, колективних, приватних інтересів та необхідність їх поєднання;
- потреби суспільства.

У практичному плані ***управління публічними фінансами*** - це сукупність форм і методів цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на формування і використання фінансових ресурсів публічного сектору.

Структура публічних фінансів відповідно до ЗУ «Про відкритість використання публічних коштів»:

- кошти державного бюджету України та місцевих бюджетів,
- кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії,
- кошти Нацбанку та інших держбанків, державних цільових коштів, Пенсійного фонду та фондів загальнообов'язкового соціального страхування,
- кошти суб'єктів господарювання державної та комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності.

Основні поняття фінансового управління

Метою фінансового управління є забезпечення необхідними фінансовими ресурсами та підвищення ефективності фінансової діяльності.

Предметом фінансового управління є регулювання фінансових потоків.

Об'єктом управління фінансами є фінансові відносини у сфері грошового обігу, централізовані та децентралізовані фонди фінансових ресурсів, що створюються і використовуються в усіх ланках фінансової системи держави.

Суб'єктом управління фінансами є фінансовий апарат системи органів управління в державі, галузі, на підприємстві, тобто на всіх рівнях.

Методи управління публічними фінансами

Вплив на фінансові відносини здійснюється за допомогою спеціальних методів:

- фінансового прогнозування
- фінансового планування
- фінансового регулювання
- фінансового контролю.

Ф

і

н

а

н

Прогнози можуть бути ***середньостроковими*** (5-10 років) і ***довгостроковими*** (більше 10 років).

Фінансове прогнозування ***передує стадії складання фінансових планів,*** розробляє концепцію фінансової політики на певний період.

Мета фінансового прогнозування - є визначення реально можливого обсягу фінансових ресурсів, джерел їх формування, напрямки їх використання на період, що прогнозується.

Ф

і ***«Збалансування»*** означає оптимальне співвідношення між фінансовими **н** ресурсами, джерелами їх формування та обсягами використання.

а ***«Пропорційність»*** - раціональне співвідношення між розміром доходу до **н** сплати податку і після сплати податку по регіонах, галузях, підприємствах.

с Головним ***об'єктом*** фінансового планування є фінансові відносини і фінансові **р** ресурси, які знаходять своє кількісне відображення в плані.

в Центральне місце в системі фінансових планів належить *бюджетному плану*, в **є** якому відображається рух бюджетного фонду, форми та методи його утворення і використання, структура доходів і видатків.

п ***Оперативні*** плани розробляються стосовно конкретних функцій; *тактичні* - у **л** відповідності до поставлених задач; ***стратегічні*** - у відповідності до поставленої **а** мети.

н **Фінансове регулювання:**

у ***Суб'єктами*** фінансового регулювання виступають державні структури, **в** ***об'єктами*** - доходи і видатки учасників фінансової системи.

а Здійснюється за допомогою цілого ряду ***методів,*** які залежать від застосування **ж** засобів впливу (правових, адміністративних, фінансових).

н **Фінансові інструменти регулювання:**

я - оподаткування і державні витрати у таких пропорціях, які б забезпечували **р** рівномірний розвиток економіки;

це дія- бюджетне державне регулювання пропорційності фінансових ресурсів.

- регулювання процесу грошового обігу: конвертованість та підтримка валютного курсу, створення резервних фондів, емісія грошей і цінних паперів, формування безготівкового і готівкового обігу, його структурних змін тощо;

- система пільг і санкцій.

Головний принцип підсистеми державного фінансового регулювання - визначення тієї частини господарства, яка потребує управління й регулювання з боку держави, і частини, що забезпечує саморегулювання.

Ф

і

н

а Фінансовий контроль необхідно розглядати як систему, яка складається з:

н - контролюючі суб'єкти,

с - підконтрольні об'єкти,

о - контрольні дії.

в **Органи управління публічними фінансами:**

и Держава здійснює управління публічними фінансами через державні органи, й наділені для цього спеціальною компетенцією.

к

о

н

За характером діяльності, повноваженнями у галузі фінансової діяльності всі органи, що беруть участь в ній, поділяють на дві групи:

1*) **органи загальної компетенції**,* які, здійснюючи свою діяльність у багатьох напрямах, водночас реалізують і фінансову, що не є основною чи єдиною для них (ВРУ, Кабінет Міністрів, Президент України)

*2) **органи спеціальної компетенції**,* створені державою і наділені повноваженнями винятково для здійснення фінансової діяльності (Рахункова палата України, Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Національний банк України та інші).

Верховна Рада України

Згідно зі ст. 85 Конституції України:

- затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього;

-контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання;

- затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням;

- призначення та звільнення з посади Голови та членів Рахункової палати, Голови НБУ за поданням Президента України та половини складу Ради НБУ;

- дає згоду на обов'язковість чинних міжнародних договорів, які після ратифікації стають частиною національного законодавства (зокрема, у сфері регулювання податкових, банківських відносин, державного кредиту) тощо.

Президент України:

Президент України бере участь у фінансовій діяльності шляхом:

- підписання законів або застосування процедури вето;

- призначає Міністра фінансів та голів місцевих державних адміністрацій і припиняє їхні повноваження на цих посадах;

-призначає половину складу Ради НБУ та пропонує кандидатуру на посаду Голови НБУ.

Президент може створювати для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі й інші допоміжні органи.

Кабінет Міністрів України:

У питаннях фінансової діяльності уряд відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України.

Згідно з ст. 116 КУ, Кабінет Міністрів:

- забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування.

- розробляє проєкт закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України,

- подає Верховні Раді України звіт про виконання Державного бюджету України та проєкт Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період.

- не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проєкт закону про Державний бюджет України на наступний рік.

Разом із проєктом закону подається доповідь про хід виконання Державного бюджету України поточного року.

2.2. Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні

Фінансове право **–** це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають між державою та юридичними і фізичними особами з приводу формування, розподілу та перерозподілу і використання державою фондів грошових коштів. Регулює певну сферу публічного управління та адміністрування, пов'язану з ***розподілом і перерозподілом національного доходу країни***.

У фінансових правовідносинах проявляється організаційна роль органів державної влади та місцевого самоврядування, тому за характером вони є **владно-майновими.** Існує тісний зв'язок не лише з основними галузями права, зокрема з конституційним, адміністративним, кримінальним, цивільним, а й із трудовим, пенсійним тощо.

Джерела фінансового права

Залежно від юридичної актів, що містять правові норми, джерела фінансового права можна розділити на кілька груп.

Конституція України має найвищу юридичну силу, пряму дію і застосовується на всій території України. Закони та інші правові акти, що приймаються в Україні, повинні відповідати Основному Закону.

Закони України загального характеру, що визначають зміст права власності, правила поведінки суб'єктів підприємництва, підстави та порядок укладання цивільно-правових угод між ними, підстави та механізм юридичної відповідальності тощо. Серед них Господарський кодекс України, Цивільний кодекс тощо.

Закони України галузевого характеру, що визначають правове регулювання у сфері фінансової діяльності держави. Серед них Бюджетний кодекс України, "Про Державний бюджет України", "Про банки і банківську діяльність" «Про Національний банк України» тощо.

Підзаконні нормативно-правові акти: укази, розпорядження; постанови, розпорядження тощо.

Норми міжнародного права та міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана ВР України, що містять норми фінансового права.

Видами нормативних актів у сфері управління публічними фінансами України за суб'єктами, що їх видали, є:

1. Акти Кабінету Міністрів України.

Уряд України як вищий орган у системі органів виконавчої влади у межах своєї компетенції на основі і на виконання Конституції та законів України видає постанови і розпорядження, обов'язкові до виконання (ст. 117 Конституції України). Акти КМУ 128 11/2016 Адміністративне право і процес нормативного характеру видаються у формі постанов, а акти КМУ з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань – у формі розпоряджень (ст. 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України». Так, Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної аудиторської служби України» має нормативний характер.

2. Нормативні акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Міністри та керівники інших центральних органів виконавчої влади у межах компетенції очолюваних ними органів у відповідній сфері управління видають нормативні акти у формі наказів

3. Нормативні акти місцевих державних адміністрацій.

Голови адміністрацій вправі відповідно до ст. 6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» видавати розпорядження, які можуть стосуватися фінансових питань. Наприклад, щодо цільової одноразової допомоги малозабезпеченим верствам населення

4. Нормативні акти органів публічного управління, яких не віднесено до органів виконавчої влади (*Рахункова* палата України, Національний банк України, Фонд соціального страхування України та інші)

5. Нормативні акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Згідно із Конституцією України місцеве самоврядування в Україні здійснюється через сільські, селищні, міські ради та їхні виконавчі органи. Органи місцевого самоврядування у межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території

6. Локальні нормативні акти це акти, які приймаються керівниками підприємств, установ, організацій у межах наданих їм повноважень з метою регулювання службової і трудової діяльності

2.3. Сутність фінансової політики та її взаємозв'язок з фінансовим правом

Важливою складовою економічної політики держави є ***фінансова політика —*** сукупність розподільних і перерозподільних заходів, які держава здійснює через фінансову систему, щодо організації та використання фінансових відносин з метою забезпечення зростання валового внутрішнього продукту країни і підвищення добробуту всіх членів суспільства.

Залежно від рівня економічної системи виділяють:

– фінансову політику держави ***(макрорівень)***;

– фінансову політику суб'єктів господарювання – підприємств, установ, організацій та домогосподарств ***(мікрорівень)***;

– фінансову політику міжнародних організацій і фінансових інституцій ***(рівень світового господарства)***.

Фінансова політика відображає **суб'єктивну** сторону функціонування фінансів.

Фінансова політика розглядається у ***широкому і вузькому розумінні.***

У ***широкому розумінні*** вона відображає усі сторони функціонування фінансів і охоплює монетарну (грошово-кредитну) та фіскальну політики.

Фіскальна політика, яка включає податкову і бюджетну, становить основу фінансової політики ***у вузькому розумінні***.

Фінансова політика в системі макроекономічного регулювання

Важливою складовою макроекономічної політики – є фінансової політики держави, яка включає ***бюджетно-податкову*** (***фіскальну) та монетарну політики.***

Завданням макроекономічної політики є формування стабілізаційної політики.

Складовими фінансової політики є – ***монетарна та фіскальна політики***, вплив яких на економіку країни не можливо точно передбачити як у часі, так і за рівнем самого впливу на сукупний попит або пропозицію.

Особливості реалізації макроекономічного регулювання. Ці дві непевності лежать в основі проблеми стабілізаційної політики, яка включає заходи фіскальної та

монетарної політики спрямовані на пом'якшення коливань економічного циклу, зокрема коливань темпів економічного зростання, інфляції й безробіття.

Головна мета фінансової політики полягає у підвищенні рівня суспільного добробуту шляхом оптимального розподілу ВВП між галузями національної економіки, соціальними групами населення та окремими територіями.

Сутність фінансової політики виявляється у поєднанні конкретних цілей та відповідних засобів, за допомогою яких вирішуються поставлені завдання.

Цілі фінансової політики зумовлені потребами економічного розвитку і досягненням високого рівня індивідуального й суспільного добробуту.

Формування фінансової політики та її реалізація за допомогою ***фінансового механізму*** ґрунтуються на відповідних організаційних елементах цього механізму, які тісно взаємопов'язані і підпорядковані один одному.

Фінансове право являє собою сукупність юридичних норм, які регулюють фінансові відносини та фінансову діяльність у суспільстві.

Методи фінансового права

Метод фінансово-правового регулювання — сукупність засобів впливу з боку держави на учасників фінансово-правових відносин.

Основним методом фінансового права є метод владних приписів, який за своєю структурою є органічно цілісною системою безперервного впливу на учасників фінансово-правових відносин з метою реалізації ними своїх функцій.

Крім методу владних приписів, для фінансового права характерні ***метод субординації, метод погодження, метод рекомендації***, які все більшого поширення набувають у сучасних умовах, що зумовлено ускладненням суспільних взаємозв'язків, зростанням рівня самостійності суб'єктів фінансових відносин.

Суб'єкти фінансового права

Суб'єктами фінансового права є держава, адміністративно-територіальні утворення, юридичні особи (підприємства, установи, організації усіх форм власності, громадські організації), тобто колективні суб'єкти, та громадяни (індивідуальні суб'єкти).

Держава як суб'єкт фінансового права виступає в особі уповноваженого органу державної влади або місцевого самоврядування.

Це можуть бути ***органи загальної компетенції*** (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України) або ***органи спеціальної компетенції*** у сфері фінансової діяльності (Державна казначейська служба, Державна фіскальна служба, Національний банк тощо).

Фінансове законодавство охоплює усі сфери і ланки фінансової системи й усі форми і методи фінансової діяльності, які підлягають правовій регламентації.

Загалом його можна поділити на **дві частини**: ***законодавчі акти,*** що безпосередньо регулюють фінансові відносини, та ***закони з інших сфер діяльності,*** в яких виділяються фінансові засади їх функціонування.

2.4. Види фінансової політики.

Залежно від ***ступеня законодавчого*** чи ***адміністративного регламентування*** фінансових відносин, вирізняють три **типи фінансової політики**:

- жорстка регламентація;
- помірна регламентація;
- політика мінімальних обмежень.

Типи фінансової політики

Жорстка регламентація полягає у тому, що переважна частина фінансових відносин регулюється державою.

Помірна регламентація здійснюється у законодавчій формі та охоплює обмежену частину фінансових відносин — взаємовідносини з державою, окремі елементи взаємовідносин на кредитному, фондовому, валютному та страховому ринках.

Політика мінімальних обмежень спрямована на формування максимальної заінтересованості суб'єктів підприємницької діяльності та громадян в ефективному господарюванні.

Види фінансової політики

Залежно від завдань, на розв'язання яких спрямована фінансова політика, вона поділяється на такі **види**:

- політика стабілізації;
- політика економічного зростання;
- політика стримування ділової активності.

Політика стабілізації спрямована на підтримання макроекономічної рівноваги на основі сталих обсягів виробництва при стабільності цін.

Є **два види** цієї політики:

1. політика стабілізації після економічного спаду, яка має ***стимулюючий характер***.

2. політика стабілізації в період економічного піднесення, яка має ***обмежувальне спрямування.***

Політика економічного зростання спрямована на досягнення необхідного для країни рівня щорічного збільшення обсягів ВВП з урахуванням її потенціалу.

Політика стримування ділової активності використовується для регулювання економічного циклу з метою запобігання кризи надвиробництва чи недопущення виснаження економіки внаслідок надмірних темпів економічного зростання.

За **характером реалізації** фінансова політика поділяється на ***дискреційну*** та ***недискреційну.***

Дискреційна політика передбачає здійснення державою певних заходів, спрямованих на реалізацію фінансової стратегії і тактики.

Недискреційна політика полягає у використанні певних фінансових інструментів – ***«вмонтованих стабілізаторів»***, які автоматично регулюють ситуацію в економіці.

Функції «вмонтованих стабілізаторів» виконують насамперед ***податки***, а також ***соціальні державні виплати, різні субсидії, процентні ставки тощо.***

Розрахунок ВВП за витратами

$$\textbf{ВВП} = \textbf{C} + \textbf{I} + \textbf{G} + \textbf{X},$$

де **C** – особисті споживчі витрати;

I – валові інвестиції;

G – державні закупівлі товарів і послуг;

X – чистий експорт.

Механізм дії "вмонтованих стабілізаторів"

Основними змінними в “бюджетних параметрах” виступають **G** і **T**, які відображаються зміни в обсягах ***державних видатків*** та податкових ставок (***державних доходів***) відповідно.

Ці зміни відбуваються автоматично за рахунок відповідної вбудованої пристосованості у відповідь на зміни у приватному секторі.

Зміни темпів приросту національного ***валового доходу*** **Y**, в наслідок змін, що відбулися у приватному секторі через коливання економічної активності, таких як зміна обсягів ***інвестування*** (**I**), будуть залежати від відповідних змін **G** і **T**.

Зміни бюджетних параметрів та дії “вмонтованих стабілізаторів” будуть безпосередньо впливати на структуру доходів і видатків бюджету у кожному конкретному періоді.

2.5. Фіскальна і монетарна політика: взаємозв’язки і протиріччя

Дієздатність фінансової політики значною мірою визначається узгодженістю її окремих складових. І монетарна й фіскальна, і податкова й бюджетна, і політика фінансового ринку та боргова політика держави мають бути спрямовані в одному векторі.

Монетарна політика являє собою комплекс дій та заходів у сфері грошового ринку. Її механізм засновується на ***пропозиції грошей*** та ***їх вартості*** як фінансових ресурсів.

Фіскальна політика характеризує дії держави щодо централізації частини виробленого ВВП та її суспільного використання. Вона здійснюється шляхом упровадження різноманітних методів мобілізації державних доходів та розподілу цих коштів за окремими напрямами державних видатків.

Фіскальну політику дещо умовно можна поділити за двома напрямами – на ***податкову і бюджетну.***

Податкова політика характеризує діяльність держави у сфері оподаткування – установлення видів та співвідношення податків, визначення платників та підходів до них (уніфікований чи диференційований), установлення ставок оподаткування, надання податкових пільг тощо.

Бюджетна політика являє собою діяльність щодо формування бюджету держави, його збалансування, розподіл бюджетних коштів тощо.

І фіскальна, і монетарна політика мають бути спрямовані на вирішення основних завдань соціально-економічного розвитку.

Організація здійснення фінансової політики полягає у створенні відповідної системи фінансових органів та інституцій, наданні їм достатніх функцій і повноважень для реалізації тієї чи іншої політики, чіткому розмежуванні функцій з метою забезпечення повноти здійснення фінансової політики та досягнення скоординованості дій усіх суб’єктів.

Система управління фінансами охоплює досить розгалужену сукупність фінансових органів та інституцій, які наділені широкими повноваженнями і виконують різноманітні функції.

Координуючими центрами в цій системі є ***міністерство фінансів та центральний банк.***

Розмежування повноважень між міністерством фінансів та центральним банком

Міністерство фінансів розробляє засади фінансової політики країни у цілому і реалізує та координує фіскальну політику.

Центральний банк розробляє засади монетарної політики та забезпечує її втілення.

На відміну від міністерства фінансів, яке входить до складу уряду, **центральний банк** у більшості країн світу **діє як самостійна та незалежна фінансова інституція**.

Особливості статусів двох провідних фінансових структур – Міністерства фінансів та центрального банку безпосередньо ***відбиваються на виробленні та реалізації фінансової політики*** і забезпеченні взаємоув'язки її фіскальної та монетарної складових.

З одного боку, відсутність їх єдиного підпорядкування і чітко визначеного співвідношення функцій може обумовлювати і ***різновекторність монетарної та фіскальної політики.***

Але, ***з іншого боку***, у цьому полягає притаманна демократичному суспільству система противаг, яка сприяє ***збалансованості фінансової політики у цілому.***

Виділяють ***4 стратегічні сфери координації бюджетної та монетарної політики*** в посткризовій економіці:

1) встановлення оптимального рівня інфляції;

2) підвищення рівня монетизації економіки;

3) фінансування бюджетного дефіциту через ринок державних цінних паперів;

4) валютно-курсове регулювання.

Визначення пріоритетності фіскальної або монетарної політики

В контексті триваючої у наукових колах дискусії щодо пріоритетності (детермінованості) фіскальної або монетарної політики при формуванні та реалізації держаної фінансової політики сталого розвитку суспільства, відомий американський вчений ***Джон Гелбрейт***, досліджуючи економічні теорії та цілі постіндустріального суспільства прийшов до висновку, що "наступним кроком у здійсненні реформ буде скорочення, причому на завжди, сфери застосування грошово-кредитної політики. Оскільки з технічного боку для кредитно-грошової політики характерна значна ненадійність. Ніхто не знає, якою буде реакція на збільшення або зменшення наявних коштів для кредитування або коли настане така реакція, оскільки чинники, які визначають цю реакцію, ніколи не бувають однаковими".

Таке припущення ґрунтується на тому, що саме ***фіскальна політика відображає тип економічної моделі*** (ступінь втручання держави в економіку країни завдяки показнику перерозподілу ВВП через бюджет), а "***монетарній політиці відводиться технічна роль*** по згладжуванню тимчасових фіскальних дисбалансів, що виникають у відносинах між сектором загальнодержавного управління та іншими секторами економіки, при цьому не завжди фіскальний волюнтаризм уряду може бути нейтралізований монетарною політикою центрального банку".

В подальшому ***монетарна політика*** не буде домінувати при визначенні коригувальних (стабілізаційних) заходів макроекономічної політики держави.

Розв'язання проблем, каталізатором яких виступає банківська система, буде вирішуватися шляхом запровадження формальних правил щодо посилення пруденційного нагляду, проведення рекапіталізації, скорочення частки позикових коштів тощо.

Контрольні питання з теми

1. Об'єкти і суб'єкти управління публічними фінансами.
2. Фінансові органи та інститути.
3. Фінансове право. Джерела фінансового права.
4. Фінансова політика як складова частина економічної політики держави.
5. Тактика і стратегія у фінансовій політиці.

Питання для самостійного опрацювання

1. Принципи, на яких базується управління публічними фінансами.
2. Фінансовий апарат та його функції.
3. Організаційний склад фінансової системи України.
4. Міжнародні правові акти у сфері публічних фінансів.
5. Конституція України як основне джерело фінансового права.

План семінарського заняття

1. Система управління публічними фінансами.
2. Основні форми, методи та інструменти фінансового впливу на економіку.
3. Нормативно-правові акти, що регулюють фінансові відносини в Україні.
4. Взаємозв’язок фінансової політики з фінансовим правом.
5. Фіскальна і монетарна політика: взаємозв’язки і протиріччя.

Тести для перевірки знань

1. Управління публічними фінансами включає:

а) органи управління;
б) форми управління;
в) методи управління;
г) всі відповіді вірні.

2. Ціною суспільних благ є:

а) державний борг;
б) бюджет;
в) видатки;
г) податки.

3. За характером заходів і часом їх здійснення фінансова політика поділяється на:

1. фінансову тактику і фінансову стратегію
2. фінансову стратегію і бюджетне регулювання
3. оперативну фінансову політику і фінансову тактику
4. фінансову стратегію і фіскальну політику

4. За характером реалізації фінансову політику поділяють на:

а) жорсткої та помірної регламентації;
б) політику стабілізації та дестабілізації;
в)політику стабілізації та політику обмеження ділової активності;

г) дискреційну та недискреційну політику.

5. Податкова політика є складовою частиною:

а) бюджетної політики;
б) фіскальної політики;
в) боргової політики;
г) грошово-кредитної політики.

6. За теорією Е. Ліндаля:

а) податки в руках держави є засобом забезпечення виробничих потужностей держави;
б) за допомогою податків здійснюється наповнення державного бюджету;
в) податки в руках держави є засобом задоволення людських потреб;
г) податки є основним інструментом бюджетної політики держави.

7. Об'єктом бюджетного перерозподілу є:

а) система доходів бюджету;
б) національний дохід;
в) валовий внутрішній продукт;
г) система видатків бюджету.

8. Функції фінансів реалізуються через:

а) фінансовий механізм;
б) державне управління;
в) податковий кодекс;
г) фінансова система.

9. Методи фінансового контролю:

а) державний, незалежний, суспільний контроль;
б) ревізія, перевірка, обстеження, спостереження, аналіз;
в) внутрішній, зовнішній контроль;
г) аналіз, незалежний, внутрішній, зовнішній контроль.

10. Фінансові важелі та стимули – це:

1) нормативно-правове забезпечення господарсько-фінансової діяльності;
2) процес формування і використання фінансових ресурсів на макро- і мікрорівнях економіки;
3) форми і методи формування і використання фінансових ресурсів, які одночасно виступають як система фінансових показників, норм, нормативів, використовуються у фінансових відносинах;
4) система керівництва фінансами.

Теми ІНДЗ

1. Особливості управління публічними фінансами у зарубіжних країнах.
2. Типи фінансової політики України на різних історичних етапах.
3. Основні напрямки реалізації державної фінансової політики в сучасних умовах.

4. Фінансова політика як складова частина економічної політики держави.
5. Тактика і стратегія у фінансовій політиці.

ТЕМА 3. ПОДАТКОВІ ФІНАНСИ ДЕРЖАВИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Сутність та призначення податкових фінансів держави та органів місцевого самоврядування.
3.2. Інструментарій податкових фінансів.
3.3. Поняття, склад та основи побудови податкової системи.
3.4. Податкова система і податкова політика України.

3.1. Сутність та призначення податкових фінансів держави та органів місцевого самоврядування

Податок – універсальна вихідна категорія, яка виражає основні суттєві риси і властивості фінансів у будь-якій економічній системі ринкового типу. Стягнення державою на користь суспільства певної частки вартості ВВП у вигляді обов'язкового внеску і складає сутність податку.

Два підходи к трактуванню сутності податку:

Перший ґрунтується на визнанні необхідної обов'язковості податків і податкових платежів.

Податки як ціна суспільних благ у цій концепції одночасно розглядаються у двох аспектах – цільовому і примусовому.

Цей напрям фінансової думки базується на тезі, запропонованій ще Е.Саксом, – послух і примус є необхідними елементами податкової теорії.

Другий напрям фіскальної теорії визначає податок як громадянський обов'язок.

Податок, що сплачується на основі свідомого індивідуального вибору і власної оцінки характеру державної діяльності виборцем - податкоплатником, одержав назву „податку Кларка", від імені американського економіста Едварда Кларка.

Ідея щодо ***існування взаємозв'язку між розміром сплачених податкових платежів та обсягом отриманих суспільних благ конкретним індивідом*** була сформульована ще у 1919 році шведським економістом Еріком Ліндалем (Lindahl), котрий у своїй праці "Справедливість оподаткування" запропонував принцип, згідно з яким частка індивіда у фінансуванні суспільного блага (інтерпретована як "податкова ціна" граничної одиниці суспільного блага) повинна точно відповідати граничній вигоді суспільного блага для цього індивіда.

У його моделі "добровільного обміну" рівновага досягається за умови, коли і ставка податку, і обсяг частки суспільного блага стають об'єктом переговорів.

Фактично Е. Ліндаль у своїй моделі інтерпретував вплив політичних факторів на бюджетний процес і фіскальну політику загалом.

Інші обов'язкові платежі податкового характеру:

1) ***збори*** – обов'язкові платежі, які носять разовий фіскальний характер та їх сплата пов'язана із компенсацією певних витрат організації діяльності;

2) ***плати*** – обов'язкові платежі, які справляються з платників за умови конкретного еквівалентного обміну між ними та державою;

3) ***відрахування, внески*** – обов'язкові платежі з юридичних та фізичних осіб, яким притаманні ознаки цільового призначення.

Основними характерними особливостями податку в порівнянні з іншими обов'язковими платежами є те, що він:

– справляється на умовах безповоротності;

– має односторонній характер встановлення. Сплата податку не породжує зустрічного зобов'язання держави вчиняти будь-які дії на користь конкретного платника;

– може бути сплачений лише до бюджету, а не до іншого грошового централізованого або децентралізованого фонду;

– не має цільового призначення;

– є виключно атрибутом держави і базується на актах вищої юридичної сили.

Податок Призначення податків проявляється у функціях, які вони виконують. Функції податків являють собою прояв сутності податків та спосіб вираження їх властивостей. Вони показують яким чином реалізується призначення податків як засобу мобілізації державних доходів. Завдяки функціям оподаткування реалізується кількісний та якісний вплив держави на стан розвитку її економіки та ефективність функціонування фінансової системи.

Податки виконують 2 функції – **фіскальну та регулюючу.**

~~Закони України про податки та інші нормативно-правові акти повинні містити такі елементи податку, як платники податків, об'єкт оподаткування, база оподаткування, ставка податку, порядок обчислення податку, строки та порядок сплати податку, податкова декларація, податкова звітність, податкові пільги, відповідальність за порушення податкового законодавства.~~

~~Податки безпосередньо пов'язані з *розподільною функцією* в частині перерозподілу вартості створеного ВВП між державою і юридичними та фізичними особами.~~

~~Вони є *методом централізації ВВП у бюджеті* на загальносуспільні потреби, виконуючи у такий спосіб *фіскальну* функцію.~~

~~Сутність *фіскальної функції* полягає в тому, що з допомогою податків формуються фінансові ресурси держави. Фіскальна функція забезпечує об'єктивні *умови для утворення матеріальної основи* функціонування суспільства.~~

~~*Регулююча функція* полягає в тому, що за допомогою податків відбувається перерозподіл вартості валового внутрішнього продукту між державою та її суб'єктами і через елементи податку держава в змозі регулювати вартісні пропорції такого розподілу.~~

~~Змінюючи пропорції функціонування ресурсів в економіці, оподаткування суттєво впливає на процес виробництва, нагромадження капіталу, інвестування, платоспроможний попит і пропозицію. Завдяки податкам держава отримує можливість регулювати різні аспекти соціально-економічного життя на макрорівні, а на мікрорівні – впливати на конкретну поведінку платника податків.~~

У різних наукових школах виділяють ще інші функції податків. Зокрема, поряд з переліченими, виділяють ***стимулюючу функцію податків***. ***Стимулююча функція*** полягає у створенні, завдяки податковій політиці, певних преференцій, які активізують економічні процеси в країні. Вона знаходить свою реалізацію через систему податкових пільг та преференцій.

Однак податкове стимулювання є одним із наслідків регулюючого впливу податків на економічну діяльність, а тому стимулюючу дію оподаткування слід розглядати як ***підфункцію регулюючої функції.***

Отже, соціально-економічний характер податків проявляється в одночасному існуванні податків як фіскального інструменту формування дохідної частини бюджету, а також як інструменту економічного регулювання вартісних пропорцій розподілу ВВП та національного продукту.

3.2. Інструментарій податкових фінансів

Податкова система є важливим інструментом регулювання соціально-економічних процесів у державі, сприяє сталому розвитку економіки та забезпечує мобілізацію ресурсів для фінансування гарантованих суспільних благ та послуг. Тому розкриття ролі та значення податкових інструментів при розробці ефективної бюджетної політики є визначальними для забезпечення відновлення економіки України.

Поняття ***«податковий інструмент»*** можна розглядати у двох аспектах, зокрема: у більш вузькому розумінні як спосіб досягнення мети бюджетної політики; у більш широкому значенні, як інструмент держави, завдяки якому, уряд здатний вплинути на економічну поведінку громадян шляхом заохочення або обмеження їх дій відповідно до визначених економічних чи соціальних цілей країни.

Успішна реалізація податкової політики держави залежить від багатьох факторів, які впливають на економічну ситуацію в країні. Один з ключових факторів – це стратегічний потенціал економічної політики держави, який визначається різними чинниками, такими як геополітичне положення, наявність природних ресурсів, інфраструктура, рівень технологій тощо.

Таблиця 3.1

Чинники впливу на ефективність використання податкових інструментів

Фактор впливу	Яким чином здійснюється вплив
Середовище, відносно якого застосовуються	шляхом залежності від рівня розвитку економіки, політичної стабільності та рівня корупції
Податкова політика держави	шляхом встановлення оптимального податкового законодавства, відповідного до економічних потреб та можливостей платників, та забезпечення ефективного збирання та використання податкових надходжень.
Правильність вибору інструментів	вибір конкретних податкових інструментів повинен відповідати меті, яку потрібно досягнути
Стратегічний потенціал	залежить від того, наскільки добре спланована економічна політика держави, яка визначає основні напрямки розвитку та пріоритети в економічній сфері

економічної політики держави	
Дотримання законодавства	повинні використовуватися відповідно до закону, оскільки порушення може призвести до зменшення довіри до податкової системи та збільшення сум на уникнення сплати податків

Вплив факторів на ефективність податкових інструментів полягає в залежності від середовища, в якому застосовуються ці інструменти, включаючи економічну ситуацію, політичну стабільність, особливості податкового законодавства та ефективність податкової політики держави.

Відповідно до характеру їхньої дії, ***податкові інструменти можна розділити на три основні групи:***

1. системні інструменти;
2. локальні інструменти;
3. комплексні інструменти.

Що стосується системних інструментів податкового регулювання, то вони охоплюють комплексний підхід до регулювання податків і мають довготривалий вплив на економіку країни.

До складу ***системних податкових інструментів*** входять:

– сформована структура податкової системи країни;

– загальний рівень оподаткування;

– альтернативні системи оподаткування.

Одним із головних системних інструментів податкового регулювання є структура діючої системи оподаткування, яка може бути поділена на кілька рівнів. Перший рівень включає загальнодержавні податки, другий – різноманітні локальні податки, що стягуються на рівні місцевих органів влади, третій – спеціальні податки та збори, які встановлюються для регулювання певних галузей або видів діяльності.

Основним показником загального рівня оподаткування є ставки податків, які визначаються залежно від типу податку та виду доходу, який оподатковується, а також система звільнень та пільг. Звільнення від оподаткування можуть бути надані для певних видів доходів, наприклад, для благодійної діяльності або для відрахувань на освіту. Пільги можуть бути надані для певних груп населення, таких як люди з обмеженими можливостями або ветерани війни.

Окрім ставок податків та системи звільнень та пільг, загальний рівень оподаткування також включає систему контролю та дотримання податкового законодавства.

Ще одним системним інструментом податкового регулювання в Україні є спрощена система оподаткування, яка передбачає особливий механізм справляння податків і зборів, що встановлює заміну сплати окремих податків і зборів на сплату єдиного податку, з одночасним веденням спрощеного обліку та звітності.

В Україні суб'єкти господарської діяльності, які використовують альтернативну систему оподаткування, обліку та звітності, поділяються на чотири групи платників єдиного податку.

Таблиця 3.2

Групи платників єдиного податку

I група	фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 167 розмірів м. з. п.
II група	фізичні особи - підприємці, які надають послуги, у тому числі побутові, займаються виробництвом та/або продажом товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства; не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб; обсяг доходу не перевищує 834 розміри м. з. п.
III група	фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб або кількість осіб не обмежена, та юридичні особи - у яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 1167 розмірів м. з. п.
IV група	сільськогосподарські товаровиробники – юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми, у яких частка сільськогосподарського товаро виробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75%.

Також серед системних інструментів податкового регулювання можна виділити механізми податкового контролю та моніторингу, які забезпечують дотримання податкового законодавства та сприяють збільшенню податкових надходжень до бюджету.

Таким чином, системні інструменти податкового регулювання є важливим елементом бюджетної політики держави. Використання оптимальних ставок податку, надання податкових пільг та стимулів, розвиток електронної сплати податків та забезпечення ефективного податкового контролю можуть сприяти підвищенню ефективності податкової системи, збільшенню прибутковості бізнесу та забезпеченню стабільності надходжень до бюджетів всіх рівнів.

Щодо ***локальних інструментів податкового регулювання***, вони пов'язані з впливом на регуляторний потенціал кожного окремого податку або збору шляхом вибору оптимальної комбінації його елементів та відповідного порядку обчислення податкових зобов'язань.

До локальних інструментів належать наступні елементи податку: ставка податку; об’єкт оподаткування; база оподаткування; порядок розрахунку та сплати податку; склад платників податку.

Комплексні інструменти податкового регулювання використовуються для досягнення різноманітних економічних та соціальних цілей шляхом комбінування різних податкових заходів. Такі інструменти включають в себе різні форми податкових пільг, ставки податків на різні види доходів, зниження або підвищення податкових ставок для підприємств різних секторів економіки, а також зміни в податковій системі країни.

Бюджетна політика є важливим інструментом державного регулювання економіки та соціальної сфери країни. Її мета полягає у забезпеченні ефективного

функціонування держави та її розвитку через здійснення фінансових заходів та контролю за розподілом та використанням бюджетних коштів.

Податкові інструменти є ключовими засобами реалізації бюджетної політики. Вони можуть використовуватись для досягнення різних цілей, таких як:

1. Акумулювання бюджетних коштів: податки є головним джерелом доходів державного та місцевих бюджетів.

2. Регулювання рівня інфляції: підвищення податків може призвести до зниження попиту на товари та послуги, що може спричинити зниження цін та зменшення інфляції. З іншого боку, зниження податків може призвести до збільшення попиту та зростання цін.

3. Стимулювання економічного зростання: держава може встановлювати спеціальні режими оподаткування для підприємств, які займаються розвитком важливих секторів економіки, таких як інновації, експорт, сільське господарство тощо.

4. Регулювання соціальної сфери: податки можуть використовуватися для забезпечення соціальних програм, таких як медичне обслуговування, освіта, пенсії, допомога безробітним.

5. Сприяння зайнятості населення: до прикладу, шляхом зменшення податкових тягарів для підприємств та інвесторів.

6. Стабілізація рівня цін на ринку: шляхом застосування різних податкових інструментів, таких як акцизи, податок на додану вартість та інші, які можуть змінювати ціну на товари та послуги, що пропонуються на ринку.

3.3. Поняття, склад та основи побудови податкової системи

Система оподаткування (податкова система) – це сукупність податків і зборів, що стягуються з їх платників (фізичних та юридичних осіб, їх філій тощо) у порядку, установленому законодавством.

Відповідно до ст. 3 Податкового кодексу України до складу **податкового законодавства України входять (**див. **табл. 3.3).**

Таблиця 3.3

Податкове законодавство України

№ з/п	Податкове законодавство
1	Конституція України
2	Податковий кодекс України
3	Митний кодекс України та інші закони з питань митної справи у частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України
4	чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і якими регулюються питання оподаткування
5	нормативно-правові акти, прийняті на підставі та на виконання Податкового кодексу України та законів з питань митної справи
6	рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків та зборів, прийнятих за правилами, встановленими Податковим кодексом України

Податковий кодекс України регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, та, зокрема, **визначає:**

– вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування;

– платників податків та зборів, їх права та обов'язки;

– компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю;

– відповідальність за порушення податкового законодавства.

Слід врахувати, що якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені Податковим кодексом України, то застосовувати слід правила міжнародного договору (п. 3.2 ст. 3 ПКУ).

Відповідно до ст. 4 Податкового кодексу України податкове законодавство України ґрунтується на таких **принципах**:

1) **загальність оподаткування –** кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені Податковим кодексом України, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями цього Кодексу;

2) **рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації** - забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу;

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

4) **презумпція правомірності рішень платника податку** в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акту, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу;

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

6) **соціальна справедливість –** установлення податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків;

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 та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків;

9) **стабільність –** зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніш як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року;

10) **рівномірність та зручність сплати –** установлення строків сплати податків та зборів, виходячи із необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками;

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

3.4. Податкова система і податкова політика України

Податкова система є провідною складовою системи публічних доходів. Законодавче визначення податкової системи регламентується Податковим кодексом України, відповідно до якого сукупність податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджетів та до державних цільових фондів, що справляються у встановленому законами України порядку, становить ***систему оподаткування***. У цьому випадку поняття податкової системи ототожнюється з поняттям системи оподаткування, а податкова система розглядається як сукупність податків та інших обов'язкових платежів податкового характеру (розуміння податкової системи у вузькому значенні).

З іншого боку, податкова система містить у собі низку процесуальних відносин щодо встановлення, зміни та скасування податків, інших податкових платежів, забезпечення їхньої сплати, організації контролю й застосування відповідальності за порушення податкового законодавства.

Отже, у широкому значенні під ***податковою системою*** слід розглядати взаємопов'язану сукупність чинних у конкретний момент у конкретній державі суттєвих умов оподаткування.

Елементами податкової системи в цьому випадку є:

– система всіх податкових платежів;

– система принципів оподаткування;

– система податкового законодавства;

– правовий механізм податку;

– система податкових органів, їх права, обов'язки, відповідальність;

– порядок, форми й методи встановлення, зміни та скасування податків;

– закріплення правового механізму податку по кожному податковому платежу;

– форми й методи податкового контролю;

– права, обов'язки, відповідальність, способи захисту прав і законних інтересів платників податків та Інших учасників податкових правовідносин тощо.

Таким чином, поняття податкової системи в широкому розумінні не є тотожним поняттю системи податків. Перше з них е ширшим і включає в себе, окрім системи податків, ще низку як політико-правових, так й економічних елементів.

Щодо державної податкової політики то це діяльність держави у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів держави.

Податкова політика – це діяльність держави у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податків і податкових платежів у централізовані фонди грошових ресурсів держави.

Реалізація податкової політики ґрунтується на двох головних і певною мірою протилежних принципах – стабільності і гнучкості.

Відповідно до п. 3 Положення «Про Міністерство фінансів України» Міністерство фінансів України забезпечує серед іншого формування та реалізацію єдиної державної ***податкової політики,*** державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, а також ***законодавства з питань сплати єдиного внеску;***

Хоча в Україні ***податкова система*** є одним із найважливіших інструментів регулювання економіки, проте, вона все ще має значні ***недоліки та проблеми, які перешкоджають її ефективному функціонуванню***, зокрема:

– проблеми корупції та відсутності прозорості в розподілі бюджетних коштів є головними перешкодами для податкової системи в Україні. Для боротьби необхідно забезпечити прозорість використання податкових коштів і встановити механізми публічного моніторингу та запровадити «податок на розкіш»;

– низький рівень податкової культури, що вирішується через інформаційну роботу з платниками податків;

– податкова система потребує цифрових рішень таких, як впровадження єдиного інформаційного простору для всіх державних органів, який би дозволяв автоматично передавати інформацію між системами;

– відсутність диференціації ставок за секторами економіки для стратегічно важливих експортних секторів. Це створює значний податковий тягар для юридичних осіб, які виробляють продукцію на експорт та заробляють валютну виручку для країни, зокрема агробізнес. Це найбільше стосується виробників зернових культур та інших продуктів сільського господарства, які є важливими експортними продуктами для України та її партнерів у світі. Тому необхідно провести реформування оподаткування агробізнесу;

– потреба у більш справедливому оподаткуванні громадян, оскільки ставки непрямих податків є високими, їх вплив на кінцеву ціну товару часто стає невідповідним до рівня заробітних плат та пенсійних виплат в Україні. Рішенням є перенесення основного навантаження на підприємства шляхом зниження ставок непрямих податків та паралельного підвищення ставок прямих податків.

Контрольні питання з теми

1. Поняття та склад податкової системи.
2. Принципи побудови оптимальної податкової системи.
3. Загальнодержавні та місцеві податки і збори.
4. Основні етапи становлення податкової системи України.
5. Характеристика основних податків податкової системи України.

Питання для самостійного опрацювання

1. Сутність і призначення податків.
2. Функції податків. Елементи податку.
3. Податкова система: поняття та основи побудови.
4. Елементи системи оподаткування.
5. Система державної фіскальної служби України.
6. Перекладання податків: сутність та напрями.

План семінарського заняття

1. Сутність і призначення податкових фінансів держави та органів місцевого самоврядування.
2. Податкова система та її елементи.
3. Класифікація податків.
4. Податковий кодекс України, його структура та значення в нормативно-правовому забезпеченні функціонування податкових фінансів.

5. Сучасна податкова політика України.

Тести для перевірки знань

1. Про що свідчить значна частка непрямих податків у структурі доходів бюджету:

а) фіскальний характер податкової системи;
б) неефективну систему стягнення податків;
в) низька платоспроможність населення;
г) низький рівень податкової культури?

2. Податковий тягар визначається як відношення:

а) суми податкових зборів до сукупного національного продукту;
б) суми податкових зборів до ВВП;
в) сукупного національного продукту до суми податкових зборів;
г) немає вірної відповіді.

3. Що таке податки ?

а) податок – це фіксований, обов`язковий, безоплатний платіж юридичних та фізичних осіб до бюджету держави на основі діючого законодавства;

б) податок – це плата суспільства за виконання державою її функцій, що має форму відрахування частини вартості валового національного продукту на загальносуспільні потреби;

в) податки – це добровільні внески громадян на користь держави;

г) податки – це знаряддя перерозподілу доходів юридичних і фізичних осіб у державі.

4. За яких умов податки сягають найбільшого розвитку ?

а) за умов натурального господарства;
б) за умов розвинутої ринкової економіки.
в) за умов соціалістичної економіки;
г) за умов будь-яких економічних реформ.

5. З чим пов`язана стимулююча функція податків ?

а) із застосуванням пільг;
б) із зміною об`єкта оподаткування;
в) із розширенням бази оподаткування;
г) із зменшенням бази оподаткування.

6. Чим здебільшого визначається структура податкової системи ?

а) рівнем економічного розвитку держави;
б) політичними силами, які перебувають при владі.
в) бажанням громадян сплачувати податки;
г) міжнародними договорами про співпрацю.

7. Обов'язкові платежі фізичних та юридичних осіб до бюджетів, здійснювані у порядку і на умовах, що визначаються законодавчими актами країни – це:

а) об’єкт оподаткування;
б) податки;
в) база оподаткування;
г) ставка податку.

8. Який з цих законодавчих актів регулює відносини у сфері справляння податків і зборів, що стягуються в Україні?

а) Конституція України;
б) Бюджетний кодекс України;
в) Закон України «Про державний бюджет на відповідний рік»;
г) Податковий кодекс України.

9. Яка функція податків проявляється під час формування і наповнення бюджету держави?

а) фіскальна;
б) розподільча;
в) регулювальна;
г) стимулююча.

10. Що означає поняття «податкові пільги»?

а) це передбачене податковим законодавством звільнення платника податку від нарахування та сплати податку;
б) це передбачені податковим і митним законодавством звільнення платника податку від обов’язку щодо нарахування та сплати податку та збору;
в) це розмір податкових нарахувань на одиницю виміру бази оподаткування;
г) це знижка.

Теми ІНДЗ

1. Становлення та розвиток податкової системи України.
2. Розкриття фіскального потенціалу через фіскальну функцію податкової системи.
3. Недоліки та переваги застосування податкових пільг.
4. Реформування податкової системи України: сучасні виклики та орієнтири.
5. Модернізація податкової політики України в умовах повоєнної відбудови економіки.

ТЕМА 4. ДЕРЖАВНІ ТА МУНІЦИПАЛЬНІ ЗАПОЗИЧЕННЯ

4.1. Державні та муніципальні запозичення у системі публічних фінансів.
4.2. Внутрішні державні та муніципальні запозичення.
4.3. Зовнішні державні та муніципальні запозичення.
4.4. Причини виникнення державного та муніципального боргу.
4.5. Види державного та муніципального боргу і джерела його погашення.
4.6. Управління державним та муніципальним боргом та його обслуговування.

4.1. Державні та муніципальні запозичення у системі публічних фінансів

Державний кредит – важлива складова публічних фінансів. Призначення державного кредиту полягає у забезпеченні держави грошовими коштами, необхідними їй для виконання економічних, соціальних і політичних функцій.

Необхідність державного кредиту зумовлена тим, що ***держава*** в своїй діяльності здебільшого ***виходить з меж фіскальних можливостей***, забезпечуваних податками.

Подолати бар'єр між наявними коштами і додатково необхідною потребою в них дає можливість державний кредит, за допомогою якого грошові кошти, запозичені на ринку позичкових капіталів, використовуються державою, розширюючи тим самим її фінансові ресурси.

Державний кредит зберігає спільні риси з банківським і комерційним кредитом, маючи, проте, і деякі ***відмінності***.

По-перше, відмінність полягає в тому, що державний кредит обслуговує не приватні, а загальнодержавні, національні інтереси незалежно від того, виступає держава в ролі боржника чи кредитора.

По-друге, держава як юридична особа може вести по суті безстрокові кредитні операції, оскільки час кредитної дієздатності держави практично необмежений.

Отже, **державний кредит** – це заснована на довірі, взаємних інтересах і зобов'язаннях боржників та кредиторів сукупність фінансових угод по наданню державою або державі коштів у тимчасове, платне й відшкодовуване користування, (а також матеріальних цінностей з відстрочкою платежу).

У сучасних умовах **державний кредит** виконує такі **основні функції:**

– фіскальну;

– регулюючу;

– розподільну;

– контрольну.

Фіскальна функція державного кредиту полягає у залученні державою коштів у розмірах, необхідних для фінансування бюджетних видатків.

Регулююча функція державного кредиту пов'язана із регулюванням грошового обігу, рівня відсоткових ставок та ліквідності банківської системи.

Регулювання грошового обігу здійснюється за допомогою операцій купівлі-продажу державних цінних паперів Національним банком України.

Розподільна функція державного кредиту полягає у пролонгації погашення кредитів у часі.

Контрольна функція полягає у постійному контролі за своєчасністю та повнотою погашення державних кредитів, а також ефективністю їх використання.

У системі державного кредиту **держава** виступає як **позичальник, кредитор і гарант:**

Держава виступає як кредитор, надаючи позики іншим державам, юридичним і фізичним особам.

Особливостями держави як кредитора є:

– наявність у її розпорядженні значних фінансових ресурсів, зокрема ресурсів державного бюджету;

– надання кредитів на пільгових умовах;

– надання кредитів на розвиток пріоритетних галузей народного господарства;

– встановлення законодавчих норм, які регламентують дані кредитні відносини, відбуваються державними органами влади (тобто кредитором);

– наявність у розпорядженні держави відповідної статистичної бази та відповідних інструментів впливу на позичальників.

Переважно державні кредити надаються ***за рахунок коштів Державного бюджету***.

Вони є ***пільговими*** та спрямовуються у пріоритетні галузі економіки, або надаються з метою вирішення важливих соціальних проблем.

У тих випадках, коли держава бере на себе відповідальність за погашення позики_чи виконання інших зобов'язань фізичними та юридичними особами, вона виступає як ***гарант***.

Метою надання державою гарантій повернення кредиту є ***розширення можливостей залучення кредитних ресурсів*** для суб'єктів господарювання, які, як правило, функціонують у пріоритетних галузях економіки.

Рішення про надання таких державних гарантій приймає уряд.

В силу соціально-економічних і воєнно-політичних обставин, які породжують бюджетні дефіцити, ***держава*** в системі державного кредиту виступає переважно боржником.

4.2. Внутрішні державні та муніципальні запозичення

Форми внутрішнього державного кредиту:

– державні позики;

– використання частини вкладів населення в ощадних банках;

– грошово-речові лотереї.

Найбільш поширеною формою державного кредиту є ***державні позики***.

Використання частини вкладів населення в ощадних банках належить до державного кредиту, якщо залучені кошти спрямовуються в доходи бюджету.

Однак, як правило, ощадні банки незалежно від форми власності діють на комерційних засадах і мобілізовані кошти формують їхні кредитні ресурси.

Частина цих ресурсів може спрямовуватись на придбання державних цінних паперів і тому належати до державного кредиту.

Державні позики класифікують:

1. ***За правом випуску*** – державні, місцеві.

2. ***За формою випуску*** – готівкові, безготівкові.

3. ***За власниками***, серед яких розповсюджуються позики – розміщені серед юридичних осіб, розміщені серед населення, серед юридичних і фізичних осіб.

4. ***За методами розміщення*** – добровільні, примусові.

5. ***За виплатою доходу*** – процентні, виграшні, виграшно-процентні, безпрограшні.

6. ***За характером обігу*** – ринкові, неринкові.

7. ***За строками погашення*** – короткострокові, середньострокові, довгострокові.

8. ***За способом погашення*** – серійні, ординарні (погашення може проходити одночасно для всіх випущених позик), з достроковим погашенням.

Оформлення державних позик може здійснюватися двома видами цінних паперів – **облігаціями і казначейськими зобов'язаннями (векселями).**

Облігація являє собою боргове зобов'язання держави, за яким у встановлені строки повертається борг і виплачується дохід у формі процента чи виграшу.

Вони можуть бути ***знеособленими*** (на покриття бюджетного дефіциту) і ***цільовими*** (під конкретні проекти).

Казначейські зобов'язання (векселі) мають характер боргового зобов'язання, спрямованого тільки ***на покриття бюджетного дефіциту***.

Виплата доходу здійснюється у формі процентів чи на дисконтній основі.

Казначейськими зобов'язаннями, як правило, оформляються короткострокові позики (іноді середньострокові – казначейські ноти), облігаціями – середньо- та довгострокові.

4.3. Зовнішні державні та муніципальні запозичення

Зовнішні державні запозичення, їх ефективність

Одним із перспективних джерел залучення позикового капіталу державою є вихід на світові фінансові ринки.

Міжнародний державний кредит надається на двосторонній і багатосторонній основі, включаючи позики міжнародних організацій.

Міжнародний державний кредит включає:

– міжурядові кредити;

– кредити міжнародних організацій.

Урядовий (державний) кредит – це кредит, що його надають урядові кредитні установи.

Кредит міжнародних організацій – це кредит, що його надають міжнародні організації такі, наприклад, як Міжнародний валютний фонд, Міжнародний банк реконструкції і розвитку, Європейський банк реконструкції і розвитку.

Акумулювати кошти із зовнішніх джерел можна шляхом розміщення єврооблігацій, залучення фідуціарних позик, емісії облігацій державної зовнішньої позики.

Єврооблігації – це боргові зобов'язання, що є одним із видів цінних паперів, котрі випускаються позичальниками з метою отримання довгострокових кредитів на євроринку.

Єврооблігації мають всі ознаки облігацій, а також деякі **особливості**:

– розміщуються одночасно на ринках кількох країн, а не однієї;

– валюта єврооблігації, зазвичай, як для кредитора, так і для боржника є іноземною (за винятком банків США);

– переважно єврооблігації розміщуються емісійним синдикатом, що створюється банками кількох країн, котрий виступає гарантом з позики.

Фідуціарні позики – позики, що випускаються одними суб'єктами (переважно іноземними комерційними банками), а відповідальність за них несе інший суб'єкт (Україна в особі Міністерства фінансів).

Ефективність державних кредитних операцій визначається за формулою:

$$\mathbf{E = (H - B) * 100\% / B,}$$

де Н – надходження за системою державного кредиту;

В – витрати за системою державного кредиту.

Разом з тим сума надходжень за системою державного кредиту і перевищення надходжень над витратами за кредитними операціями не дають вичерпної характеристики їх ефективності.

Слід враховувати також вплив державного кредиту на стан бюджету держави і грошового обігу, загалом на ситуацію в країні.

4.4. Причини виникнення державного та муніципального боргу

Державний борг – сума прямих договірних зобов'язань органів державного управління перед економічними суб'єктами інших секторів економіки (резидентами) і зарубіжними кредиторами.

Державний борг виникає у результаті запозичень у грошовій формі, випуску боргових зобов'язань, прийняття боргів інших економічних суб'єктів, безготівкового випуску боргових зобов'язань. Іншими словами, державний борг — сума усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави перед внутрішніми і зовнішніми кредиторами, а також відсотків за ними (включаючи гарантії за кредитами, що надаються іноземними позичальниками державним підприємствам).

Державний борг – це загальна сума боргових зобов’язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення (ст. 2) БКУ.

Загальна сума державного боргу складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (як внутрішніх, так і зовнішніх), і відсотків за ними, включаючи надані іноземним позичальникам гарантії за кредитами місцевим органам влади і державним підприємствам. Крім того, до державного боргу включаються неоплачені державні замовлення, заборгованість з заробітної плати перед бюджетниками, невідшкодований податок на додану вартість та ін., оскільки практично ця заборгованість являє собою некоректно оформлений державний борг, на який до того ж не виплачуються відсотки.

Державні (місцеві) запозичення здійснюються в межах, визначених законом про Державний бюджет України з дотриманням граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду (крім випадку, коли існує вільний залишок бюджетних коштів) (ст. 16) БКУ.

Процес **запозичення коштів місцевими органами влади**, обслуговування та погашення відповідних місцевих боргових зобов’язань регулюється постановою ***Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку здійснення місцевих запозичень”.***

При цьому ***боргові зобов’язання місцевих органів влади*** не включаються до складу державного боргу, крім гарантованих урядом кредитів.

Право на здійснення державних внутрішніх та зовнішніх запозичень належить державі в особі члена Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної бюджетної політики.

Кабінет Міністрів України визначає умови здійснення державних запозичень, у тому числі вид, валюту, строк та відсоткову ставку державного запозичення.

Згідно з бюджетною класифікацією видатки на **погашення боргу** належать до складу фінансування бюджету (ст. 11) БКУ.

При цьому видатки на обслуговування державного боргу, як внутрішнього, так і зовнішнього входять до складу ***загальнодержавних функцій***, відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету.

Обмеження рівня державного боргу

Загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати **60 відсотків** річного номінального

обсягу валового внутрішнього продукту України (ст.18) БКУ.

Згідно з індикаторами боргової безпеки України оптимальним вважається відношення обсягу державного та гарантованого державою боргу до ВВП на рівні **20%** (критичний – **60%** ВВП).

Наслідки державного боргу для економіки країни

У **короткостроковому періоді** – залучення державних позик призводить до зниження податкового навантаження, внаслідок чого збільшуються доходи і споживчі витрати.

У **довгостроковій перспективі** державні позики витісняють приватні інвестиції, що призводить до зменшення рівня інвестиційної активності через скорочення загального обсягу капіталу в країні, зниження рівня доходів і споживання на душу населення.

4.5. Види державного та муніципального боргу і джерела його погашення

Державний борг поділяється на ***внутрішній і зовнішній***. **Внутрішній борг** визначається як заборгованість кредиторам держави в даній країні, а **зовнішній** – заборгованість кредиторам за межами даної країни. Тобто поділ державного боргу на внутрішній і зовнішній здійснюється залежно від того, в якій валюті номіновано зобов'язання – в іноземній чи в національній. Однак з посиленням інтеграційних процесів в економіці і випуском внутрішніх позик, номінованих у вільно конвертованій валюті, поділ державного боргу на внутрішній і зовнішній за цією ознакою став некоректним. Тому внутрішній борг – це сукупність зобов'язань держави перед резидентами, а зовнішній борг – сукупність зобов'язань держави перед нерезидентами (незалежно від того, в чиїй національній валюті номіновано зобов'язання).

Розрізняють ***первинний борг***, який дорівнює сумі основного боргу без нарахованих відсотків і ***непогашений борг***, який складається із основної суми боргу і нарахованих відсотків.

Розрізняють також ***капітальний і поточний*** державний борги. **Капітальний борг** – загальна сума заборгованості минулих років і відсотків, що мають сплачуватися за позиками. **Поточний борг** – видатки держави, пов'язані з погашенням у поточному році боргових зобов'язань і належних до сплати в цей період процентів з усіх випущених на цей момент позик.

Загальна сума внутрішнього державного боргу поділяється на дві частини:

– ***монетизований борг,*** що складається з боргів держави комерційним банкам, як основним утримувачам державних цінних паперів. Цей борг фіксується у балансах банків тому аналіз його динаміки перебуває під пильним контролем. Сума монетизованого боргу складається з усіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави (як внутрішніх, так і зовнішніх), включаючи видані гарантії за кредитами;

– ***не монетизований борг*** складається з:

1) невиконаних державою фінансових зобов'язань перед населенням за соціальними виплатами, передбаченими чинним законодавством (заборгованість із виплати пенсій, стипендій, допомоги, заробітної плати та ін.);

2) заборгованості з господарських відносин з реальним сектором економіки (заборгованість за державними замовленнями, з надання послуг державними

установами та ін.). Його динаміку спостерігати значно складніше, особливо відносини держави з реальним сектором економіки.

В Україні борг класифікується у фінансовій та статистичній звітності на: ***державний прямий*** (внутрішній і зовнішній) та ***державний гарантований*** (внутрішній і зовнішній). Згідно з прийнятою в світі методологією гарантії оплати боргів підприємств такі борги, а також інші умовні зобов'язання не враховуються до того моменту, поки державні органи не вимушені розпочати виплати з метою погашення боргу. При цьому національний борг формують лише борги центрального уряду, як зовнішні, так і внутрішні.

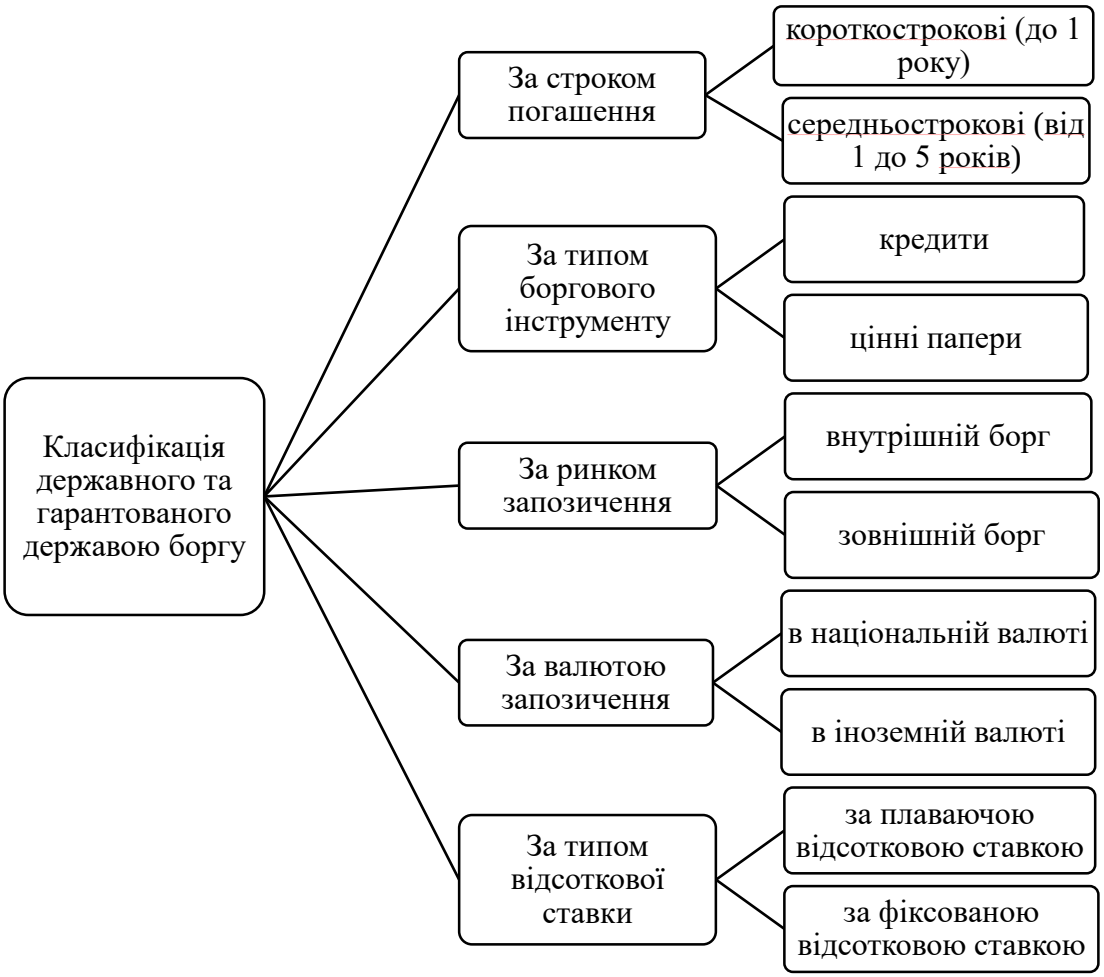


Рис. 4.1. Класифікація державного та гарантованого державою боргу

Немає також однозначної позиції щодо меж статистичного охоплення та кількісного відображення в офіційній звітності сумарної величини державної заборгованості. В Україні фактично є два типи державного боргу:

– офіційно визнаний державний борг;

– заборгованість, що в складі державного боргу не враховується, проте за економічною природою є державною.

Офіційно визнаний державний борг (іншими словами борг класичного типу) – борг, оформлений кредитними угодами або держаними цінними паперами, що передбачає погашення основної суми боргу та виплату відсотків у чітко визначені строки. До офіційного державного боргу належить заборгованість перед юридичними особами за внутрішніми державними позиками, заборгованість перед Національним

банком України за прямими кредитами, зовнішня заборгованість за кредитами міжнародних фінансових інституцій (окрім позик МВФ) та урядів іноземних держав, за товарними поставками країн СНД, заборгованість за позиками іноземних комерційних банків, за міждержавними кредитними лініями та за облігаціями зовнішньої державної позики.

Другий тип боргу включає невиконані фінансові зобов'язання держави перед суб'єктами економіки (неоплачені державні замовлення, заборгованість із заробітної плати перед працівниками бюджетної сфери, невідшкодований податок на додану вартість і найбільшою мірою, гарантії держави щодо компенсації знецінених заощаджень громадян в установах Ощадного банку). Іншими словами, це прийняті державою певні зобов'язання без документального оформлення строків їх погашення, які формують заборгованість, що в складі офіційно визнаної державної не враховується, проте є державною за внутрішньою природою та економічним змістом.

Джерелами погашення внутрішнього боргу є:

- бюджетні кошти;
- кошти, отримані від приватизації державного майна;
- нові запозичення;
- золотовалютні резерви країни.

4.6. Управління державним та муніципальним боргом та його обслуговування

Управління державним боргом – комплекс заходів, що здійснюються державою в особі її уповноважених органів щодо визначення обсягів та умов залучення коштів, їх розміщення і погашення, а також забезпечення платоспроможності держави.

Обслуговування державного боргу – це сукупність заходів держави з розміщення облігацій та інших цінних паперів, погашення позик, виплати процентів за ними, а також уточнення і зміни умов погашення раніше випущених позик і визначення умов та порядку здійснення нових державних запозичень.

Обслуговування державного боргу здійснює Міністерство фінансів України через банківську систему шляхом: розміщення облігацій внутрішніх державних позик (ОВДП) та інших цінних паперів; їх погашення; виплати доходів за ними.

З цією метою у складі Державного бюджету створюється фонд обслуговування державного внутрішнього боргу.

В Україні в управлінні державним боргом беруть участь:

– Верховна Рада України;
– Кабінет Міністрів України;
– Міністерство фінансів України;
– Міністерство економічного розвитку і торгівлі України;
– Національний банк України;
– Державна казначейська служба України;
– Державна аудиторська служба України;
– Рахункова палата України.

В Україні донині ***не має єдиного рекомендованого переліку показників***, за допомогою яких можна визначити ефективність використання запозичених коштів.

Використовуються різноманітні методики запропоновані до використання Рахунковою палатою України, Департаментом боргової та міжнародної фінансової політики Міністерства фінансів України.

Методи управління державним боргом: рефінансування; конверсія; консолідація; уніфікація; обмін за регресивним співвідношенням; відстрочення погашення; реструктуризація; анулювання.

Всі методи й інструменти управління державним боргом направлені на макроекономічну стабілізацію та структурні перетворення, формування економіки, пристосованої до функціонування в умовах фінансової глобалізації, здатної забезпечити збалансований соціально-економічний розвиток.

Контрольні питання з теми

1. Економічна сутність державних та муніципальних запозичень та їхня роль у системі публічних фінансів.
2. Функції державного кредиту.
3. Класифікація державних та муніципальних запозичень.
4. Види державного та муніципального боргу та його характеристика.
5. Управління державним та муніципального боргом: основні принципи та методи.

Питання для самостійного опрацювання

1. Державні та муніципальні запозичення як фінансові та правові категорії.
2. Відмінність державних та муніципальних запозичень від банківського кредиту.
3. Міжнародний державний кредит.
4. Ефективність державних кредитних операцій.
5. Особливості оперативного управління державними та муніципальними запозиченнями.
6. Роль державних запозичень у покритті бюджетного дефіциту.

План семінарського заняття

1. Сутність державних та муніципальних запозичень.
2. Види державних та муніципальних запозичень.
3. Управління державними та муніципальними запозиченнями.
4. Види державного та муніципального боргу і джерела його погашення.
5. Державний та муніципальний борг і його обслуговування в Україні.

Тести для перевірки знань

1. Державний кредит – це:

а) складова загальнодержавних фінансів, що дає змогу утворити централізовані фінансові ресурси для загальнодержавних потреб;

б) сукупність економічних відносин, що виникають між державою та фізичними або юридичними особами стосовно питання мобілізації додаткових грошових коштів на кредитній основі.

в) загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених позик станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення.

г) особлива форма грошових відносин, коли держава є кредитором, позичальником або гарантом.

2. Яку роль у державному кредиті відіграють держава, юридичні та фізичні особи:

а) держава – позичальник, а юридичні та фізичні особи – кредитори;

б) держава, юридичні та фізичні особи можуть бути як кредиторами, так і позичальниками;

в) держава – кредитор, юридичні й фізичні особи – позичальники;

г) правильної відповіді немає.

3. Функціями державного кредиту є:

а) контрольна;

б) розподільча;

в) фіскальна;

г) соціальна;

4. Зовнішній державний кредит – це кредит, наданий:

а) банком банку;

б) підприємством підприємству;

в) урядом однієї держави урядові іншої держави;

г) усі відповіді правильні.

5. З боку держави суб'єктами кредитних відносин виступають:

а) Кабінет Міністрів України;

б) фізичні особи;

в) органи місцевого самоврядування;

г) відповіді а, в є правильними.

6. Через регулюючу функцію державного кредиту здійснюється:

а) підтримка малого бізнесу.

б) формування централізованих грошових фондів держави;

в) фінансування витрат держави;

г) регулювання грошового обігу;

7. Хто здійснює випуск облігацій внутрішньої державної позики:

а) Міністерство фінансів України;

г) Національний банк України;

в) Державна казначейська служба України;

б) Кабінет Міністрів України.

8. Розрізняють наступні види державного боргу:

а) емісійний і кредитний;

б) внутрішній і зовнішній;

в) забезпечений і незабезпечений;

г) стандартний і нестандартний.

9. Управління державним внутрішнім боргом України здійснює:

а) Міністерство фінансів України;

б) Національний банк України;

в) Кабінет Міністрів України;

г) Президент України.

10. На якій стадії бюджетного процесу можна використовувати кредитний метод?

а) на стадії складання;

б) на стадії розгляду;

в) на стадії виконання;

г) на стадії затвердження.

Теми ІНДЗ

1. Причини зростання ролі та значення позикових ресурсів у публічних фінансах.
2. Політико-інституційні чинники впливу на державний борг.
3. Державний кредит в умовах демократії.
4. Відмінність державних та муніципальних запозичень від банківського кредиту.
5. Роль державних запозичень у покритті бюджетного дефіциту.

ТЕМА 5. ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ

5.1. Склад та структура доходів Державного бюджету України.
5.2. Склад та структура видатків Державного бюджету України.
5.3. Теоретичні концепції збалансування бюджету.
5.4. Бюджетний дефіцит: види та причини виникнення.
5.5. Джерела фінансування бюджетного дефіциту.

5.1. Склад та структура доходів Державного бюджету України

Доходи бюджету – частка централізованих ресурсів держави, які потрібні для виконання нею відповідних функцій.

Вони виражають економічні відносини, що виникають у процесі формування основного централізованого фонду грошових коштів і надходять у розпорядження органів державної влади та управління.

Доходи бюджетів України поділяють на ***доходи державного бюджету*** та ***доходи місцевих бюджетів.***

Доходи державного бюджету – це частина централізованих фінансових ресурсів держави, які регулюються відповідними нормативними актами та необхідні для виконання законодавчо визначених завдань та функцій.

Доходи бюджету виражають економічні відносини держави з підприємствами, установами, організаціями, фізичними особами, які виникають у процесі стягнення бюджетних платежів.

Доходи місцевих бюджетів – це фінансові ресурси, які мобілізуються,

розподіляються й використовуються місцевими органами влади для виконання покладених на них функцій, як власних, так і делегованих.

Надходження і доходи бюджету

Надходженнями до бюджету є:

– доходи бюджету,

– повернення кредитів до бюджету,

– кошти від державних (місцевих) запозичень,

– кошти від приватизації майна,

– повернення бюджетних коштів з депозитів,

– надходження від продажу/пред'явлення цінних паперів.

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

Методи формування доходів бюджету

У процесі формування доходів бюджету держава може використовувати як ***загальні методи***, притаманні всім суб'єктам фінансових відносин (від продуктивної діяльності, від майна та державних угідь, запозичення), так і ***специфічні***, властиві тільки їй, методи (податковий, емісійний).

Доходи бюджету формуються на основі чотирьох методів:

– пряме вилучення доходів з державного сектору економіки;

– отримання доходів від державних угідь, майна і послуг;

– перерозподіл доходів юридичних і фізичних осіб за допомогою податків;

– залучення позик та емісійний дохід.

Формування доходів бюджету може відбуватись за рахунок внутрішніх і зовнішніх джерел.

До ***внутрішніх*** відносять ВВП і національне багатство, які вироблені на території даної країни, до ***зовнішніх*** — ВВП (а іноді й національне багатство) інших країн.

Доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

– податкові надходження,

– неподаткові надходження,

– доходи від операцій з капіталом,

– трансферти.

Податкові надходження – передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі.

Неподатковими надходженнями визнаються:

1) доходи від власності та підприємницької діяльності;

2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;

3) інші неподаткові надходження;

4) власні надходження бюджетних установ.

Доходи від операцій з капіталом становлять незначну частку доходів державного бюджету (приблизно 1 %) і включають:

– надходження від продажу землі та нематеріальних активів,

– надходження коштів від реалізації безгосподарного майна, скарбів,

– надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і

дорогоцінного каміння,

– надходження від реалізації матеріальних цінностей державного резерву;

– інші надходження, визначені законодавством.

Трансферти – кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

5.2. Склад та структура видатків Державного бюджету України

Видатки державного бюджету необхідні для виконання державою її функцій і виражають економічні відносини, на основі котрих здійснюється використання централізованих коштів за напрямами, визначеними законом.

Усі ***державні витрати*** закріплюються у відповідних актах законодавства та планово-фінансових актах.

Видатки ***державного бюджету*** відображені у щорічному законі України про Державний бюджет, обсяги і структура ***видатків місцевих бюджетів*** усіх рівнів затверджується рішенням сесії відповідних місцевих рад, видатки децентралізованих фондів коштів встановлюються у фінансових планах-балансах, кошторисах підприємств, установ.

Залежно від розподілу функцій між державою й органами місцевого самоврядуванням видатки бюджету поділяються на таки види**:**

1) видатки на забезпечення конституційного ладу держави, державної цілісності та суверенітету, незалежного судочинства, а також інші передбачені Бюджетним кодексом України видатки, які не можуть бути передані на виконання АРК та місцевому самоврядуванню.

Ці видатки здійснюються ***за рахунок коштів Державного бюджету України;***

2) видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути передані на виконання АРК та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності;

3) видатки на реалізацію прав та обов'язків АРК і місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України.

Останні два види видатків здійснюються за ***рахунок коштів місцевих бюджетів***, у тому числі ***трансфертів з Державного бюджету України***.

До видатків державного бюджету належать:

1) Фінансування загальнодержавних централізованих програм підтримання і підвищення життєвого рівня народу, заходів щодо соціального захисту населення.

2) Фінансування здійснюваних державними установами та організаціями заходів у галузі освіти, культури, науки, охорони здоров’я, фізичної культури, молодіжної політики, соціального забезпечення, що мають загальнодержавне значення.

3) Фінансування виробничого і невиробничого будівництва, геологорозвідувальних, проектно-пошукових та інших робіт, що здійснюються згідно загальнодержавних програм.

4) Фінансування оборони.

5) Фінансування охорони навколишнього середовища

6) Утримання правоохоронних і митних органів, податкової служби, захист прав споживачів та контрольно-ревізійної служби.

7) Утримання органів законодавчої, виконавчої, судової влади й прокуратури.

8) Здійснення зовнішньоекономічної і зовнішньополітичної діяльності.

9) Дотації, субвенції, що передаються з Державного бюджету України до бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя.

10) Дотація ПФУ, видатків, спрямованих на захист громадян, постраждалих від Чорнобильської катастрофи, виплати допомоги щодо безробіття, витрати на професійне навчання вивільнюваних працівників і незайнятого населення.

11) Утворення державних матеріальних і фінансових резервів.

12) Обслуговування внутрішнього й зовнішнього державних боргів.

13) Інші заходи, що фінансуються з Державного бюджету України відповідно до законів України.

Регулювання бюджетних видатків знаходить своє конкретне вираження в цільовому направленні бюджетних коштів.

Найважливішим принципом планування бюджетних видатків є додержання пропорцій розподілу коштів із врахуванням реальної необхідності в них.

Відповідно до затвердженого бюджетного розпису розпорядники бюджетних коштів Державного бюджету України одержують бюджетні асигнування, що є підставою для затвердження **кошторисів.**

Видатки бюджету класифікуються за наступними ознаками:

За часовим виміром:

– видатки розвитку;

– поточні видатки (видатки споживання).

За структурою бюджету:

– загальний фонд;

– спеціальний фонд.

За роллю у суспільному виробництві:

– розвиток матеріального виробництва;

– розвиток нематеріальної сфери.

За суспільним призначенням:

– економічна діяльність;

– соціально-культурні заходи;

– фундаментальні дослідження;

– оборона країни;

– громадський порядок, безпека та судова влада;

– державне управління;

– охорона навколишнього природнього середовища;

– обслуговування і погашення державного боргу.

За цільовим призначенням:

– заробітна плата;

– нарахування на заробітну плату;

– господарські видатки;

– капітальні видатки;

– субсидії і поточні трансферти.

За територіальною ознакою:

– загальнодержавний рівень;

– республіканський рівень;

– обласний рівень;
– районний рівень;
– рівень поселень.

За роллю у відтворюючих процесах видатки бюджетів поділяють на поточні і капітальні:

Поточні видатки – це видатки, які спрямовані на забезпечення простого відтворення і стосуються фінансування поточної діяльності перехідної мережі підприємств, організацій та установ.

Капітальні видатки – це видатки розвитку, пов'язані з розширеним відтворенням і фінансуванням інвестиційної та інноваційної діяльності.

За використання такого поділу видатків Бюджетний кодекс України передбачає можливість ***формування поточного бюджету і бюджету розвитку***.

Відповідно до ст. 10 Бюджетного кодексу України, класифікація видатків та кредитування бюджету здійснюється за:

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

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

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

Видатки бюджету класифікуються за економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (***економічна класифікація видатків бюджету***).

За ***економічною класифікацією*** видатків бюджету видатки бюджету поділяються на ***поточні і капітальні*** (ст. 10 БКУ).

5.3. Теоретичні концепції збалансування бюджету

Дефіцит бюджету – це обсяг бюджетних видатків, здійснених за рахунок внутрішніх і зовнішніх фінансових заощаджень інших секторів економіки в тому числі й міжнародної, акумульованих урядом на добровільних засадах протягом поточного чи минулих періодів та, у виняткових випадках, за рахунок обсягу первинної емісії центрального банку.

Дефіцит бюджету за своєю сутністю ***має двояку природу***: з одного боку, це різниця між традиційними доходами та витратами, з іншого – це сума заощаджень суб'єктів внутрішнього приватного сектора, та нерезидентів, що залучаються державою для фінансування незабезпечених доходами видатків.

Фінансова теорія передбачає три класичних **концептуальних підходи до збалансування державного бюджету**

1) збалансування на щорічній основі;
2) збалансування в ході економічного циклу;
3) збалансування на основі функціонування фінансів.

Оскільки розвиток фінансів, у тому числі й державних, відбувається сьогодні в умовах глобалізації, то додатково виділяють ще ***дві концепції збалансування бюджету***, а саме:

– концепцію компенсаційного бюджету;

– концепцію фіскальної консолідації, де акцент робиться на впливі стану розвитку економік провідних країн світу на бюджетну політику країн “периферії” ЄС та країн з ринками, що розвиваються.

Зазначені підходи та чинники безпосередньо впливають на вибір джерел фінансування дефіциту бюджету, який щорічно робить уряд країни, при здійсненні збалансування бюджету

Основною причиною виникнення бюджетного дефіциту є випередження темпів зростання бюджетних видатків порівняно зі зростанням доходів бюджету.

Конкретні причини можна об'єднати у такі групи:

об'єктивні (або вимушені),

суб'єктивні (невимушені або свідомі).

До об'єктивних причин належать:

– надзвичайні обставини (війни, епідемії, стихійні лиха тощо);

– необхідність здійснення великих державних вкладень у розвиток економіки з метою її структурної перебудови, що у майбутньому може забезпечити приріст валового внутрішнього продукту;

– необхідність підвищення рівня доходів громадян у зв'язку з відставанням їхнього обсягу від прожиткового мінімуму та ін.

До суб'єктивних причин належать:

– кризові явища в економіці, що супроводжуються скороченням обсягів валового внутрішнього продукту, різким зниженням ефективності виробництва, інфляційними процесами;

– неефективність внутрішніх та зовнішніх фінансово-кредитних зав’язків;

– наявність значного тіньового сектору в економіці та низька податкова дисципліна;

– значне зростання і нераціональна структура бюджетних видатків;

– надмірне зростання соціальних видатків порівняно з темпами зростання валового внутрішнього продукту тощо.

Наслідки бюджетного дефіциту можуть бути як ***позитивними***, так і ***негативними***:

Позитивні наслідки дефіциту – бюджетний дефіцит може бути додатковим стимулом соціально-економічного розвитку, якщо цей дефіцит спонукатиме до пошуку ефективних шляхів раціонального використання бюджетних коштів, посилення бюджетної дисципліни, збільшення доходів бюджету у майбутньому;

Негативні наслідки дефіциту виявляються у посиленні інфляційних процесів у суспільстві, кризі державних фінансів, грошової системи, зростання диференціації в доходах.

Зростання відсоткової ставки та подорожчання кредитних ресурсів призводять до підвищення обмінного курс національної валюти, що спричиняє зменшення обсягів інвестицій та експорту, збільшення імпорту.

Такий стан зумовлює дефіцит платіжного балансу.

5.4. Бюджетний дефіцит: види та причини виникнення

Класифікувати бюджетний дефіцит можна за такими ознаками:

– строком виникнення;

– місцем виникнення;

– формою вияву;

– причинами виникнення;

– напрямами дефіцитного фінансування;

– критерієм визначення складових;

– строком дії;

– зв'язком із державним боргом.

За строком виникнення розрізняють плановий і звітний бюджетний дефіцит.

Плановий дефіцит – затверджений у законі про Державний бюджет України обсяг перевищення видатків над доходами, тобто дефіцит бюджету відповідно до основного фінансового плану держави.

Звітний бюджетний дефіцит – фактичний обсяг дефіциту відповідно до річного звіту про виконання Державного бюджету України.

За місцем виникнення бюджетний дефіцит поділяється на зовнішній і внутрішній.

Зовнішній дефіцит – різниця між зовнішніми видатками та надходженнями від зовнішніх джерел.

Внутрішній дефіцит характеризує перевищення обсягів загального дефіциту над зовнішнім.

За формою вияву розрізняють:

– відкритий,

– прихований,

– квазіфіскальний бюджетний дефіцит.

Квазіфіскальний дефіцит – прихований дефіцит бюджету, обумовлений квазіфіскальною діяльністю держави.

Квазіфіскальні операції - операції органів державної влади і місцевого самоврядування, Національного банку України, фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування, суб'єктів господарювання державного і комунального секторів економіки, що ***не відображаються у показниках бюджету,*** але можуть призвести до зменшення надходжень бюджету та/або потребувати додаткових витрат бюджету в майбутньому.

За причинами виникнення бюджетний дефіцит буває ***вимушеним і невимушеним***.

За напрямами дефіцитного фінансування розрізняють активний і пасивний бюджетний дефіцит.

Активний дефіцит бюджету – та частина дефіциту бюджету, фінансування якої здійснюється для забезпечення інвестиційних потреб національної економіки, ***пасивний*** – на покриття поточних видатків (соціальні трансферти, виплата зарплати у бюджетній сфері тощо).

За критеріями визначення складових дефіциту виділяють три його види: фактичний, структурний і циклічний

Фактичний дефіцит – це різниця між поточними видатками і поточними доходами держави.

Циклічний дефіцит – результат дії "вмонтованих" стабілізаторів, тобто механізмів, які дають можливість знизити амплітуду циклічних коливань рівнів зайнятості і випуску, не застосовуючи частих змін економічної політики.

Є результатом недонадходження доходів бюджету внаслідок циклічних коливань в економіці.

Структурний дефіцит відображає різницю між видатками і доходами бюджету за умови повної або високої зайнятості потенціальних виробничих і трудових ресурсів.

Обсяг ***циклічного дефіциту*** визначається як різниця між фактичним і

структурним дефіцитом.

За строками дії бюджетний дефіцит поділяється на стійкий і тимчасовий (касовий).

Стійкий дефіцит спостерігається у довгостроковому періоді, а ***тимчасовий*** – у короткостроковому.

За зв'язком із державним боргом розрізняють первинний та операційний бюджетний дефіцит.

Первинний дефіцит – різниця між величиною дефіциту бюджету і виплатою відсотків за борг.

Дефіцит = (державні закупівлі товарів і послуг бюджету + трансферти + виплати з обслуговування боргу) - податкові надходження.

Операційний дефіцит – дефіцит державного бюджету із вирахуванням інфляційної частини відсоткових платежів з обслуговування державного боргу.

5.5. Джерела фінансування бюджетного дефіциту

Джерела фінансування бюджетного дефіциту розрізняють за:

– кредиторами,

– інструментами залучення,

– економічним впливом (інфляційні та неінфляційні, виходячи з впливу на чисту вартість уряду, з огляду на мультиплікаційний ефект тощо).

Джерела фінансування бюджетного дефіциту як виду фінансових ресурсів ***класифікують*** за способом залучення, за характером впливу на інфляційні процеси і за рівнем управління.

1) за способом залучення джерела фінансування бюджетного дефіциту поділяють на ***емісійні та неемісійні (кредити);***

2) за характером впливу на інфляційні процеси – ***інфляційні та неінфляційні***.

Інфляційні – монетизація дефіциту, яка відбувається за надання урядові позик центрального банку, купівля центральним банком державних цінних паперів, а також завдяки додатковій емісії грошей.

Неінфляційні джерела суттєво не впливають на інфляційні процеси і включають запозичення на внутрішніх і зовнішніх фінансових ринках, залишки бюджетних коштів, трансферти, накопичення заборгованості (прострочення платежів за борги або куплені товари, підвищення податків тощо).

3) За рівнями управління розрізняють центральні і місцеві джерела фінансування бюджетного дефіциту.

Центральні джерела – це емісійні і неемісійні джерела, які використовуються урядом для покриття дефіциту державного бюджету.

Місцевими вважаються неемісійні джерела, які використовуються органами місцевого самоврядування для фінансування дефіцитів місцевих бюджетів.

Теоретично можливі ***три основних варіанти фінансування бюджетного дефіциту:***

– продаж державних активів,

– державні запозичення,

– монетизація дефіциту.

1. ***Продаж державних активів*** для покриття дефіциту вважається досить рідкісним явищем.

Воно характерне для перехідних економік. Враховуючи обмеженість, цей метод

не є універсальним, а разовим.

2. ***Державні запозичення*** є найпоширенішим методом покриття бюджетного дефіциту, оскільки не мають інфляційного характеру, та здійснюються у вигляді зовнішнього та внутрішнього фінансування.

3. ***Монетизація бюджетного дефіциту*** використовується тоді, коли за наявності дефіциту держава має великий зовнішній борг, внаслідок якого залучення зовнішніх позик неможливе, а всі внутрішні джерела вичерпані.

Цей ***метод є вимушеним*** і вважається ***доцільним, коли всі офіційні валютні резерви центрального банку використані***, у зв'язку з чим врегулювання платіжного балансу залишається першочерговим завданням, причому передбачається, що економіка витримає високу інфляцію.

Контрольні питання з теми

1. Сутність і характеристика доходів державного бюджету.
2. Склад та структура видатків державного бюджету.
3. Класифікація доходів і видатків та кредитування бюджету.
4. Спеціальні фіскальні правила щодо обмеження дефіциту бюджету.
5. Зарубіжний досвід та краща практика збалансування державного бюджету.
6. Вплив бюджетного дефіциту на економіку.

Питання для самостійного опрацювання

1. Особливості затвердження Державного бюджету України з дефіцитом та профіцитом.
2. Джерела фінансування бюджетного дефіциту.
3. Наслідки затвердження дефіцитного бюджету.
4. Соціально-економічні наслідки бюджетного дефіциту.
5. Шляхи подолання дефіциту Державного бюджету України.
6. Особливості управління бюджетним дефіцитом в сучасних умовах.

План семінарського заняття

1. Склад та структура доходів і видатків Державного бюджету України.
2. Класифікація доходів бюджету.
3. Класифікація видатків та кредитування бюджету.
4. Концепції збалансування бюджету та їх економічний зміст.
5. Причини та наслідки фіскальних дисбалансів Державного бюджету України.
6. Види дефіциту бюджету та методи управління бюджетним дефіцитом.

Тести для перевірки знань

1. Державний бюджет – це:

а) провідна ланка фінансової системи;

б) матеріальна база існування держави;

в) вартісний інструмент розподілу національного продукту;

г) усі відповіді вірні.

2. Секвестр бюджету застосовується для:

а) міжбюджетного регулювання;
б) бюджетного контролю;
в) зменшення видатків у процесі виконання бюджету;
г) усі відповіді правильні.

3. Відповідно до економічної класифікації видатки є:
а) внутрішні та зовнішні;
б) поточні та капітальні;
в) всі відповіді правильні;
г) правильної відповіді немає.

4. Формування доходів бюджету здійснюється за рахунок:
а) виробленого в країні національного доходу;
б) надходжень від міжнародного перерозподілу фінансових ресурсів;
в) надходжень від державних угідь;
г) усі відповіді вірні.

5. Бюджетна класифікація – це:
а) єдине, систематизоване, функціональне згрупування доходів і видатків бюджету за однорідними ознаками;
б) система показників видатків бюджету;
в) система коефіцієнтів та індексів для згрупування доходів і видатків бюджету;
г) перелік видатків бюджету на поточний рік.

6. Структура доходів бюджету України включає:
а) податкові та неподаткові надходження;
б) доходи від операцій з капіталом;
в) трансферти;
г) усі відповіді правильні.

7. Видатки та кредитування бюджету класифікують за такими ознаками:
а) функціями держави;
б) головним розпорядником бюджетних коштів;
в) бюджетними програмами;
г) усі відповіді правильні.

8. Неподатковими надходженнями визнаються:
а) доходи від власності та підприємницької діяльності;
б) адміністративні збори і платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу;
в) надходження від штрафів та фінансових санкцій;
г) усі відповіді правильні.

9. Бюджетні асигнування – це форма:
а) покриття витрат за рахунок позичених коштів;
б) покриття витрат за рахунок власних коштів;
в) державного фінансового забезпечення;

г) державного кредитування.

10. Касове виконання бюджету здійснює:
а) Міністерство Фінансів України;
б) Державна казначейська служба України;
в) Рахункова палата України;
г) Державна податкова служба України.

Теми ІНДЗ

1. Роль бюджету у фінансовому забезпеченні фінансування функцій держави.
2. Характеристика джерел фінансування бюджетного дефіциту.
3. Соціально-економічні наслідки бюджетного дефіциту.
4. Шляхи подолання дефіциту Державного бюджету України.
5. Особливості управління бюджетним дефіцитом в сучасних умовах.

ТЕМА 6. ФІНАНСИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

6.1. Сутність та призначення фінансів місцевого самоврядування.
6.2. Склад та структура доходів місцевих бюджетів.
6.3. Видатки місцевих бюджетів та їх класифікація.
6.4. Роль та призначення міжбюджетних трансфертів.
6.5. Бюджетний федералізм: сутність і моделі.

6.1. Сутність та призначення фінансів місцевого самоврядування

Місцеві бюджети як економічна категорія відображають грошові відносини, що виникають між місцевими органами влади та суб'єктами розподілу частини вартості валового внутрішнього продукту з приводу формування фондів грошових ресурсів для забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів та поліпшення добробуту їх населення.

Місцевими бюджетами є бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. У свою чергу бюджетами місцевого самоврядування є бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (у тому числі районів у містах).

Місцеві бюджети мають трирівневу структуру, яка складається відповідно до Бюджетного кодексу України

1 рівень – Республіканський бюджет АРК, обласні бюджети, бюджети міст республіканського значення;

2 рівень – районні, бюджети міст обласного значення з районним поділом та без поділу;

3 рівень - бюджети міст районного значення, бюджети сіл, селищ, бюджети районів у містах.

Реформа децентралізації, яка розпочалася в Україні з 2014 року, мала на меті усунути законодавчі припони та неузгодженості щодо забезпечення фінансової спроможності місцевих органів влади задля надання якісних суспільних послуг мешканцям територіальних громад. Так, було внесені зміни до Бюджетного кодексу

України стосовно визначення бюджетів місцевого самоврядування – це бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад).

Ці зміни стосуються лише територіальних одиниць первинного рівня у системі адміністративно-територіального устрою України.

З метою скорочення обсягів фінансової допомоги (дотації вирівнювання) з державного бюджету, надання реальної самостійності органам місцевого самоврядування у вирішенні питань власної компетенції та забезпечення сталості бюджетного устрою в Україні у 2014 році розпочався процес об'єднання територіальних громад за рахунок внесення відповідних змін до Податкового та Бюджетного кодексів України.

12 червня 2020 року Уряд затвердив новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня. Відповідно до розпоряджень Кабінету Міністрів, в Україні сформовано 1469 територіальних громад, які покриватимуть усю територію країни.

Фактично з 1 січня 2021 року в Україні запроваджено новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня, що значно розширює спектр питань, які може вирішувати місцева влада відповідних громад.

Надання більшої самостійності місцевим органам влади при ухваленні рішень стосовно формування і витрачання бюджетних коштів сприятиме мінімізації зустрічних фінансових потоків між рівнями бюджетної системи, зміцненню державного устрою і територіальної цілісності країни, підвищенню рівня життя населення, забезпеченню рівного доступу громадян до гарантованих державою суспільних благ і послуг на всій території країни, створенню умов для стійкого економічного розвитку, як окремих територій, так і країни загалом, за рахунок формування конкурентного середовища та передачі відповідальності на місцевий рівень.

6.2. Склад та структура доходів місцевих бюджетів

Відповідно до статті 9 Бюджетного кодексу України ***доходи місцевих бюджетів класифікуються*** за такими групами:

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

Податковими надходженнями визначаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі.

Неподатковими надходженнями визнаються:

1) доходи від власності та підприємницької діяльності;
2) надходження від штрафів та фінансових санкцій;
3) інші неподаткові надходження;
4) власні надходження бюджетних установ.

Доходи від операцій з капіталом включають надходження від продажу основних засобів, державних запасів товарів, землі і нематеріальних активів.

Трансферти – це кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

За ***економічною природою*** доходи поділяють на:

– власні,

– закріплені,

– регульовані,

– міжбюджетні трансферти.

За економічною природою ***власні доходи місцевих бюджетів*** – це доходи, які формуються внаслідок дій і рішень, прийнятих місцевими органами самоврядування.

Власними можна вважати лише такі доходи місцевих бюджетів, які одночасно задовольняють *такі вимоги*:

– вони є територіально локалізованими,

– безпосередньо залежними від діяльності органів місцевої влади, які повністю їх контролюють і використовують на свій розсуд.

Закріпленими є доходи, які на довготривалій основі *передаються* до місцевих бюджетів у повному обсязі або у визначеній, єдиній для усіх бюджетів частині.

Враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів

За своєю сутністю *це загальнодержавні податки, збори* або доходи, які традиційно формують дохідну частину місцевих бюджетів (податок з доходів фізичних осіб, плата за ліцензії та торгові патенти тощо).

Регульовані доходи – це також одна з форм доходів, що *передаються* центральною владою місцевим органам влади або з бюджетів територій вищого адміністративного рівня до бюджетів територій нижчого адміністративного рівня.

Порядок передачі та розміри регульованих доходів в Україні *щороку встановлюються* в законі про Державний бюджет.

Порядок регулювання доходів місцевих бюджетів визначається також рішеннями органів влади вищого територіального рівня щодо органів влади нижчого територіального рівня.

Міжбюджетні трансферти – кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого.

Стаття 96 Бюджетного Кодексу України визначає такі *види міжбюджетних трансфертів*:

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

2) ***субвенції;***

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

4) ***додаткові дотації***.

З 2015 року дотація вирівнювання з державного бюджету замінена на ***базову дотацію***, а додаткова дотація з державного бюджету на вирівнювання фінансової забезпеченості – на ***стабілізаційну дотацію***.

Джерела доходів місцевих бюджетів

Доходи місцевих органів влади класифікують за джерелами й економічною природою.

За джерелами доходи місцевих органів влади поділяють на:

1) податкові,

2) неподаткові (платежі, доходи від оренди майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності підприємств комунальної форми власності),

3) доходи за рахунок кредитів і позик,

4) трансферти від центральної влади та органів влади вищого територіального рівня.

За економічною природою доходи місцевих органів влади поділяють на власні й передані.

До власних доходів належать доходи, мобілізовані місцевою владою самостійно на основі власних рішень і за рахунок джерел, визначених місцевим органом влади. Це – місцеві податки і збори, доходи від майна, що належить місцевій владі, та від господарської діяльності комунальних підприємств, комунальні платежі, доходи за рахунок комунальних кредитів і позик.

Місцеві податки та збори за чинним Податковим Кодексом України (ст. 10)

До них належать **два податки**:

1) податок на майно;

2) єдиний податок.

Також стягуються два **місцеві збори**:

Збір за місця для паркування транспортних засобів.

Туристичний збір.

Податок на майно складається з:

1. Податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
2. Транспортного податку;
3. Плати за землю (ст. 265 ПКУ).

Місцеві ради в межах повноважень вирішують питання відповідно до вимог цього Кодексу щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Установлення місцевих податків та зборів, не передбачених Податковим кодексом, забороняється.

Зарахування місцевих податків та зборів до відповідних місцевих бюджетів здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України.

До переданих доходів належать доходи, які передаються місцевій владі центральною владою або органами влади вищого територіального рівня.

Доходи місцевих органів влади, згідно із законодавством, поділяються на власні, закріплені й регульовані.

Закріплені доходи – це одна з форм переданих доходів місцевим органам влади на стабільній, довгостроковій основі.

Перелік закріплених доходів визначений законодавством про місцеве самоврядування та про бюджетну систему.

Регульовані доходи – це також одна з форм доходів, що передаються центральною владою місцевим органам влади або з бюджетів територій вищого адміністративного рівня до бюджетів територій нижчого адміністративного рівня. Порядок передавання та розміри регульованих доходів в Україні щороку ***встановлюються в Законі «Про Державний бюджет».***

Законодавством визначено, що власні та закріплені доходи є основою самостійності місцевих бюджетів. Однак, частка цих доходів ще досить низька. З метою зміцнення доходної бази місцевих органів влади слід значно збільшити частку власних доходів.

6.3. Видатки місцевих бюджетів та їх класифікація

Видатки місцевих бюджетів відображають ті самі соціально-економічні відносини, що і видатки державного бюджету, але на місцевому рівні. Видатки, які здійснюються органами місцевого самоврядування на потреби територіальних громад, їх розмір і цільове спрямування визначаються ***місцевими бюджетами цих громад***; видатки, пов'язані зі здійсненням районними, обласними радами заходів щодо забезпечення спільних інтересів територіальних громад, – відповідними ***районними та обласними бюджетами***.

Видатки місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, установлені рішеннями про місцевий бюджет, на конкретні цілі, що пов'язані з реалізацією відповідних програм. Перелік програм залежить від рівня місцевого бюджету.

Чинники впливу на визначення напрямів витрачання коштів місцевих бюджетів:

– рівня місцевого бюджету,

– особливостей інфраструктури,

– фінансових можливостей адміністративно-територіальної одиниці,

– участі адміністративно-територіальної одиниці у загальнодержавних і регіональних програмах,

– необхідності вирішення актуальних місцевих проблем.

Видатки місцевих бюджетів базуються на тих самих законодавчих актах, що і доходи місцевих бюджетів. Так, ст. 64 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачає поділ видатків місцевих бюджетів на дві частини – видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень органами місцевого самоврядування, і видатки, пов'язані з виконанням делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Основи розподілу видатків між ланками бюджетної системи представлені на Рис. 6.1.

Згідно ст. 89 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об’єднаних територіальних громад належать видатки на:

1) освіту:

2) охорону здоров'я:

3) соціальний захист та соціальне забезпечення:

4) державні культурно-освітні та театрально-видовищні програми

5) фізичну культуру і спорт.

Згідно ст. 90 Бюджетного кодексу України до видатків, що здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим і обласних бюджетів, належать видатки на:

1) державне управління:

2) освіту:

3) охорону здоров'я:

4) соціальний захист та соціальне забезпечення:

5) культуру і мистецтво:

6) фізичну культуру і спорт.

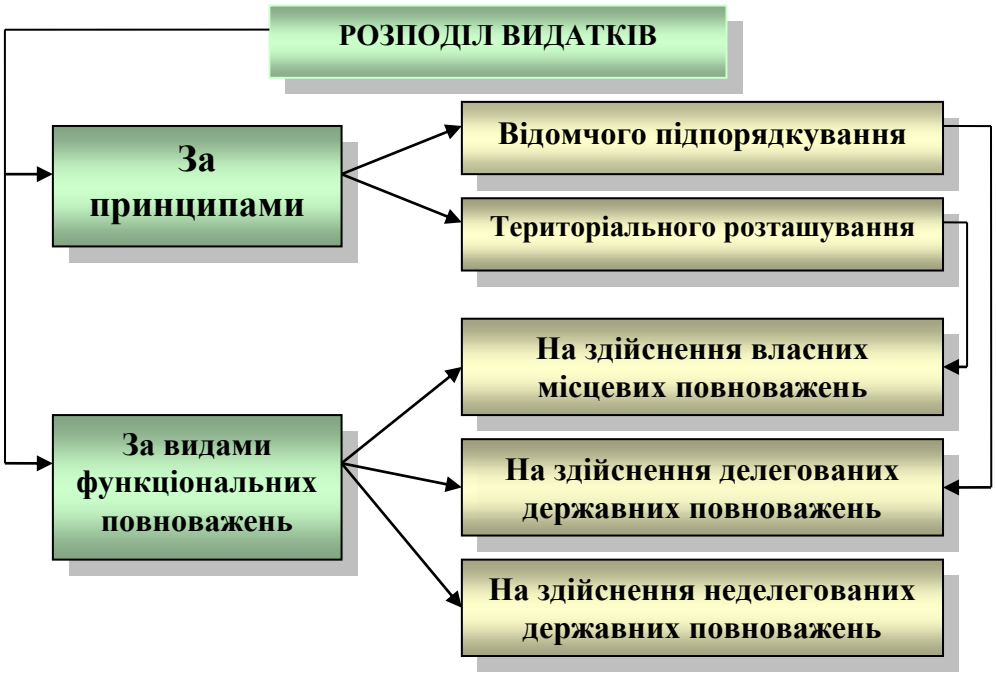


Рис. 6.1. Основи розподілу видатків між ланками бюджетної системи

До видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, належать видатки на (ст. 91 БКУ):

1) місцеву пожежну охорону;
2) органи місцевого самоврядування;
3) соціальний захист та соціальне забезпечення:
4) місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;
5) культурно-мистецькі програми місцевого значення;
6) програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації;
7) місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;
8) типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури;
9) транспорт, дорожнє господарство:
10) заходи з організації рятування на водах;
11) обслуговування місцевого боргу;
12) програми природоохоронних заходів місцевого значення
13) управління комунальним майном;
14) регулювання земельних відносин;
15) заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом;
16) заходи та роботи з мобілізаційної підготовки місцевого значення;
17) проведення місцевих виборів у випадках, передбачених законом, та республіканських Автономної Республіки Крим і місцевих референдумів;
18) членські внески до асоціацій органів місцевого самоврядування та їх добровільних об'єднань;
19) підвищення кваліфікації депутатів місцевих рад та посадових осіб місцевого самоврядування.

Ст. 67 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено фінансування витрат, пов'язаних зі здійсненням органами місцевого самоврядування повноважень органів виконавчої влади, та виконання рішень органів державної влади.

Повноваження органів виконавчої влади, надані законом, фінансує держава у повному обсязі для їх здійснення органами місцевого самоврядування. Кошти для цього передбачаються щорічно в Законі України «Про Державний бюджет України».

6.4. Роль та призначення міжбюджетних трансфертів

Поняття офіційних (міжбюджетних, бюджетних) трансфертів в українську практику було ***вперше*** *запроваджено у* ***1996 р.*** разом із введенням 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 котів.

Цілі, на які спрямовувалися субвенції, переважно були пов’язані з виконанням органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень.

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 бюджету.

Бюджетний кодекс України-2001 р.:

– змінив концептуальні підходи до класифікації трансфертів.

– відбулося уточнення термінології (замість “офіційні трансферти” нині використовують термін «***міжбюджетні трансферти»).***

Міжбюджетні трансферти – кошти, що безоплатно і безповоротно перераховують з одного бюджету в інший.

Ст. 96 Бюджетного кодексу України – 2010 р.:

Міжбюджетні трансферти поділяють на чотири види (з 2015 року):

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

– **субвенції**;

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

– **додаткові дотації**.

Загальний обсяг фінансових ресурсів за кожним видом міжбюджетних трансфертів розраховується на підставі державних соціальних стандартів і нормативів, які встановлюються законом та іншими нормативно-правовими актами.

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 та інших

особливостей (з часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць.

Коригуючі коефіцієнти затверджуються Кабінетом Міністрів України (ст. 95).

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих 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 бюджету, що визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб.

Індекс податкоспроможності бюджету відповідного рівня є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності такого бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по всіх бюджетах України у розрахунку на одну людину.

При здійсненні вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності відповідного бюджету.

Якщо значення індексу:

– **в межах 0,9-1,1** – вирівнювання не здійснюється;

– **менше 0,9** – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 відсотків суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;

– **більше 1,1** – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

6.5. Бюджетний федералізм: сутність і моделі

Бюджетний федералізм представлений такою організацією бюджетних відносин, яка дає змогу в умовах самостійності й автономії кожного бюджету забезпечувати на території всієї країни її населенню рівний і гарантований державою перелік суспільних послуг, а для цього:

– органічно поєднувати фіскальні інтереси держави з інтересами її суб'єктів;

– розрізняти бюджетні повноваження, бюджетні видатки і доходи;

– розподіляти і перерозподіляти бюджетні ресурси між державним бюджетом і бюджетами місцевих органів влади, вирівнюючи бюджетну забезпеченість територій, які перебувають у різних соціально-економічних, географічних, кліматичних та інших умовах.

Концепція ***бюджетного федералізму*** припускає наявність багаторівневої структури державної влади, кожна ланка якої пропонує виробництво визначених видів державних послуг.

Бюджетний федералізм – це відносини на основі сполучення принципів централізму і децентралізму між державними і регіональними органами влади з приводу формування і реалізації бюджетної політики держави, розмежування бюджетно-податкових повноважень, витрат і доходів, розподілу і перерозподілу останніх між державним бюджетом і консолідованими регіональними бюджетами при високому ступені самостійності територіальних бюджетів, виходячи з необхідності єдності загальнодержавних інтересів та інтересів населення, що

проживає на територіях суб'єктів федерації і муніципальних утворень, що входять до них.

У багатьох унітарних країнах у сфері внутрішніх міжурядових фінансових відносин активно почали застосовувати окремі принципи бюджетного федералізму. Економічна й фінансова децентралізації, нині характерні для більшості зарубіжних унітарних країн, зумовили до ***формування нового змішаного виду внутрішніх міжурядових фінансових відносин, що поєднують у собі принципи як бюджетного унітаризму, так і бюджетного федералізму***.

Під ***бюджетним унітаризмом*** розуміється система організації фінансових відносин між різними рівнями влади, яка характеризується високим ступенем впливу центральних органів управління.

Принципи організації міжбюджетних відносин в основному визначаються «угорі», «низам» же приділяється лише пасивна роль.

У рамках бюджетного унітаризму політика центрального уряду спрямована на забезпечення однакового рівня надання послуг суспільного сектора економіки по всій території держави.

Бюджетний унітаризм – це така форма внутрішніх міжурядових фінансових відносин, основні принципи організації яких визначаються центральною владою. Місцевій та регіональній владі при цьому, як правило, відводиться досить пасивна роль.

В межах бюджетного унітаризму центральна влада здійснює активну політику забезпечення єдиних стандартів суспільних послуг по всій території країни, вирівнює фіскальні дисбаланси.

Може бути виділено ***дві основні групи моделей бюджетного федералізму*** – децентралізовані та кооперативні.

Децентралізовані моделі бюджетного федералізму характеризуються значною фіскальною автономією регіональних та місцевих влад, слабкістю зв'язків між різними рівнями влади, порівняно обмеженим співробітництвом.

Для цих моделей характерною ознакою є те, що центральна влада фактично не займається проблемами фінансового вирівнювання, мало уваги звертає на фіскальні дисбаланси в розвитку окремих територій.

Подібна модель бюджетного федералізму характерна для США.

Кооперативні моделі бюджетного федералізму характеризуються тісною співпрацею різних рівнів влади, активною політикою центральної влади з подолання фіскальних дисбалансів на різних рівнях управління та фінансового вирівнювання.

При таких моделях бюджетного федералізму центральна влада активно турбується про забезпечення єдиних стандартів суспільних послуг у межах усієї території країни.

Кооперативні моделі бюджетного федералізму характерні для більшості федеративних європейських держав, зокрема для ФРН, Австрії.

Контрольні питання з теми

1. Види місцевих бюджетів України та їх структура.
2. Структура системи місцевих фінансових інститутів.
3. Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами.
4. Основні напрями зміцнення доходної бази місцевих бюджетів.
5. Власні та закріплені доходи місцевих бюджетів.

6. Поточні видатки та видатки розвитку, їх структура.

Питання для самостійного опрацювання

1. Права та обов'язки місцевих органів влади та управління щодо формування і використання бюджетних коштів.
2. Зарубіжний досвід забезпечення самостійності місцевих бюджетів (додатковий бюджет, приєднані бюджети).
3. Місцеві бюджети як система фінансових відносин, що складаються між місцевими та державними бюджетами.
4. Сутність місцевих фінансів, їх склад і роль у здійсненні політики зміцнення економічної самостійності адміністративно-територіальних формувань в умовах ринкових відносин.
5. Формування доходів місцевих бюджетів за рахунок місцевих податків та зборів.
6. Зарубіжний досвід місцевого оподаткування.

План семінарських занять

1. Місцеві бюджети як основа фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування.
2. Сутність місцевих фінансів, їх необхідність і призначення.
3. Складові місцевих фінансів.
4. Доходи місцевих бюджетів, їх основні джерела.
5. Видатки місцевих бюджетів та їх види.
6. Бюджетний унітаризм та бюджетний федералізм.

Тести для перевірки знань

1. Яка країна світу вважається прабатьківщиною інституту місцевого самоврядування?

а) Греція;
б) Німеччина;
в) Англія;
г) США.

2. В діючих законодавчих актах України міжбюджетні відносини розглядаються як:

а) відносини між грошовими відносинами;
б) відносини між фінансовими планами;
в) відносини між суб'єктами влади різного рівня;
г) відносини між ланками бюджетної системи.

3. До причин появи міжбюджетних відносин відносять:

а) економічну політику держави з розвитку підприємництва на місцевому рівні;
б) територіальні відмінності між регіонами України;
в) соціально – економічну політику держави;
г) спільна концепція та взаємна відповідальність.

4. Об'єктом міжбюджетних відносин вважається:

а) фінансові відносини між ланками бюджетної системи;

б) бюджетні відносини між органами влади різного рівня;

в) бюджетні кошти, які розподіляються між різними складовими бюджетної системи;

г) грошові фонди, що формуються в результаті взаємодії органів влади різного рівня.

5. Власні доходи місцевих бюджетів:

а) доходи, що мобілізуються місцевою владою самостійно;

б) це доходи, що належать місцевим бюджетам і сформовані на визначеній території внаслідок рішень відповідного органу місцевого самоврядування;

в) доходи, що мобілізуються місцевою владою самостійно на підвідомчій їй території;

г) це доходи, що належать місцевим бюджетам і сформовані на визначеній території внаслідок рішень відповідного органу державної влади.

6. Основним джерелом власних надходжень місцевих бюджетів в Україні вважаються:

а) загальнодержавні податки та збори;

б) міжбюджетні трансферти;

в) місцеві податки та збори;

г) місцеві запозичення.

7. Основним джерелом закріплених надходжень місцевих бюджетів в Україні вважаються:

а) загальнодержавні податки та збори;

б) міжбюджетні трансферти;

в) місцеві податки та збори;

г) місцеві запозичення.

8. Основним методом організації міжбюджетних відносин в Україні вважається:

а) страховий метод;

б) метод коефіцієнтів;

в) метод міжбюджетних трансфертів;

г) метод процентних відрахувань.

9. Визначте інструменти, притаманні методу міжбюджетних трансфертів:

а) позики та кредити;

б) власні, закріплені, регулюючі доходи;

в) дотації, субсидії, субвенції;

г) взаєморозрахунки, договори, угоди.

10. При організації міжбюджетних відносин відправним пунктом виступає:

а) розподіл фінансових ресурсів;

б) розподіл владних повноважень;

в) розподіл видаткових повноважень;
г) розподіл прав власності.

Теми для ІНДЗ

1. Роль місцевих бюджетів у формуванні фінансової основи органів місцевого самоврядування.
2. Фіскальні дисбаланси: причини виникнення та шляхи подолання.
3. Впливу фінансів місцевого самоврядування на економічний та соціальний розвиток.
4. Концепції бюджетного унітаризму та бюджетного федералізму.
5. Форми руху бюджетних ресурсів у процесі міжбюджетних відносин.

ТЕМА 7. ГРОМАДСЬКИЙ БЮДЖЕТ

7.1. Взаємозв'язок громадського бюджету з місцевим бюджетом
7.2. Теоретичні та організаційно-правові основи функціонування громадського бюджету міста.
7.3. Етапи підготовки та розгляду громадського бюджету.
7.4. Досвід реалізації громадських бюджетів в Україні та країнах світу.

7.1. Взаємозв'язок громадського бюджету з місцевим бюджетом

Поняття «громадського бюджету» тісно пов'язано з поняттям та функціонуванням місцевого бюджету.

Закон України «Про місцеве самоврядування» (далі-Закон) у статті першій надає наступне визначення бюджету місцевого самоврядування: «Це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування».

У Конституції України та законах України визначення правової категорії «громадський бюджет» не надано. Відтак, міська рада кожного міста самостійно надає визначення громадського бюджету у відповідних положеннях.

Так, наприклад, першою в Україні Київська міська рада у Положенні «Про громадський бюджет міста Києва» від 6 липня 2017 року в статті другій наводить таке визначення громадського бюджету: «це механізм розвитку місцевої демократії щодо зміни міста на краще шляхом розвитку взаємодії Київської міської ради та виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) з громадськістю, спрямований на залучення учасників громадського бюджету міста Києва до участі у бюджетному процесі….».

Тернопільська міська рада у своєму «Положенні про громадський бюджет» закріпила наступне визначення цього поняття: «Громадський бюджет (бюджет участі) – це частина бюджету громади, з якого здійснюється фінансування, визначених безпосередньо жителями Тернопільської міської територіальної громади заходів, виконання робіт, надання послуг, придбання матеріально-товарних цінностей, які носять загальнодоступний характер (вільний, безкоштовний доступ та вільне безкоштовне користування усіма бажаючими результатами реалізації проєктів), відповідно до оформлених проєктів, які стали переможцями конкурсу».

Одеська міська рада, у свою чергу, у своєму рішенні від 18 вересня 2019 року № 5074-VII затвердила «Положення про громадський бюджет міста Одеси» (далі – «Положення»), з наступним визначенням поняття громадського бюджету: «це кошти бюджету Одеської міської територіальної громади, що спрямовуються на реалізацію проєктів розвитку м. Одеси, які подано авторами проєктів та які визнані переможцями за результатами онлайн-голосування членів територіальної громади міста Одеси».

Отже, громадський бюджет є лише частиною місцевого бюджету, адже формується з коштів міської територіальної громади, які, відповідно до статті 16 Закону України «Про місцеве самоврядування» є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування, і яка є спрямована на реалізацію проєктів розвитку громади, поданих відповідними авторами.

Саме місцевий бюджет є джерелом формування громадського бюджету, і рішення про його формування, розмір та способи витрат, формуються у процесі розробки та затвердження основного місцевого бюджету кожного року.

Окрім того, варто розуміти, що надходження місцевих бюджетів є ЄДИНИМ джерелом формування громадського бюджету, інших способів його наповнення не існує.

Існування громадського бюджету є одним із варіантів розвитку місцевої демократії, яка працює в Україні в межах реалізації реформ децентралізації і адаптації до норм європейського законодавства.

7.2. Теоретичні та організаційно-правові основи функціонування громадського бюджету міста

Основним підзаконним нормативно-правовим актом, який регулює процес функціонування громадського бюджету на рівні громади є Положення про громадський бюджет, затверджене рішенням відповідної ради.

Для прикладу розглянемо організаційно-правові засади функціонування громадського бюджету на прикладі міста Одеси.

Найважливішими поняттями, які використовуються у процесі реалізації громадського бюджету, є поняття громадського проєкту, видів громадського проєкту та авторів відповідного проєкту.

Громадський проєкт, згідно статті 1 Положення, є документ, який визначає необхідність, доцільність, корисність та шляхи здійснення у межах громадського бюджету заходів, спрямованих на розвиток інфраструктури, благоустрою міста, підвищення комфорту проживання його мешканців, реалізація яких здійснюватиметься протягом одного бюджетного року.

Громадський проєкт може подаватись для реалізації в абсолютно різних сферах суспільного життя – від медицини (наприклад, закупівля реаномобіля для громади) та освіти до паркового господарства чи встановлення дитячого майданчика поблизу однієї з багатоповерхівок міста. Вичерпного переліку завдань, які можуть ставитися перед громадським проєктом, Одеська міська рада не закріплювала, а, відтак, є очевидним, що цей механізм є достатньо універсальним. Наявна форма для реєстрації громадського проєкту наводить для вибору одну з 12-ти категорій, в якій реалізується громадський проєкт.

Проєкт подається у вигляді заповненої автором анкети, за формою, у спосіб та термін, передбачений Положенням, а також коректним суб'єктом звернення – автором проєкту.

Автором проєкту можуть бути:

- суб'єкти господарювання - тобто, фізичні особи-підприємці або юридичні особи, завданням яких є ведення господарської діяльності;
- громадські формування;
- повнолітні фізичні особи, які зареєстровані та фактично проживають на території міста Одеси.

Кожен автор може подавати протягом 1 календарного року не більше 2х громадських проєктів. Що цікаво, вимога щодо реєстрації на території міста Одеса, стосуються, відповідно до Положень, лише фізичних осіб, але не суб'єктів господарювання чи громадських формувань.

Тобто, є можливим подання відповідного громадського проєкту фізичною особою-підприємцем, яка не зареєстрована на території міста Одеси, але не є можливим подання цього ж проєкту цією ж фізичною особою, але вже без статусу фізичної особи-підприємця.

Також, Положення чітко обмежують коло суб'єктів, які НЕ можуть бути авторами громадського проєкту.

Отже, авторами громадського проєкту не можуть бути:

- комунальні підприємства, комунальні установи та комунальні заклади Одеської міської ради та особи, які в них працюють_(для них передбачені інші способи отримання бюджетних коштів для реалізації покладених на них функцій);
- депутати Одеської міської ради (у Депутатів Одеської міської ради є достатньо інших механізмів для реалізації задумів та проєктів, спрямованих на розвиток інфраструктури, благоустрою міста, підвищення комфорту проживання його мешканців. Разом з тим, громадський бюджет розроблявся як засіб прямо демократії представників територіальної громади, а не як спосіб виявлення ініціативи органами місцевого самоврядування. Окрім того, така заборона виступає додатковим механізмом захисту від зловживання повноваженнями Депутатами);
- члени Комісії з питань громадського бюджету Одеської міської ради (заборона членам Комісії подавати громадські проєкти на розгляд допомагає прозоро проводити процес розгляду громадських проєктів та допущення їх до онлайн-голосування).

Комісія з питань громадського бюджету Одеської міської ради - це постійно діючий консультативно-дорадчий колегіальний орган, який створюється розпорядженням Одеського міського голови для організації, проведення конкурсів проєктів громадського бюджету м. Одеси. До складу цієї Комісії входять 15 осіб: по 5 представників від виконавчих органів Одеської міської ради, депутатів Одеської міської ради та представників громадськості, а очолена вона Одеським міським головою або Секретарем Одеської міської ради.

Після подання коректно оформлених громадських проєктів належними авторами, такі громадські проєкти розподіляють на дві групи:

1) малі громадські проєкти – вартість такого проєкту перебуває у діапазоні від 100 000,00 грн. до 500 000,00 грн. (при цьому, громадський проект, вартість якого нижча за 100 000,00 грн., також може бути допущеним до розгляду Комісією);

2) великі громадські проєкти – вартість такого проєкту становить від 500 000, 00 грн. до 1 500 000, 00 грн. При цьому можливість перевищення вартості проєкту за показник вищий, ніж 1 500 000, 00 грн. не передбачена.

Розподіл об'єктів на групи має і суто практичне значення, оскільки при поданні проєкту, його мають підтримати своїми підписами відповідна кількість осіб – членів територіальної громади міста.

У випадку з малим проєктом, кількість підписів у списку осіб, що підтримали проект, має становити мінімум 20, у випадку з великим – мінімум 50. Такий розподіл допомагає підтверджувати те, що проєкти, які потребують більшої кількості коштів із бюджету, справді мають мінімальну необхідну підтримку членів територіальної громади вже на етапі подання.

Що цікаво – кількість підписів, необхідних для прийняття громадського проєкту змінювалась з часом існування Положень - так, наприклад, у змінах від 25 квітня 2018 року, Одеська міська рада своїм голосуванням затвердила редакцію Положення про громадський бюджет міста Одеси, які передбачали, що для прийняття для розгляду малого громадського проєкту необхідно мінімум 50 підписів членів територіальної громади міста, а для великого – мінімум 200 підписів.

Актуальна ж редакція положень значно полегшує процес подання проєкту на розгляд, а, відтак, і розширює коло проєктів, які можуть змагатися за фінансування в ході онлайн-голосування.

Фактично, Комісія дуже часто отримує на розгляд проєкти, які або заповненні без дотримання вимог, вказаних у формі, закріпленій на Офіційному сайті міста Одеси, подані неналежним автором проєкту або такі, що не мають достатньої кількості підписів для прийняття до розгляду.

Такі проєкти відсіюються уже на етапі первинного відбору і не беруть участі в онлайн-голосуванні, що вкотре показує наскільки важливим є виконання усіх приписів законодавства.

7.3. Етапи підготовки та розгляду громадського бюджету

Положення про громадський бюджет міста Одеси містять 12 пунктів, які можна вважати етапами підготовки до реалізації громадського бюджету.

Перший етап розвитку громадського бюджету вважають «***підготовчим***».

На цьому етапі відбувається формування Комісії з питань громадського бюджету міста Одеси.

Після цього, Одеський міський голова затверджує параметри громадського бюджету не пізніше 01 листопада року, що передує плановому – визначається розмір коштів, які можуть бути виділені з міського бюджету на реалізацію проєктів, затверджених у межах функціонування громадського бюджету.

Практика виділення коштів на громадський бюджет протягом останніх декількох років, звісно, відчуває значний вплив тих негараздів, які спіткали наше суспільство протягом останніх декількох років – і якщо пандемія Covid-19 залишила можливість функціонування громадського бюджету, то вже повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України, що відбулось у 2022 році, унеможливили реалізацію багатьох проєктів, що перемогли у онлайн-голосуванні в 2021 році. Онлан-голосування в 2022 та 2023 роках не проводилося.

Другий етап - це ***етап внесення пропозицій проєктів.***

Автори можуть подавати проєкти лише за допомогою відповідно електронного сервісу - інтернет-порталу «Соціально активний громадянин», розроблений Департаментом інформації та цифрових рішень Одеської міської ради.

Подання проєктів можливе лише після реєстрації особистого кабінету автора у інтернет-порталі.

Положення чітко встановлюють строк для подання проєктів – він становить 30 календарних днів і починається з моменту оголошення відповідного рішення на вебсайті Одеської міської ради та Інтернет-порталі «Соціально-активний громадянин». Як правило, дата початку внесення проєктів встановлюється у перших числах жовтня, і весь процес подання заявок, відповідно, триває до початку листопада.

Таким чином, можемо зробити висновок, що процес подання проєктів авторами і процес затвердження розмірів громадського бюджету, згаданий у першому етапі, часто відбувається паралельно, і це викликано необхідністю завершити процес онлайн-голосування до закінчення року, що передує плановому, для подальшої реалізації проєктів, що перемоги.

Відтак, автор, зареєстрований у інтернет-порталі, має заповнити, відповідну анкету, прикріплену до Положень і затверджену як Додаток № 1, при цьому заповнивши всю необхідну інформацію.

Окрім подання інформації, вказаної у анкеті, автор проєкту також додає розрахунковий бюджет проєкту, аргументовано підтверджуючи чому саме його проєкт потребує вказаної суми коштів.

Бюджет проєкту достатньо простий для заповнення – це невелика таблиця, яка містить поля для найменування товарів та послуг, необхідних для реалізації проєкту, та їх розрахункова вартість – спершу кожної одиниці окрема, а потім вся підсумкова сума, отримана після підрахунків. Такий формат заповнення бюджету проєкту є достатньо інформативним, але, водночас, і доступним для заповнення.

Окрім розрахунку реально необхідних коштів, проєкт також має бути таким, реалізація якого можлива за 1 календарний рік. Таким чином, процес реалізації проєктів не буде розтягуватися на довгий термін, створюючи при цьому труднощі при розрахунку бюджетів на наступні календарні роки.

Велику роль у поданні проєкту відіграють і додаткові матеріали – фотографії, розрахунки, візуалізація результатів, схеми та креслення, які пропонують реалізувати. Наприклад, якщо проєкт має на меті створення дитячого майданчику, варто додати і схеми майбутнього майданчика, і пропозиції стосовно розташування різних елементів цього комплексу, і комп’ютерну візуалізацію потенційного проєкту. Фото та відео- матеріали «до» реалізації проєктів також будуть корисними.

Підготувавши заповнену анкету, додаткові матеріали та підрахувавши бюджет проєкту, автор має подати список з відповідною кількістю підписів членів територіальної громади (у випадку з малим проєктом - не менше 20, у з великим – не менше 50).

У інформації про підписантів, окрім імені, прізвища та по батькові, вказується і місце проживання члена територіальної громади. Фактором, який підтверджує факт постійного проживання в межах адміністративно-територіальної одиниці, є реєстрація в цьому місті, селі чи селищі, а тому, всі 20 чи 50 осіб, які підписуються під проєктом, мають мати реєстрацію у межах цієї громади, що ретельно перевіряється Комісією під час розгляду кожного проєкту.

Автор проєкту має право на зняття проєкту з розгляду на будь-якому етапі або його доповнення чи внесення змін відповідно до рекомендацій Комісії до етапу онлайн-голосування.

Етап подання проєкту є найбільш відповідальним і вимагає від автора проєкту найбільшої кількості зусиль – саме він вирішує, наскільки успішним буде спершу допуск проєкту до онлайн-голосування, а потім – його результат у останньому етапі відбору.

Наявність достатньої кількості доданих ілюстративних матеріалів, якісні та обґрунтовані розрахунки і, звісно ж, актуальність проблеми, на вирішення якої спрямований проєкт, є запорукою успішного голосування, і, як наслідок, отримання фінансування, необхідного для втілення ідеї автора.

Для прикладу, у місті Одеса в 2021 році авторами було успішно зареєстровано 100 проєктів, із яких 31 був малим (середній бюджет таких проєктів становив 450 000, 00 грн.), а 69 – великі (середній бюджет цих проєктів, у свою чергу, становив 1 390 000, 00 грн.).

Третій етап є ***етапом оцінки, аналізу та відбору проєктів.***

Кожен поданий проєкт спершу аналізується Департаментом економічного розвитку Одеської міської ради (Департамент) одразу після його подання і триває 7 робочих днів для кожного поданого проєкту.

Така робота Департаменту триває аж до моменту аналізу останнього поданого в строк, визначений Положення, проєкту. Проєкти, які надійшли в останні 5 календарних днів, передбачених для подання проєктів, розглядаються протягом 10 календарних днів після закінчення такого строку.

Завданням Департаменту є, в першу чергу, перевірка поданих проєктів на правильність заповнення анкети-проєкту та додатків до нього стосовно:

- відповідності найменування та ідеї проєкту його змісту, нормам законодавства та суспільної моралі (не повинен містити ненормативну лексику, наклепи, образи, заклики до насильства, повалення влади, зміну конституційного ладу країни тощо);
- повноти заповнення всіх обов'язкових полів проєкту в обсязі, що відповідає нормам Положення;
- відповідності бюджету проєкту та списку осіб, які підтримали проєкт встановленим вимогам (мова йде не лише про правильність написання імені, прізвища та по-батькові, але й про повноліття підписантів та місце їх реєстрації).

У ході перевірки працівники Департаменту можуть ухвалити одне з двох рішень, яке залежить від правильності подання проєкту та додатків до нього:

1) Підготовка звіту з позитивною оцінкою проєкту та подальша його публікація в електронному сервісі;
2) Повідомлення автора проєкту про необхідність внесення змін в проєкт або доповнення наявної інформації.

У другому випадку, Департамент може зробити запит стосовно інформації, яку потрібно внести до проєкту, та заповнити відповідні прогалини самостійно, або ж попросити автора виконати це без допомоги спеціалістів Департаменту. На такі доповнення та виправлення автор проєкту отримує 5 календарних днів від дня отримання відповідного повідомлення.

Якщо ж корективи необхідно внести до проєкту, який був внесений протягом останніх 5 днів строку, передбаченого для такого подання, автор проєкту має

доопрацювати його протягом 5 календарних днів після закінчення строку для подання проєктів.

За результатами корективів, внесених автором проєкту, проєкт може отримати від Департаменту або позитивну оцінку у звіті, яка дозволить йому брати участь у подальших етапах відбору, або негативну, що унеможливить його участь у цьогорічному голосуванні. Якщо автор проєкту не вніс корективів протягом визначеного терміну, розгляд проєкту буде зупинено на цьому етапі.

Окрім цього, серед особливих повноважень Департаменту є можливість запропонувати авторам двох і більше різних проєктів об'єднати їх, якщо вони схожі між собою. Це відбувається шляхом надсилання пропозицій про об'єднання кожному з авторів та подальшого очікування їх відповіді протягом 5 календарних днів. Якщо відповідь хоча б одного з авторів є негативною або така відповідь взагалі не отримана, проєкти не будуть об'єднуватися і надалі розглядатимуться окремо.

Така процедура необхідна для скорочення кількості проєктів на подальших етапах розгляду та уникнення конкуренції між схожими проєктами, що підвищує шанси на їх успішну реалізацію. Спільне бачення, сукупний масив додаткових матеріалів та залучення зацікавлених осіб з двох і більше проєктів значно підвищують потенціал об'єднаного проєкту, однак, як показує досвід, автори проєктів дуже рідко наважуються на таку співпрацю.

Проєкти, які отримали позитивний висновок, передаються на розгляд профільному виконавчому органу Одеської міської ради – до одного із спеціалізованих відділів чи департаментів, працівники яких володіють достатнім рівнем експертності в сфері реалізації проєкту. Такий профільний відділ чи департамент обирається Департаментом економічного розвитку міста Одеси, який проводив перший етап відбору, в електронному сервісі.

Якщо функцією Департаменту була перевірка, в першу чергу, процесуальної відповідності проєкту, то профільний виконавчий орган розглядає проєкт саме як ефективний спосіб використання коштів місцевого самоврядування та оцінює саму можливість реалізацію проєкту в межах запитуваного бюджету. Для більш кваліфікованого аналізу проєкту, профільний виконавчий орган Одеської міської ради може залучати спеціалістів з інших профільних виконавчих органів Одеської міської ради в ролі залучених виконавців.

Головний відповідальний орган готує свій аналіз та оформлює його результати протягом 15 календарних днів з дати отримання проєкту.

Здебільшого, працівники головного відповідального органу у своєму аналізі шукають відповіді на наступні питання:

1) Чи знаходиться проєкт у межах повноважень Одеської міської ради?

2) У чому полягає основний механізм реалізації проєкту?

3) Чи передбачає проєкт змінювати штатну чисельність бюджетної організації, її організаційну структуру?

4) Чи несе проєкт суспільну цінність і чи має він комерційний характер?

5) Чи є реальною реалізація запропонованого проєкту, із урахуванням усіх додаткових матеріалів, у межах бюджету, запитуваного автором проєкту?

6) Чи є реальною реалізація запропонованого проєкту в строки, передбачені авторами проєкту та Положеннями про громадський бюджет міста Одеси?

У залежності від специфіки проєкту, поданого до розгляду, коло таких питань може розширюватися.

Аналіз кожного проєкту головним профільним органом триває протягом 15 календарних днів з моменту отримання проєкту від Департаменту, при цьому залучені виконавці з інших виконавчих органів Одеської міської ради мають надати свої висновки протягом 10 календарних днів з моменту їх залучення, використовуючи електронний сервіс.

Якщо залучений виконавець не встигне надати свої зауваження або висновки до закінчення строку, передбаченого для розгляду проєкту головним профільним органом, його тези все одно можуть бути використані при розгляді проєкту на наступному етапі відбору.

Фактично, аналіз проєкту головним профільним виконавчим органом Одеської міської ради визначає реальну можливість реалізації проєкту в бюджетних і часових рамках, передбачених автором проєкту в межах обмежень, встановлених Положеннями про громадський бюджет. Саме від оцінки головного профільного виконавчого органу Одеської міської ради залежить і допущення його до онлайн-голосування Комісією з питань громадського бюджету Одеської міської ради.

Після проведення аналізу проєкту головним профільним виконавчим органом, ним складається відповідний звіт, який публікується в онлайн-порталі, після чого проєкт починає розглядати Комісія з питань громадського бюджету міста Одеси.

Комісія на підставі звіту головного профільного виконавчого органу, доповіді залучених виконавців, висновку Департаменту економічного розвитку Одеської міської ради, ухвалює рішення з приводу допущення проєкту до онлайн-голосування.

У першу чергу, Комісія повторно перевіряє відповідність запропонованого проєкту Положенням про громадський бюджет міста Одеса та може відмовити у його допуску до голосування за наявності однієї або більше із наступних причин:

- проєкт суперечить законодавству України;
- автор проєкту надав недостовірні відомості про себе;
- у межах проєкту передбачається виключно розробка проєктно-кошторисної документації;
- надання відповідальним органом висновку щодо неможливості реалізації поданого проєкту;
- проєкт має незавершений характер (виконання одного із заходів у майбутньому вимагатиме прийняття подальших заходів та/або потребуватиме додаткового виділення коштів із бюджету міста Одеси);
- проєкт суперечить завданням, визначеним міськими програмами розвитку міста або дублює окремі їх заходи, які плануються для реалізації на відповідний бюджетний рік;
- реалізація проєкту планується на території або об'єктах, що не належать до комунальної власності територіальної громади міста Одеси;
- у межах проєкту передбачено витрати на утримання та обслуговування об’єкту, створеного за результатом реалізації проєкту, у сумі, що перевищує вартість реалізації самого проєкту.

За відсутності причин для відмови у допуску до онлайн-голосування, які перераховані вище, Комісія може залучити до розгляду проєктів спеціалістів Головного профільного виконавчого органу Одеської міської ради, який був відповідальним за аналіз конкретного проєкту на попередньому етапі, автора проєкту, заслухати залученого виконавця.

Комісія має право відправити проєкт на доопрацювання автору, надавши відповідне мотивоване рішення. Якщо базовий строк розгляду проєкту перед його допуском до онлайн-голосування становить 30 календарних днів, то ще 5 днів відведені для розгляду проєктів, які було відіслані на доопрацювання за рішенням Комісії.

Після всіх підготувань, проведення аналізу та залучення усіх матеріалів, Комісія ухвалює рішення про допуск проєкту до онлайн-голосування або про відмову у прийнятті до голосування. Таке рішення ухвалюється шляхом голосування членів Комісії, кожен із яких має 1 рівноцінний голос. Для того, аби засідання Комісії вважалось правомочним, присутніми на такому засіданні мають бути більше половини (тобто, мінімум 8) її членів, а рішення ухвалюються простою більшістю голосів від її загального складу.

Саме Комісія ухвалює рішення стосовно розподілу коштів, які будуть розподілятися як видатки на малі проєкти і на великі – в залежності від відсоткового співвідношення затверджених для голосування проєктів.

Підсумовуючи, маємо сказати, що цей етап можна розділити на три менші стадії, які відрізняються одна від одної не лише терміном дії, але й суб'єктом прийняття рішення.

Перша стадія – це аналіз громадського проєкту Департаментом економічного розвитку Одеської міської ради.

На цьому етапі Департамент, в першу чергу, перевіряє особи автора проєкту - тобто, її можливість подання громадського проєкту на розгляд, правильність заповнення анкети, а також – особи підписантів, список яких подавався разом з проєктом. Цей етап триває 10 календарних днів і починається з моменту закінчення строку, передбаченого для подання громадських проєктів, та ділиться на два етапи – 7 днів для первинного аналізу проєктів та повідомлення авторів про необхідність зміни та/або доповнення даних, наведених у проєкті, а потім – додаткових 5 днів для внесення відповідних корективів.

Друга стадія - якщо Департамент не виявив помилок при поданні проєкту або вони були вчасно усунені автором, проєкт направляється на розгляд Головному відповідальному органу, який проводить вже профільну перевірку проєкту на предмет можливості його практичного виконання. Така перевірка може відбуватися за залучення додаткових виконавців з інших профільних департаментів чи відділів Одеської міської ради; Головний відповідальний орган має надати звіт за результатами аналізу громадського проєкту протягом 15 календарних днів з дня отримання проєкту, передавши його на розгляд Комісії;

Третя стадія - Комісія, перевіривши кожен поданий проєкт на предмет його відповідності вимогам Положень, заслухавши авторів проєкту, враховуючи висновки та звіти Департаменту економічного розвитку Одеської міської ради та Головного відповідального профільного виконавчого органу Одеської міської ради, ухвалює рішення про допуск чи відмову у допуску проєкту до онлайн-голосування.

Четвертий етап передбачає процедуру ***онлайн-голосування та визначення проєктів-переможців.***

Проєкти після затвердження списку для онлайн-голосування стають доступними для проходження процедури голосування в електронному сервісі «Соціально активний громадянин».

Брати участь у голосуванні можуть лише зареєстровані повнолітні члени територіальної громади, які мають реєстрацію та постійно проживають у місті Одесі. При цьому, кожен член територіальної громади може віддати свій голос за 1 проєкт лише 1 раз, а таких проєктів може бути лише 5 протягом одного року. У такий спосіб забезпечуються прозорість та чесність голосування.

Кожен бажаючий може ознайомитись із проєктом, переглянути додаткові матеріали, дослідити розрахунки бюджету.

Процес голосування триває у строки, передбачені рішенням Одеської міської ради стосовно громадського бюджету на поточний рік. Як правило, він триває від 1 до 2 місяців із закінченням голосуванням до кінця календарного року, що передує запланованому.

Підрахунок голосів відбувається автоматично за допомогою онлайн-платформи, на якій відбувається голосування, після закінчення строку, передбаченого для голосування.

Переможці визначаються окремо серед малих проєктів і серед великих. Визначення проєктів-переможців відбувається наступним чином:

- сума, передбачена на реалізацію, для прикладу, малих проєктів, становить 3 мільйони гривень;
- від цієї суми програма поетапно відмінусовує бюджети проєктів, які набрали найбільшу кількість голосів;
- коли внаслідок такого відмінусування сума, передбачена на реалізацію конкретного виду проєктів, вичерпується, коло проєктів-переможців можна вважати визначеним. (Якщо сума, передбачена для реалізації конкретного виду проєктів, не є вичерпаною на момент визначення останнього проєкту-переможця, але є недостатньою для повного реалізації такого проєкту, який був наступним у списку за результатами голосування, голосування припиняється).

Тобто, кількість переможців у кожній категорії залежить від наступних факторів:

1) сума видатків, виділених у міському бюджеті на громадський бюджет поточного року;
2) розподіл видатків між малими та великими проєктами, здійснений Комісією на основі кількості допущених до голосування проєктів;
3) розмір бюджету проєктів, які набрали найбільшу кількість голосів.

Після закінчення онлайн-голосування та підрахунку результатів його за допомогою онлайн-платформи, Департамент інформації та цифрових рішень Одеської міської ради протягом 10 робочих днів оприлюднює загальний список проєктів-переможців на порталі «Соціально активний громадянин» та на офіційному вебсайті Одеської міської ради.

П’ятим етапом реалізації громадського бюджету є ***затвердження видатків для реалізації проєктів-переможців.***

Цей етап є логічним завершенням всього шляху, який проходять автори громадських проєктів із моменту задуму кожного конкретного проєкту до закінчення етапу онлайн-голосування, підрахунку голосів і визначення проєктів-переможців.

Саме отримання видатків із місцевого бюджету є можливістю отримати матеріальний ресурс, необхідного для втілення проєкту в життя.

Отже, якщо автор проєкту був достатньо наполегливим, а проєкт, який він пропонував – достатньо важливим для громади міста, що підтверджується результатами онлайн-голосування, органи місцевого самоврядування зобов'язані виділити йому передбачені проєктом кошти.

Виділення коштів для реалізації проєктів переможців відбувається, згідно загальних положень законодавства України, за допомогою розпорядників бюджетних коштів.

Згідно пункту 47, ч. 1. ст.2 Бюджетного кодексу України, розпорядником бюджетних коштів є бюджетна установа в особі її керівника, уповноважена на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань, довгострокових зобов'язань за енергосервісом, довгострокових зобов'язань у рамках державно-приватного партнерства, середньострокових зобов'язань у сфері охорони здоров'я та здійснення витрат бюджету.

До розпорядників бюджетних коштів Одеської міської ради, список яких наведений на офіційному вебсайті міста Одеса у вкладці «бюджет», належать, департаменти Одеської міської ради різних профілів.

Після визначення проєктів-переможців головні розпорядники бюджетних коштів по кожному проєкту-переможцю визначаються відповідно до чинного законодавства. Розподіл таких головних розпорядників, у першу чергу, пов'язаний із сферою роботи кожного окремого відділу або департаменту, а також зі сферою реалізації проєкту-переможця.

Відтак, після визначення відповідного головного розпорядника, такий орган місцевого самоврядування при підготовці бюджетного запиту на відповідний період зобов'язаний включити до такого запиту видатки на реалізацію проєктів, які знаходяться у його «компетенції».

Після затвердження проєкту місцевого бюджету у встановленому порядку та отримання відповідних коштів, передбачених на реалізацію громадського проєкту, головний розпорядник самостійно визначає безпосереднього виконавця проєкту за результатами організованих закупівель та/або конкурсу.

Автор не може самостійно виконувати проєкт, однак, за посередництва головного розпорядника, може взаємодіяти з безпосереднім виконавцем, надаючи свої рекомендації та поради.

Якщо протягом реалізації проєкту, виникає об'єктивна необхідність внесення змін, це відбувається шляхом повторного засідання Комісії, вислуховування, за необхідності, автора проєкту, безпосереднього виконавця та головного розпорядника. На основі відомостей, отриманих від цих суб'єктів, Комісія ухвалює рішення щодо подальшої реалізації проєкту.

Упродовж реалізації проєкту, головний розпорядник готує звіти про встановлення та реалізацію кожного окремого проєкту, а саме:

- оперативний щоквартальний звіт – до 20 числа місяця, наступного за звітним кварталом;
- річний звіт за підсумками року – до 31 січня року, наступного за звітним.

Такі річні звіти публікуються в електронному сервісі «Громадський бюджет», разом з фото- та відеоматеріалами, які дають можливість відстежувати реалізацію проєкту на його найважливіших етапах.

7.4. Досвід реалізації громадського бюджету в Україні та країнах світу

Бюджет участі вперше з'явився у м. Порту-Алегрі в Бразилії у 1989 році. У 80-х роках XX століття у цьому місті процвітали корупція і безробіття, була відсутня належна комунальна інфраструктура, рівень податкових надходжень до бюджету міста, як і рівень доступу громадян до освіти, були надзвичайно низькими. Для подолання цих проблем у 1985 році муніципальною владою була вперше представлена ідея бюджету участі, спрямована на публічне обговорення проблем міста та підвищення рівня активності громадян. Однак повноцінний процес функціонування бюджету участі був запущений у 1989 році зі створенням місцевих асамблей, спрямованих на вирішення питань охорони здоров'я та освіти, де жителям міста надавалася можливість вирішувати, як розподілити частину коштів міського бюджету. Практика бюджету участі в м. Порту-Алегрі застосовується і дотепер, при цьому жителі розпоряджаються 20 % бюджету міста.

На сьогодні важко точно сказати, яка кількість міст використовує цю практику.За оцінками Світового банку, цифра досягала понад півтори тисячі міст світу. Так, наприклад, у Парижі партиципаторний бюджет становить 5% міського бюджету, що дорівнює приблизно 100 млн євро. Голосування проводиться як в письмовій, так і в електронній формі. В Нью-Йорку в 2015 році бюджет участі складав 0,06% від бюджету міста, що дорівнювало 31 млн доларів. Процедура голосування тут має свої особливості. По-перше, голосування проводиться тільки в друкованому вигляді. В основі процесу – виборність делегатів, які представляють проекти, і публічне обговорення. Крім того, голосування проводиться окремо в кожному районі. В Кьольні бюджет участі реалізується з 2007 року. Вже в перший рік роботи, в процесі взяло участь 11 000 жителів і було відібрано 300 проектів в результаті он-лайн голосування, остаточне рішення щодо їхньої реалізації мала Міська Рада. Громадяни, у яких немає доступу до інтернету, можуть подавати проекти письмово. Бюджет участі на другий рік роботи склав 311 мільйонів з 4 мільярдів євро загального бюджету.

Основні моделі бюджету участі в Європі були виокремлені та описані французьким вченим-політологом Івом Сінтомером, який виокремив такі моделі бюджету участі:

1) модель Порту-Алегрі, адаптована для Європи;

2) модель непрямої участі («близька участь»);

3) модель консультацій з питань публічних фінансів, які мають більш консультативну природу;

4) модель бюджету участі у спільноті;

5) модель участі за групою інтересів, які більш орієнтовані на організованих громадян.

Модель Порту-Алегрі, адаптована для Європи, характеризується участю окремих громадян у відкритих зустрічах на рівні мікрорайону. Для даної моделі характерна багаторівнева структура участі – спеціальні делегати обираються для участі в засіданнях на вищих територіальних рівнях (районному та міському рівнях). Пропозиції ранжуються районними та міськими делегатами шляхом застосування критеріїв соціальної справедливості. Остаточний перелік проектів – це пропозиція бюджету на основі побажань громадян, яка представляється в муніципальній раді і

згодом включається до міського бюджету. Приклади іспанських міст, що запровадили бюджет участі, вважаються найближчими варіаціями бразильської моделі.

Модель непрямої участі («близька участь») характеризується участю та консультаціями щодо моделі громадського фінансування; результати обговорення підсумовуються місцевими органами влади, які пізніше реалізують лише ті пропозиції, які відповідають їхнім власним баченням. Участь здійснюється через збори громадян, і громадські організації майже не відіграють ролі. У моделі непрямої участі проекти не ранжуються, і рішення зазвичай приймаються консенсусом з представниками влади, що модерують обговорення. Консультації з питань публічних фінансів спрямовані переважно на забезпечення прозорості фінансового становища міста. Наприклад, громадяни зосереджені на формуванні пропозицій щодо балансування бюджету (скорочення персоналу, зменшення державних витрат, збільшення податків) або отримання зворотного зв'язку щодо послуг, що надаються державними постачальниками. Головною особливістю цих двох моделей є той факт, що вони є суто консультативними.

Модель консультацій з публічних фінансів зазвичай представлена прикладами з Німеччини, а модель непрямої участі використовується в невеликих французьких муніципалітетах.

Моделі бюджету участі у спільноті та участі за групою інтересів характеризуються залученням організованих груп людей, які запрошуються для розробки та пропозиції проектів для інвестиційних фондів у соціальному, культурному та екологічному секторах.

Ще одна особливість цих моделей полягає в тому, що лише частина виділених коштів надходить від місцевих органів самоврядування; тобто кошти можуть також надаватися міжнародними організаціями, громадськими організаціями, приватними компаніями або національним урядом. Таким чином, рада або комітет різних зацікавлених сторін приймають рішення про прийняття проектів.

У моделі бюджету участі у спільноті приватні підприємства не беруть участі: фінансування здійснюється за рахунок національних або міжнародних програм. Незважаючи на те, що комітет переглядає пропозиції (гарантуючи, що вони відповідають правилам), остаточне рішення щодо того, який проект отримує фінансування, приймається резидентами шляхом голосування. Беручи до уваги фінансову участь приватного сектора в моделі участі за групою інтересів, можна припустити, що приватні спонсори можуть вплинути на результат процесу. Такий тип участі можна вважати прикладом партисипативного бюджетування лише у випадку, якщо більша частина фінансових ресурсів надходить від місцевої влади. Крім того, участь повинна мати форму форуму, а не засідання комітету.

Модель бюджету участі за групою інтересів існує у Східній Європі, а модель участі у спільноті в основному використовується у Великобританії.

Серед факторів, які впливають на застосовність різних моделей партисипаторного бюджетування виділяють дві групи:

а) ті, що стосуються країни загалом;

б) місцеві особливості, що впливають на вибір тієї чи іншої моделі імплементації бюджету участі.

До факторів, що стосуються країни, загалом відносять: ступінь фінансової автономії місцевих органів влади, а також рівень політичної культури. Фактори на

місцевому рівні стосуються певних характеристик, таких як розмір міста, та рівень його процвітання.

В Україні експериментальне впровадження партиципаторних бюджетів розпочалося в середині 2015 року, коли три українські міста (Черкаси, Полтава і Чернігів) у межах реалізації проекту «Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади», запровадженого ПАУСІ, приєдналися до загальносвітової практики бюджету участі. Крім того, на початку 2015 року м. Луцьк представило власну модель партиципаторного бюджетування у вигляді «Конкурсу громадських ініціатив». Громадське бюджетування в Україні розвивається на високому рівні, навіть якщо порівнювати з країнами Євросоюзу. Партисипативні бюджети активно впроваджуються, і все більше громад долучаються до цієї ініціативи.

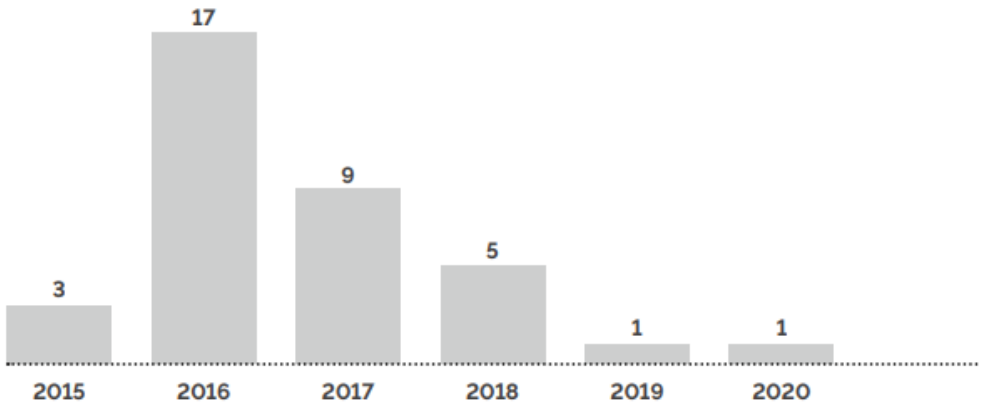


Рис.7.1. Динаміка впровадження громадського бюджету в Україні [16, с.5].

Переважно проєкти в громадах стосуються покращення матеріально-технічної бази шкіл, ремонту та облаштування комунальних закладів, створення місць сімейного відпочинку та дитячого спортивного дозвілля, створення паркової зони відпочинку та відновлення інфраструктурних об’єктів. Але є й більш сучасного спрямування – проєкти з енергозбереження у дитячих садочках, встановлення контейнерів для роздільного збирання сміття тощо.

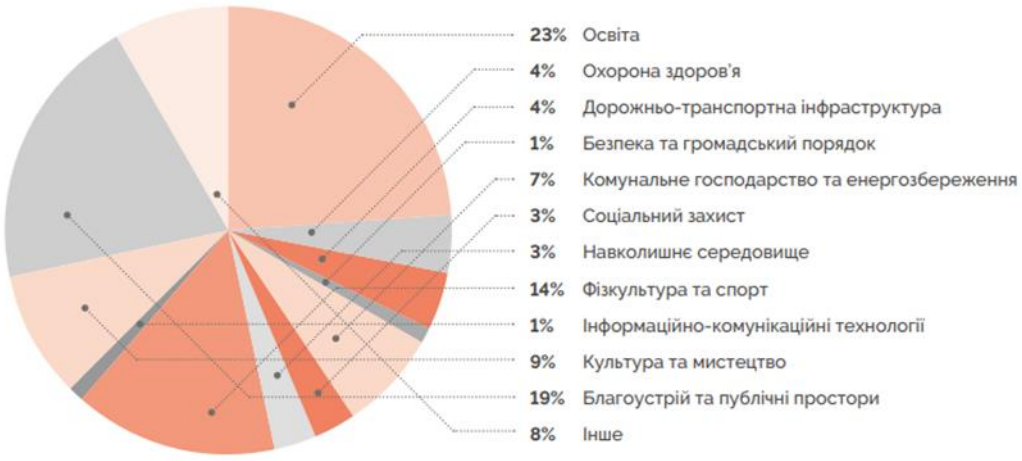


Рис. 7.2. Тематика ініційованих в Україні громадських проєктів [16, с. 28.]

Перш за все, громадський бюджет дозволяє жителям громади ініціювати проєкти, які, на їх переконання, є доцільними та необхідними для громади. Тим самим вони беруть на себе відповідальність за реалізацію і забезпечення життєдіяльності своєї ініціативи. По-друге, запровадження Громадського бюджету підвищує довіру до місцевої влади, допомагає налагоджувати партнерські стосунки та комунікації між громадою і владою.

Загалом сьогодні партиципаторний бюджет активно впроваджується в більш ніж 45 містах, 23 з яких – обласні центри. Середньостатистичне положення по бюджетам участі в містах України виглядає наступним чином. У більшості випадків це положення, які встановлюють процедури бюджету участі. Фінансування для бюджету участі в таких випадках розподіляється щороку з бюджету міста. Але є випадки, хоча й небагато, коли реалізація бюджету участі регулюється цільовою строковою програмою – як у Дніпрі, Харкові, Полтаві, Сєвєродонецьку та Черкасах. В таких містах існує певний ризик, що строк дії програми після її завершення не буде подовжено і, відповідно, не буде забезпечено подальшу реалізацію бюджету участі. Мінімальна сума бюджету участі становить не менш як 1% від доходів бюджету міста в поточному році. В Києві та Дніпрі допускається можливість співфінансування проекту, якщо його вартість виходить за граничні межі визначеної положенням про «Бюджет участі». Однак автор має визначити окремо заходи проекту, які будуть реалізовуватись за рахунок коштів бюджету міста.

В умовах війни далеко не всі громади мають можливість запровадити громадський бюджет, враховуючи низку фінансових, організаційних та інших ускладнень. Нині на перший план виходить підтримка військових та цивільний захист населення, і цей інструмент може дозволити реалізовувати спрямовані на це ініціативи. Є вже чимало таких прикладів. Наприклад, облаштування укриттів, проведення навчань для цивільних чи організація таборів для військовослужбовців.

Контрольні питання з теми

1. Поняття, зміст та призначення громадського бюджету.
2. Розкрийте сутність громадського бюджету з точки зору фінансів, місцевого самоврядування та громадської активності.
3. Визначте правові основи функціонування громадського бюджету в Україні.
4. Опишіть життєвий цикл громадського проєкту.
5. Охарактеризуйте роль всіх інституцій, які долучаються до розгляду громадського проєкту на всіх етапах його життя.
6. Дайте визначення автора громадського проєкту. Чи існують обмеження щодо авторства в територіальних громадах України.
7. Охарактеризуйте досвід функціонування громадського бюджету в територіальних громадах України.

Питання для самостійного опрацювання

1. Порівняльний аналіз положень про громадський (партисипаторний) бюджет в територіальних громадах України.
2. Як і за якою процедурою визначається обсяг коштів, який громада відводить під громадський бюджет?

3. За яким принципом поділяють громадські проєкти на великі і малі? З якою метою це здійснюється.
4. Бюджет громадського проєкту.
5. Критерії якості громадського проєкту.
6. Адвокація громадських проєктів.
7. Вплив громадських проєктів на місцевий розвиток.
8. Шляхи підвищення залучення громадян до громадського проєктування.

План семінарських занять

1. Взаємозв'язок громадського бюджету з місцевим бюджетом
2. Теоретичні та організаційно-правові основи функціонування громадського бюджету міста.
3. Етапи підготовки та розгляду громадського бюджету.
4. Досвід реалізації громадських бюджетів в Україні та країнах світу.

Тести для перевірки знань

1. Визначення поняттю «громадський бюджет» наводиться у:

а) Конституції України;
б) Законі України «Про місцеве самоврядування»;
в) Бюджетному кодексі України;
г) локальних нормативних актах місцевих громад.

2. Який взаємовз'язок між поняттями «громадський» та «місцевий» бюджети?

а) місцевий і громадський бюджети не мають між собою зв'язків;
б) місцевий бюджет передбачає фінансові ресурси для громадського бюджету;
в) громадський бюджет передбачає фінансові ресурси для міського бюджету;
г) «місцевий» і «громадський» бюджет є тотожними поняттями.

3. Яке місто України першим розробило положення про громадський бюджет?

а) Одеса;
б) Київ;
в) Львів;
г) Тернопіль.

4. Який інший термін-синонім застосовують у науковій літературі та практиці для визначення «громадського бюджету»:

а) активний бюджет;
б) бюджет участі;
в) ініціативний бюджет;
г) бюджет громади.

5. Організаційно-правові засади функціонування громадського бюджету на рівні громади встановлюються і діють:

а) Положенням про громадський бюджет кожної громади на поточний рік;

б) Положенням про громадський бюджет для громад області (району в області) на поточний рік;

в) Типовим положенням про громадські бюджети України на поточний рік;

г) Законом «Про державний бюджет на поточний рік».

6. Документ, який визначає необхідність, доцільність, корисність та шляхи здійснення у межах громадського бюджету заходів, спрямованих на розвиток інфраструктури, благоустрою міста, підвищення комфорту проживання його мешканців, реалізація яких здійснюватиметься протягом одного бюджетного року – це:

а) анкета автора проєкту;

б) рішення Комісії з громадського бюджету;

в) громадський проєкт;

г) висновок профільного Департаменту про доцільність виділення коштів на проєкт.

7. У який спосіб визначається переможець серед громадських проєктів?

а) спільним рішенням Комісії та профільного Департаменту;

б) шляхом відкритого голосування на спеціальній онлайн-платформі;

в) шляхом таємного голосування на сесії міської ради;

г) за рішенням Головного розпорядника бюджетних коштів.

8. Хто може бути виконавцем проєкту-переможця?

а) автори проєкту;

б) найняті авторами підрядники;

в) місцеві комунальні служби, до компетенції яких належить передбачена проєктом діяльність;

г) громадська організація.

9. Чи передбачає громадський проєкт можливість внесення коректив на етапі його реалізації?

а) так, за рішенням автора проєкту;

б) так, за рішенням Комісії з громадського бюджету;

в) ні, корективи не передбачені законодавством;

г) так, за рішенням головного розпорядника бюджетних коштів.

10. У якій країні світу вперше з'явився громадський бюджет?

а) Україна;

б) США;

в) Аргентина;

г) Бразилія.

Теми для ІНДЗ

1. Досвід Одеської (*або іншої за вибором здобувача)* територіальної громади в сфері громадського бюджету.
2. Еволюція ідеї громадського бюджету.
3. Громадський бюджет як інструмент локальної демократії.
4. Перспективи розвитку громадського бюджету в Україні.
5. Кращі світові практики реалізації громадського бюджету.

ТЕМА 8. ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ СОЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ

8.1. Сутність публічних фінансів соціального призначення.
8.2. Види публічних фондів соціального призначення.
8.3. Пенсійний фонд України.
8.4. Спеціальні (цільові) позабюджетні фонди соціального призначення.

8.1. Сутність публічних фінансів соціального призначення

Державні цільові фонди – це форма перерозподілу і використання фінансових ресурсів, що залучаються державою для фінансування деяких суспільних потреб.

Фонди фінансових ресурсів цільового призначення є самостійною ланкою фінансової системи і входять до складу державних фінансів.

Основним централізованим фондом грошових ресурсів держави є бюджет, коштів якого знеособлені і забезпечують реалізацію функцій держави. Разом з тим у держави можуть бути певні потреби, які мають особливе значення і потребують гарантованого фінансового забезпечення. До таких потреб належать: надання певних соціальних гарантій населенню у разі досягнення непрацездатного віку, втрати працездатності, годувальника, роботи, настання інших непередбачуваних подій. Це і є причиною формування фондів цільового призначення.

Завдання державних цільових фондів

За допомогою цільових державних фондів можливо:

– впливати на процес виробництва через фінансування, субсидування і кредитування підприємств;

– забезпечувати природоохоронні заходи, фінансуючи їх за рахунок спеціально визначених джерел і штрафів за забруднення навколишнього середовища;

– надавати соціальні послуги населенню через виплату пенсій, соціальну допомогу, субсидування соціальної інфраструктури в цілому.

8.2. Види публічних фондів соціального призначення

Залежно від цільового призначення державні фонди поділяються на ***економічні*** і ***соціальні***, а відповідно до рівня управління – на ***державні*** і ***регіональні***.

Державні цільові фонди поділяються на ***постійні*** та ***тимчасові***.

Створення ***постійних фондів*** пов'язане з виділенням окремих функцій держави.

Зокрема, в реалізації соціальної функції особлива увага приділяється соціальному страхуванню.

У процесі створення системи самостійних соціальних фондів ставилося завдання «розвантажити» бюджет від значної частки соціальних видатків і забезпечити їх автономне гарантоване фінансування.

Тимчасові фонди формуються з метою прискореного вирішення актуальних проблем і припиняють своє функціонування після виконання покладених на них завдань. Для втілення певних економічних програм можуть створюватися позабюджетні фонди як у межах держави, так і на міжнародному рівні.

Так, країни Євросоюзу створюють фонди надання допомоги країнам Східної Європи.

Загалом ***принципи організації централізованих фондів*** фінансових ресурсів

можна сформулювати так:

– відрахування до фондів централізовано визначаються державою відповідними законами і є власністю держави;

– відрахування до фондів є обов’язковими платежами й можуть стягуватися примусово;

– витрати з фондів здійснюються лише на певні потреби, які передбачені законом.

У західних країнах число таких фондів становить від 30 до 80. В Україні на даний час створюються такі основні державні цільові фонди:

У сфері соціального страхування:

– Пенсійний фонд;

– Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності;

– Фонд соціального страхування на випадок безробіття;

– Фонд соціального страхування від нещасних випадків;

Тимчасові:

– Фонд соціального захисту інвалідів;

– Фонд охорони навколишнього природного середовища.

Сутність та призначення соціальних державних фондів цільового призначення

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система гарантій, які надаються з метою впровадження соціального захисту громадян за рахунок державних страхових коштів.

Такий захист передбачає організацію матеріального забезпечення громадян у разі:

– хвороби,

– втрати працездатності (повної, часткової або тимчасової),

– втрати годувальника,

– безробіття,

– у старості,

– народження дитини,

– необхідності догляду за малолітньою дитиною,

– хворими членами сім'ї.

Залежно від страхового випадку розрізняють такі види загальнообов'язкового соціального страхування:

– пенсійне страхування;

– страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням;

– медичне страхування;

– страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності;

– страхування на випадок безробіття;

– інші види страхування.

Соціальне страхування – це самостійна галузь страхування, що охоплює сукупність відносин з приводу формування і використання колективних страхових фондів, призначених для виплати відшкодування за постійної чи тимчасової втрати працездатності або місця роботи.

У системі державного соціального страхування роль страховика виконує

держава, яка бере на себе зобов'язання щодо створення колективних страхових фондів і виплати страхового відшкодування. На ринку страхових послуг можуть функціонувати також недержавні компанії соціального страхування, які доповнюють і розширюють спектр страхових послуг. Функції між цільовими фондами державного соціального страхування чітко розмежовані.

До **суб'єктів загальнодержавного соціального страхування** належать:

1) застраховані особи;

2) страхувальники;

3) страховики.

Застрахованою є фізична особа, на користь якої здійснюється державне соціальне страхування.

Страхувальниками є роботодавці та інші особи, які сплачують страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Страховики – це цільові державні фонди, створені з метою забезпечення мобілізації коштів та фінансування державних соціальних програм.

Об'єктом загальнообов'язкового державного соціального страхування є страховий випадок, із настанням якого застрахована особа отримує право на одержання матеріального забезпечення та соціальні послуги.

З метою забезпечення загальнообов'язкового соціального страхування в Україні створено такі **державні фонди**:

1) Пенсійний фонд України (ПФУ);

2) Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (ФЗДССБ).

З 1 січня 2011 року набув чинності Закон України «***Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування***», згідно якого вводиться новий страховий внесок – ***єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування***.

Він сплачується лише до Пенсійного фонду України.

ПФУ консолідує спільні для всіх фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування функції, такі як:

– облік платників єдиного внеску,

– збір та облік страхових коштів,

– контроль за нарахуванням та сплатою єдиного внеску,

– подання звітності з єдиного внеску.

Разом з тим перелічені вище фонди продовжують свою діяльність та не підлягають розформуванню.

До кола їх обов'язків, як і раніше, належить цільове використання коштів у межах своїх повноважень та проведення у зв'язку з цим перевірок страхувальників.

Базою для нарахування та утримання єдиного внеску є:

– заробітна плата найманих працівників**,** яка включає основну і додаткову заробітну плату, інші заохочувальні та компенсаційні виплати, у т. ч. в натуральній формі;

– винагорода фізичним особам за виконання робіт (надання послуг) за цивільно-правовими договорами;

– оплата перших п'яти днів тимчасової непрацездатності за рахунок коштів роботодавця**;**

– допомога по тимчасовій непрацездатності**;**

– допомога або компенсації**,** що виплачуються згідно із законодавством;

– грошове забезпечення**.**

Ставки нарахування єдиного внеску встановлюються:

Починаючи з 1 січня 2016 року утримання ЄСВ з доходів фізичних осіб взагалі ***не здійснюватиметься.***

Відповідні зміни внесено до ст. 4, 7 і 8 Закону про ЄСВ.

Нарахування

Значно зменшилася ставка нарахування ЄСВ. Якщо раніше для бюджетників ставка ЄСВ у частині нарахувань становила 36,3%, то ***з 1 січня 2016 року вона складає 22%.***

Причому така єдина ставка ЄСВ (22%) застосовується як до зарплати, так і до лікарняних та декретних.

З 1 січня 2016 року єдина ставка ЄСВ у частині нарахувань (22%) застосовується і до зарплати, і до лікарняних, і до декретних.

Утримань ЄСВ немає.

Водночас традиційно залишили виняток для працівників-інвалідів. Також збережені пільгові ставки ЄСВ для підприємств та організацій всеукраїнських громадських організацій інвалідів.

Ставка для нарахування ***ЄСВ за працівниками-інвалідами залишилася в розмірі 8,41%*** бази оподаткування.

Максимальна величина бази нарахування ЄСВ

З 1 січня 2024 року максимальна величина бази нарахування ЄСВ на місяць становить ***15 розмірів ПМ для працездатної особи***, установленої законом.

8.3. Пенсійний фонд України

Пенсійний фонд України – центральний орган виконавчої влади, що здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного забезпечення, проводить збір, накопичення та облік страхових внесків, призначає пенсії та готує документи для їх виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій, пенсій за особливі заслуги перед Україною, допомоги на поховання, інших соціальних виплат.

Кошти ПФУ спрямовуються на фінансування таких заходів:

– виплата пенсій за віком, по інвалідності, в разі втрати годувальника, за вислугу років, соціальних;

– виплата допомоги по догляду за дитиною і щомісячної допомоги на кожну дитину до досягнення нею відповідного віку;

– підвищення пенсій у зв’язку зі зміною індексу споживчих цін і зростанням заробітної плати;

– забезпечення поточної діяльності фонду;

– відтворення коштів фонду та інші.

Система пенсійного забезпечення в Україні складається з таких ***рівнів:***

1) ***солідарна система*** загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

2) ***накопичувальна система*** загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

3) ***система недержавного пенсійного забезпечення***.

Перші два рівні належать до **загальнообов'язкового** державного пенсійного

страхування.

Другий та третій рівні становлять систему **накопичувального** пенсійного забезпечення.

Солідарна пенсійна система передбачає забезпечення мінімальної та гарантованої пенсії, яка надається державою. У солідарній системі за рахунок коштів ПФУ **призначають такі пенсії:**

1) пенсія за віком;

2) пенсія з інвалідності внаслідок загального захворювання;

3) пенсія у зв'язку із втратою годувальника.

Пенсія – це щомісячна пенсійна виплата, що здійснюється з солідарної системи у разі досягнення застрахованою особою пенсійного віку чи визнання її інвалідом та за умови втрати годувальника.

Страховий стаж – це період, протягом якого щомісячно сплачувалися страхові платежі у сумі не меншій, ніж мінімальний страховий внесок.

Страховий внесок – це кошти, що охоплюють відрахування на соціальне страхування та збори на обов'язкове державне пенсійне страхування.

Пенсійний фонд України як самостійна фінансова структура був ***створений у 1991 році*** для виконання Закону України «Про пенсійне забезпечення».

Доходи Пенсійного фонду формуються за рахунок двох основних джерел:

1) обов’язкових внесків підприємств, установ і громадян;

2) коштів державного бюджету.

Напрямки використання коштів ПФУ:

– ***виплата соціальних і трудових пенсій*** – за віком, за інвалідністю, при втраті годувальника; за вислугу років та ін.;

– ***виплата допомоги*** по догляду за дитиною та щомісячна допомога на кожну дитину при досягненні нею віку, встановленого чинним законодавством;

– ***підвищення пенсій*** у зв’язку зі змінами індексу споживчих цін і зростанням заробітної плати;

– ***реалізація державних***, регіональних й обласних ***програм*** соціальної підтримки пенсіонерів, інвалідів, дітей та інших категорій населення;

– ***забезпечення поточної діяльності*** й утримання органів управління фондом;

– організація та проведення ***масово-роз’яснювальної роботи***.

До функцій Пенсійного фонду України належать:

– керівництво та управління розвитком загальнообов'язкового державного соціального страхування;

– збір, акумуляція та облік страхових внесків;

– призначення, фінансування і виплата пенсій, допомоги на поховання;

– контроль за цільовим використанням пенсійних коштів;

– ведення обліку пенсійних активів застрахованих осіб на накопичувальних пенсійних рахунках;

– адміністративне управління Накопичувальним пенсійним фондом;

– інші функції.

Діяльність ПФУ здійснюється на основі бюджету, в якому відображено порядок утворення та використання цільового страхового фонду.

До джерел формування коштів фонду належать:

1) страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування (крім тих, що спрямовуються до Накопичувального пенсійного фонду);

2) інвестиційний дохід, що утримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету в майбутні періоди;

3) залучені кошти (державного бюджету та державних цільових фондів);

4) суми фінансових санкцій за порушення порядку нарахування, обчислення і сплати страхових внесків та використання коштів фонду;

5) благодійні внески юридичних та фізичних осіб;

6) добровільні внески;

7) інші надходження.

До складу видатків Пенсійного Фонду відносять:

Видатки з рахунок власних надходжень, що містять:

– виплата пенсій за віком, за вислугу років, за інвалідністю, в разі втрати годувальника, соціальних та інших пенсій, встановлених Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»;

– виплату допомоги малозабезпеченим пенсіонерам;

– підвищення пенсій у зв'язку зі зміною індексу споживчих цін і зростанням заробітної плати;

– пенсійне забезпечення осіб, які не мають трудового стажу для призначення пенсій;

– виплату доплати відповідно до ЗУ «Про поліпшення матеріального становища інвалідів війни»;

– компенсацію різниці у пенсійному забезпеченні науковим працівникам;

– пенсійне забезпечення осіб, які проживають за кордоном, та іноземних пенсіонерів;

– розрахунково-касове обслуговування та керівництво у сфері пенсійного забезпечення та програмно-технічного забезпечення;

– виготовлення бланків, виплатних відомостей для виконання функцій з призначення та виплати пенсій, оплату послуг з виплати та доставки пенсій;

– формування резерву коштів Пенсійного фонду.

Видатки за рахунок коштів Державного бюджету України:

– виплату пенсій, надбавок та підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програми (пенсій військовослужбовцям строкової служби, особам, які працювали в органах виконавчої влади в частині, що перевищує розмір трудової пенсії, громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи);

– пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу та суддів у відставці.

Для формування обов'язкової накопичувальної системи пенсійного забезпечення створюється ***Накопичувальний пенсійний фонд***. Це – ***цільовий позабюджетний фонд***, що акумулює страхові внески застрахованих осіб, які обліковуються на накопичувальних пенсійних рахунках, з метою інвестування та одержання доходів на користь застрахованих осіб.

Адміністративне управління Накопичувальним пенсійним фондом здійснює **виконавча дирекція ПФУ**, **управління активами** цього фонду проводять **компанії з управління активами**.

Така компанія визначається Радою Накопичувального фонду за результатами тендеру.

Джерелами формування коштів Накопичувального фонду є:

– страхові внески застрахованих осіб;

– інвестиційні доходи;

– суми від фінансових санкцій.

За рахунок коштів Накопичувального фонду забезпечуються такі виплати:

– довічна пенсія з установленим періодом, що підлягає виплаті протягом життя пенсіонера, але не менше 10 років з дня її призначення;

– довічна обумовлена пенсія, що виплачується протягом життя пенсіонера;

– довічна пенсія подружжя, яку виплачують протягом життя пенсіонера, а після його смерті – дружині;

– одноразова виплата, що надається у разі виїзду застрахованої особи за кордон, смерті до досягнення пенсійного віку та ін.

З 01 січня 2023 року **уповноваженим органом управління в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування є Пенсійний фонд України**.

Функції та завдання Фонду соціального страхування України за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та від нещасного випадку передаються Пенсійному фонду України.

Застраховані особи, потерпілі внаслідок нещасного випадку на виробництві, члени їх сімей, а також страхувальники мають звертатись до органів Пенсійного фонду України з усіх питань загальнообов'язкового державного соціального страхування, зокрема:

– фінансування допомог по тимчасовій втраті працездатності і по вагітності та пологах;

– виплати допомог на поховання;

– подання заяв-розрахунків для фінансування листків непрацездатності;

– призначення, перерахування та здійснення страхових виплат з відшкодування шкоди, заподіяної потерпілому внаслідок нещасного випадку на виробництві та/або професійного захворювання або особам, які мають право на страхові виплати в разі смерті потерпілого.

8.4. Спеціальні (цільові) позабюджетні фонди соціального призначення

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття

Фонд соціального страхування на випадок безробіття є самостійною фінансовою системою, яка має створювати відповідні умови для фінансування витрат, пов'язаних із забезпеченням зайнятості населення.

Фонд соціального страхування на випадок безробіття є важливим атрибутом ринкової економіки.

Основні напрями діяльності Фонду є:

– управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням на випадок безробіття;

– акумуляція надходжень від сплати єдиного внеску, фінансових санкцій відповідно до Закону України «Про збір та облік єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття»;

– контроль за надходженням страхових внесків відповідно до закону;

– контроль за використанням коштів;

– виплата матеріального забезпечення та надання соціальних послуг.

Джерелами формування коштів Фонду є:

– страхові внески – кошти відрахувань на страхування на випадок безробіття, сплачені згідно із законодавством, що діяло до набрання чинності Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», кошти єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, спрямовані на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття відповідно до пропозицій, визначених законом;

– асигнування державного бюджету;

– суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків відповідно до закону;

– суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ та організацій та фізичних осіб за використання коштів Фонду, недотримання законодавства про зайнятість, а також суми адміністративних стягнень, накладених відповідно до законодавства 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 та фізичних осіб;

– інші надходження відповідно до законодавства України.

Кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття використовуються на виплату матеріального забезпечення безробітних та надання соціальних послуг у сприянні працевлаштуванню незайнятого населення.

Види матеріального забезпечення:

– ***допомога по безробіттю,*** у тому числі одноразова її виплата для організації безробітним підприємницької діяльності;

– ***матеріальна допомога у період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації безробітного*;**

– ***допомога на поховання*** у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні.

Види соціальних послуг:

– ***професійна підготовка або перепідготовка, підвищення кваліфікації та профорієнтація;***

– ***пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні,*** у тому числі шляхом надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних та фінансування організації оплачуваних громадських робіт для безробітних;

– ***інформаційні та консультаційні послуги,*** пов'язані з працевлаштуванням.

Контрольні питання з теми

1. Суспільна роль публічних фінансів соціального призначення.
2. Джерела формування доходів Пенсійного фонду України.
3. Джерела формування доходів спеціальних (цільових) позабюджетних фондів соціального призначення.
4. Проблеми та перспективи функціонування публічних фінансів соціального призначення.

5. Організаційно-правові засади функціонування спеціальних (цільових) позабюджетних фондів соціального призначення.

6. Напрями реформування функціонування публічних фінансів соціального призначення.

Питання для самостійного опрацювання

1. Сутність та суспільне призначення соціального страхування.
2. Методи і форми фінансування спеціальних (цільових) позабюджетних фондів соціального призначення.
3. Державне пенсійне страхування і його організація.
4. Недержавні пенсійні фонди, їх види і функції
5. Фонди державного соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, на випадок безробіття, від нещасних випадків на виробництві.
6. Медичне страхування, його мета, джерела та організаційні засади.

План семінарського заняття

1. Сутність спеціальних (цільових) позабюджетних фондів соціального призначення.
2. Основні принципи організації централізованих фондів суспільного призначення.
3. Необхідність відокремлення публічних фондів соціального призначення.
4. Види публічних фондів соціального призначення та їх характеристика.
5. Джерела формування та напрями використання коштів соціального забезпечення публічних фондів.
6. Методи мобілізації доходів для формування спеціальних (цільових) позабюджетних фондів соціального призначення.

Тести для перевірки знань

1. Державні цільові фонди поділяються на:

а) відомчі;
б) галузеві;
в) економічні;
г) регіональні.

2. У відсотках до якого показника здійснюється відрахування підприємств до Пенсійного фонду України:

а) валового доходу підприємства;
б) фонду заробітної плати;
в) прибутку;
г) собівартості продукції.

3. З якою метою використовуються кошти Пенсійного фонду України:

а) фінансування розвитку медицини;
б) соціально-культурні цілі;
в) фінансування державних і регіональних програм соціальної підтримки пенсіонерів;
г) захисту інвалідів.

4. Хто має право створювати цільові фонди:
а) загальнодержавні органи влади;
б) місцеві органи влади;
в) варіанти відповіді 1) і 2) правильні;
г) правильного варіанта відповіді немає.

5. Цільові фонди створюються шляхом:
а) виділення коштів з бюджету;
б) створення власних джерел доходів;
в) варіанти відповіді 1) і 2) правильні;
г) правильного варіанта відповіді немає.

6. Величина ресурсів пенсійного забезпечення визначається:
а) демографічними причинами;
б) економічними причинами;
в) варіанти відповіді 1) і 2) правильні;
г) правильного варіанта відповіді немає.

7. Пенсійний фонд України є:
а) органом місцевого самоврядування;
б) органом державного фінансового контролю;
в) центральним органом виконавчої влади**.**
г) всі відповіді вірні.

8. У якому році в Україні запроваджена трирівнева пенсійна система:
а) з 01.01.1998 р.;
б) з 01.01.2004 р.;
в) з 01.10.2011 р.;
г) з 01.07.2013 р.

9. Єдиний соціальний внесок, частина якого формує власні доходи Пенсійного фонду України запроваджено з:
а) 01.09.2009 р.;
б) 01.01.2011 р.;
в) 01.10.2011 р..
г) 01.01.2014 р.

10. Система пенсійного забезпечення в Україні складається із:
а) 2-х рівнів;
б) 3-х рівнів;
в) 4-х рівнів;
г) 1 рівня.

Теми ІНДЗ

1. Необхідність відокремлення державних цільових фондів.
2. Джерела формування та напрями використання коштів державних цільових фондів.
3. Методи мобілізації доходів для формування державних цільових фондів.
4. Роль і значення фондів фінансових ресурсів цільового призначення у системі публічних фінансів.
5. Держава загального добробуту: недоліки та переваги в умовах економічної нестабільності.

ТЕМА 9. ФІНАНСИ ПУБЛІЧНИХ КОРПОРАЦІЙ

9.1. Сутність та призначення фінансів публічних корпорацій.
9.2. Визначення державних корпоративних прав.
9.3. Суб'єкти управління державними та комунальними корпоративними правами.
9.4. Оцінка ефективності управління державними корпоративними правами.

9.1. Сутність та призначення фінансів публічних корпорацій

Структура публічного сектора економіки відповідно до методології, прийнятою у МВФ, включає: сектор державного управління та ***сектор публічних корпорацій***, які у свою чергу поділяються на ***фінансові публічні корпорації*** та ***нефінансові публічні корпорації***. Якщо розглядати класифікацію інституційних секторів економіки (КІСЕ), то можна з'ясувати, що його структура загалом відповідає методологічним засадам МВФ. При цьому до державних фінансових корпорацій(організацій) належать:

1) Національний банк України;
2) банки з державною часткою (понад 75% – за новими критеріями 2016 року);
3) інші організації (державні корпорації, що приймають депозити, державні фонди грошового ринку, державні інвестиційні фонди негрошового ринку, інші державні фінансові посередники, крім страхових корпорацій та пенсійних фондів, державні допоміжні фінансові корпорації, державні кептивні фінансові корпорації, державні страхові корпорації, державні пенсійні фонди).

До публічних нефінансових корпорацій відносяться підприємства та організації державної та комунальної форм власності.

Публічні нефінансові корпорації представлені державними корпораціями в різних секторах економіки, основним видом діяльності яких є виробництво ринкових товарів чи надання нефінансових послуг, зокрема й підприємства з державними корпоративними правами.

Необхідно акцентувати увагу на усталену практику використання категоріального апарату у вітчизняний фінансовій науці. Так, поняття «публічний сектор» (public sector) перекладено з англійської як державний, а «публічні корпорації» (public corporations) – аналогічно, як державні, що є не досить коректним і не відповідає сучасним реаліям світової практики.

9.2. Визначення державних корпоративних прав

Згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності», управління об'єктами державної власності здійснюється Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами та іншими суб'єктами повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України з метою задоволення державних та суспільних потреб.

Корпоративні права держави – це право держави, частка якої визначається в статутному капіталі господарського товариства, що включає право на управління цим товариством, отримання певної частки його прибутку (дивідендів), активів у разі ліквідації відповідно до законодавства, а також інші права, передбачені законом та установчими документами.

Державні корпоративні права – це акції, частки в статутному фонді господарських товариств, що належать державі.

Державні корпоративні права можуть виникати як результат:

– закріплення за державою акцій відкритих акціонерних товариств, створених у процесі приватизації;

– корпоратизації державних підприємств;

– придбання корпоративних прав діючих товариств;

– участі в нових господарських товариствах.

Особливе правове положення займають товариства, що мають статус ***державних (національних) акціонерних компаній.***

Виникають вони здебільшого як результат корпоратизації державних підприємств або приватизації їх майна з закріпленням за державою контрольного пакета акцій.

Державна акціонерна компанія – це публічне акціонерне товариство, у якому державі належить пакет акцій, що відповідно до законодавства забезпечує правомочність загальних зборів акціонерів.

Такі компанії не є державними підприємствами, це вже недержавні суб'єкти підприємницької діяльності. Закріплене за ними майно не належить до державної власності, а є власністю колективною. Держава через уповноважені органи має право управляти діяльністю такого товариства, вирішувати найбільш важливі питання його функціонування як ***особа, що володіє контрольним пакетом акцій***.

Держава легко може змінити статус державної акціонерної компанії, реалізувавши свої корпоративні права через систему фондової торгівлі або іншим шляхом (така дія є одним із способів приватизації державного майна, проте приватизується в даному випадку не майно товариства, а його акції як цінні папери, що належать державі).

Корпоративні права, що належать державі у статутних фондах господарських товариств, віднесено до об'єктів управління державної власності відповідно до ст. 3 Закону України "Про управління об'єктами державної власності".

Згідно з законодавством України, управління об'єктами державної власності здійснюється Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами та іншими суб'єктами повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України ***з метою задоволення державних та суспільних потреб.***

Корпоративні права держави класифікуються залежно від:

– суб'єкта управління;

– ступеня корпоративного контролю держави у господарських товариствах;

– галузевих особливостей цих товариств;

– строку закріплення корпоративних прав у власності держави.

9.3. Суб'єкти управління державними та комунальними корпоративними правами

Суб'єкти управління у межах наданих повноважень забезпечують запровадження господарськими товариствами механізму ефективного управління, у тому числі:

– політики щодо подальшого розвитку,

– оптимального розподілу прибутку,

– виплати дивідендів власникам корпоративних прав (враховуючи фінансовий стан товариств),

– виконання завдань державного бюджету з нарахування дивідендів і та ін.

Залежно від ступеня корпоративного контролю за прийняттям рішень щодо діяльності господарських товариств корпоративні ***права держави поділяються*** відповідно до їх обсягу на такі:

– що забезпечують контроль держави над прийняттям рішень щодо діяльності господарських товариств (більше ніж 50 відсотків акцій);

– що неповною мірою забезпечують здійснення зазначеного контролю.

Для обліку корпоративних прав держави Фонд державного майна за участю інших органів виконавчої влади формує та веде ***Реєстр корпоративних прав держави***, який є складовою частиною Реєстру об'єктів державної власності.

Незважаючи на те, що держава залишається досить впливовим акціонером, ефективність управління державними корпоративними правами край низька. Так, за даними ФДМУ, результати аналізу ***ефективності управління корпоративними правами держави*** свідчить про те, що до початку військових подій в Україні лише 21% господарських товариств мають ефективне управління, в той час як 50% – задовільне і 29% – неефективне.

Усі суб'єкти господарювання, що функціонують в Україні, в яких є державна частка, можна поділити на дві групи:

1) підприємства, які повністю належать державі й лише вона управляє ними, вони закриті від зовнішніх інвестицій – це:

– казенні підприємства;

– унітарні державні підприємства;

– державні корпорації (акціонерні компанії з 100% власністю держави);

– державні корпорації з абсолютною більшістю акцій – понад 75%.

2) корпорації, які можуть частково належати іншим особам (фізичним або юридичним),держава здійснює незначний вплив на їх діяльність – це:

– акціонерні компанії з контрольним пакетом акцій понад 50%, але меншим, ніж 75%;

– акціонерні компанії з блокуючим пакетом акцій понад 25%, але меншим, ніж 50%;

– акціонерні компанії, частка власності держави у статутному капіталі яких менша, ніж 25%;

– державні холдингові компанії.

Казенні та унітарні державні підприємства не можна приватизувати, в той час, як державні корпорації та усі підприємства другої групи можна активно залучати в процес приватизації.

Процес управління державною власністю передбачає:

1. Управління корпоративними правами держави на рівні всього народного господарства – макрорівень.

2. Корпоративне управління підприємством, у якому держава має частку власності – мікрорівень.

9.4. Оцінка ефективності управління державними корпоративними правами

Проблеми корпоративного управління, які останнім часом набули актуальності в Україні, є закономірним результатом процесу перерозподілу прав власності в державі та зміни організаційних форм суб‘єктів господарювання. На сучасному етапі глобального розвитку суспільства у виробничому секторі промислово розвинених країн домінують великі корпорації, які характеризуються відокремленням власності від управління. Що стосується України, то великий бізнес представлений акціонерними товариствами, які є підприємства колективної форми власності та за типом поділяються на публічні та приватні. Їх власниками вважаються акціонери, що мають обмежену відповідальність у розмірі свого внеску в акціонерний капітал корпорації.

Розмежування функцій власності та управління створює прецедент, коли реальний економічний контроль над корпорацією (акціонерним товариством) переходить від власників акцій конкретного підприємства до невеликої групи професійних управляючих. Ця проблема загострюється, коли у ролі міноритарного акціонера виступає держава, що призводить до конфлікту інтересів між власниками та менеджментом підприємства.

Держава, як і будь-який інший власник, намагається максимізувати отримані прибутки (доходи) від права володіння майном, при цьому зберігаючи потенціал підприємства для розширеного відтворення. Тому розглядити ефективність управління корпоративними правами держави доцільно через призму отриманих надходжень до бюджету та/або наданих суспільних благ та послуг.

Підприємства з державною часткою власності у статутному капіталі сплачують податки до бюджету за загальною системою оподаткування, як і підприємства іншої форми власності. Додатково державні підприємства перераховують до бюджету у вигляді неподаткових платежів частину чистого прибутку та дивідендів.

Тобто, крім податкового методу формування доходів бюджету підприємства з державною часткою у статутному капіталі також приймають участь у формуванні доходів за допомогою методів прямого вилучення доходів з державного сектору економіки та отримання доходів від державних угідь, майна і послуг.

Що стосується надходжень від державного сектору, то вони зазвичай є незначними, оскільки за державою, як правило, залишається лише право володіння малорентабельними або нерентабельними підприємствами, котрі необхідні для розвитку народного господарства в майбутньому, мають суспільну значущість або займають монопольне становище на ринку товарів і послуг.

Доходи від державних угідь, майна і послуг формуються на основі прав власності держави і надходять до бюджету у таких формах, як орендна плата, плата за використання природних ресурсів (рентні платежі), державне мито та надходжень від приватизації державного майна.

Серед основних ***чинників, що впливають на обсяг надходжень до державного бюджету коштів, отриманих від управління майном, що є об'єктом права державної власності***, можна виділити наступні:

1) кількість підприємств, що перебуває у власності держави;

2) фінансовий результат підприємств з часткою державної власності, які одержали прибуток;

3) законодавчо визначений норматив відрахувань частини чистого прибутку до бюджету.

Не можна стверджувати, що обсяги такого ресурсу, як державна власність, в Україні дуже значні й держава розпродаватиме його ще тривалий термін часу. Порівняно з іншими країнами наша держава володіє дуже обмеженою часткою цього ресурсу, який має тенденцію до скорочення.

Норматив відрахувань частини чистого прибутку (доходу) до бюджету постійно змінюється та станом на 1 січня 2019 року визначається у розмірі 90 відсотків для підприємств, обсяг чистого прибутку яких фактично у відповідному звітному періоді становить більше 50 млн гривень, і 50 відсотків – для інших підприємств.

Таким чином***, серед основних загроз щодо ефективності управління майном, що є об'єктом права державної власності***, зокрема фіскальної, можна виділити наступні:

1. Відсутність єдиного органу виконавчої влади, що здійснює управління корпоративними правами держави.

2. Різновекторність завдань для органів влади, що здійснюють корпоративне управління державним майном, щодо збільшення надходжень до державного бюджету та залучення інвестицій за рахунок тезаврації прибутку.

3. Відсутність бюджетної стратегії щодо обсягів надходжень до бюджету від майна, що є об'єктом права власності держави.

4. Нестабільність законодавства щодо нормативу відрахувань частини чистого прибутку державних підприємств до бюджету.

За таких умов, ***головною метою реформи державного корпоративного управління*** є забезпечення прозорості діяльності та звітності підприємств з державною часткою власності, покращення операційних та фінансових результатів через організацію корпоративного управління державними підприємствами, ліквідація непрацюючих, збиткових підприємств. Крім того, реформа передбачає збереження у державній власності (пакет від 50% до 100% акцій) незначну кількість стратегічно важливих підприємств, які займають монопольне становище на ринку надання послуг або вироблення продукції, що можна розглядати як суспільний товар, задля забезпечення ефективного корпоративного управління на користь народу України.

Контрольні питання з теми

1. Суспільне призначення фінансів публічних корпорацій.
2. Види державних нефінансових корпорацій.

3. Повноваження і компетенція суб’єктів корпоративного управління публічними фінансами.
4. Види публічних корпорацій та їх характеристика.
5. Проблеми управління державними корпоративними правами.

Питання для самостійного опрацювання

1. Роль і значення публічних корпорацій у системі публічних фінансів.
2. Способи виникнення державних корпоративних прав.
3. Реєстр корпоративних прав держави.
4. Особливості управління державними та комунальними корпоративними правами.
5. Дивідендна політика в системі управління державними корпоративними правами.

План семінарських занять

1. Сутність та призначення фінансів публічних корпорацій.
2. Визначення та складові державних корпоративних прав.
3. Суб'єкти управління державними та комунальними корпоративними правами.
4. Оцінка ефективності управління державними корпоративними правами.
5. Загрози ефективності управління майном, що є об’єктом права державної власності

Тести для перевірки знань

1. Чи може акціонерне товариство викуповувати належні акціонерам акції для їхнього анулювання?

а) так, може;
б) ні, не може;
в) може тільки за рішенням господарського суду;
г) може тільки в результаті рішення про ліквідацію товариства.

2. Облігації мають право випускати:

а) акціонерні товариства;
б) товариства з обмеженою відповідальністю;
в) підприємства без державної частки майна;
г) все, зазначене вище.

3. Корпорація може викупити акції власного випуску для:

а) наступного перепродажу;
б) наступного анулювання;
в) розповсюдження серед своїх працівників;
г) усі відповіді вірні.

4. Збільшення статутного капіталу корпорації здійснюється:

а) емісією нових акцій;
б) збільшенням номінальної вартості акцій;
в) обміном облігацій на акції;

г) усі відповіді вірні.

5. В Україні фізичні особи можуть бути емітентами наступних цінних паперів:

а) фізичні особи не можуть бути емітентами цінних паперів;

б) фізичні особи можуть бути емітентами будь-яких цінних паперів;

в) фізичні особи можуть виписувати векселі й заставні папери;

г) фізичні особи можуть бути емітентами будь-яких цінних паперів на пред'явника.

6. Експертна оцінка пакетів акцій корпорації може проводитися із використанням:

а) методу затрат;

б) методу потенційної прибутковості;

в) методу аналогу продажу;

г) усі відповіді вірні.

7. У яких випадках не допускається розміщення акціонерними товариствами облігацій:

а) для формування і поповнення статутного капіталу емітента;

б) для покриття збитків від господарської діяльності;

в) немає ніяких обмежень;

г) правильні відповіді п.п. а), б).

8. Основними функціями фінансів корпорації є функції:

а) формування капіталу і грошових фондів;

б) формування та використання капіталу і грошових фондів;

в) контролю за формуванням та використанням капіталу доходів і грошових фондів;

г) формування та використання капіталу, доходів і грошових фондів, а також контрольна функція.

9. Здійснення стратегічного контролю за фінансово-господарською діяльністю корпорації знаходиться у компетенції:

а) спостережної ради;

б) ревізійної комісії;

в) ради директорів корпорації;

г) служба внутрішнього аудиту.

10. Який орган затверджує оцінку вкладів засновників корпорації, внесених у натуральній формі:

а) установчі збори акціонерів;

б) спостережна рада корпорації;

в) незалежний аудитор;

г) фахівець з оцінки майна.

Теми рефератів

1. Роль корпорацій у формуванні ефективної структури економіки та забезпеченні економічного розвитку.
2. Перспективи розвитку муніципальний корпоратизму в Україні.
3. Специфіка управління державними корпоративними правами.
4. Оцінка ефективність управління державними корпоративними правами.
5. Аналіз основних моделей формування дивідендної політики корпорації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Основний

1. Конституція України: №254к/96ВР Прийнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0.

2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgibin/laws/main.cgi?user=a&find=1&typ=21

3. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755- 17

4. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015 р. № 183–VIII. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183-19.

5. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (зі змінами і доповненнями). Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97- %E2%F0.

6. Бюджетна система: підручник / І.В. Алєксєєв, Н.Б. Ярошевич, І.Ю. Кондрат, М.В. Ливдар. Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2019. 400 с.

7. *Варналій З.С.* Податкова система: [підручник] / З.С. Варналій, М.В. Романюк. К.: Знання України, 2019. 567 с.

8. *Гордей О.Д.* Державні цільові фонди : навчальн. посіб. / О.Д. Гордей, В.П. Биховченко, А.М. Ковальчук. 2-ге вид., онов. та доп. Ірпінь : УДФСУ, 2020. 350 с.

9. *Музиченко Г.В., Коляда Т.А.* Навчальний посібник з дисципліни «Публічні фінанси». Одеса : Вид-во «Університет Ушинського». 2022. 100 с. URL: http://dspace.pdpu.edu.ua/handle/123456789/15850

10. *Луніна І.О., Бондарук Т.Г.* Публічні фінанси та міжбюджетні відносини: навч. посіб. Київ: ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2019. 304 с.

Допоміжний

11. *Коляда Т.А., Бенч Л.Я., Рибіна Н.Д.* Боргова складова забезпечення стійкості публічних фінансів України: стан і тенденції розвитку. Бізнес Інформ. 2021. № 7. С. 178-186. URL: https://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2021-7_0-pages-178_186.pdf

12. *Коляда Т.А., Прозоров Ю.В., Ясенецький В.С.* Трансформація управління фінансовими публічними корпораціями в умовах повоєнної відбудови економіки. Проблеми економіки. 2023. № 3. С. 244-253. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2023-3_0-pages-244_253.pdf

13. *Коляда Т.А., Токарчук О.Л.* Сутність і значення податкових інструментів у забезпеченні відновлення економіки України. Бізнес Інформ. 2023. № 6. С. 157-163. URL: https://www.business-inform.net/export_pdf/business-inform-2023-6_0-pages-157_163.pdf

14. *Музиченко Г.В., Коляда Т.А.* Зростання ролі держави в регулюванні темпів соціально-економічного розвитку як індикатор інтеграції України в європейський простір. Politicus. 2022. Спецвипуск. С. 72-78. DOI https://doi.org/10.24195/2414-9616.2022-spec.11

15. *Музиченко Г.*В., *Коляда Т.А*. Публічні фінанси. Навчальний посібник. Одеса, 2022. URL: http://dspace.pdpu.edu.ua/jspui/handle/123456789/15850

16. *Тропіна В. Б.* Фінансування державних соціальних програм: новітні підходи та інструменти. Науковий вісник Полісся. 2020. № 2(21). С. 17-28.

17. *Дослідження розвитку інструм енту «Громадський бюджет» у межах України.* Аналітичний звіт. Київ: EGAP, 43 с. URL: http://sg.vn.ua/wp-content/uploads/2021/01/Gromadskyj-byudzhet.pdf

Інформаційні ресурси Інтернет

18. Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України. URL: https://www.mof.gov.ua/uk

19. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України URL : http://www.ukrstat.gov.ua/

20. Офіційне інтернет-представництво Офісу Президента України. URL: http://www.president.gov.ua/

21. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України. URL: http://treasury.gov.ua/

22. Офіційний веб-сайт Державної податкової служби України. URL: http://www.tax.gov.ua

23. Офіційний веб-сайт Національного банку України. URL: http://www.bank.gov.ua

24. Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України. URL: http://www.kmu.gov.ua

25. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: http://www.rada.gov.ua

26. Офіційний веб-сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. URL: http://www.me.gov.ua

27. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. URL: http://www.nbuv.gov.ua

28. E-data – Єдиний веб-портал використання публічних коштів. URL: https://spending.gov.ua/new/

Міжнародні видання

29. «American Economic Review». URL: https://www.aeaweb.org/journals/AER

30. «Journal of Finance». URL: https://afajof.org/journal-of-finance/

31. «The Economic Journal». URL: https://res.org.uk/journals/the-economic-journal/

32. «Cambridge University Press» Journal of Finance». URL: https://www.cambridge.org/

МУЗИЧЕНКО
Ганна В'ячеславівна
доктор політичних наук, професор,
професор кафедри політичних наук і права
ДЗ «Південноукраїнський національний педагогічний університет
імені К. Д. Ушинського» (м. Одеса)

КОЛЯДА
Тетяна Анатоліївна
кандидат економічних наук, с.н.с., доцент,
доцент кафедрі фінансів імені Л. Тарангул
Державного податкового університету (м. Ірпінь)

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ

навчальний посібник
(електронне видання)

для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
денної та заочної форм навчання галузей знань:
28 «Публічне управління та адміністрування»
(Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»)
07 «Управління та адміністрування»
(Спеціальності 071 «Облік і оподаткування»
та 076 «Підприємництво та торгівля»)