

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Одеська політехніка»
Навчально-науковий інститут публічної служби та управління
Кафедра місцевого самоврядування та розвитку територій

Голинська О.В., Куспляк Г.І.

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ

Конспект лекцій

Для студентів
спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування,
освітня програма – Державне управління та місцеве самоврядування

Одеса, 2024

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Одеська політехніка»
Навчально-науковий інститут публічної служби та управління
Кафедра місцевого самоврядування та розвитку територій

ПУБЛІЧНІ ФІНАНСИ

Конспект лекцій

УЗГОДЖЕНО
на засіданні кафедри МСРТ
протокол № 1 від 27.08.2024 р.

УЗГОДЖЕНО
з НМВ _____.2024
№ _____

Одеса, 2024

Конспект лекцій з дисципліни «Публічні фінанси» для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» / Уклад.: О.В. Голинська, Г.І. Куспляк. – Одеса: ОНПУ, 2024. – 104 с.

Укладачі: О.В. Голинська, к.держ.упр., доц.,
Г.І. Куспляк, к.держ.упр., доц.

Конспект лекцій з дисципліни «Публічні фінанси» призначений для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» денної та заочної форм навчання, освітня програма «Державне управління та місцеве самоврядування».

ЗМІСТ

ВСТУП	6
СЕМЕСТРОВИЙ МОДУЛЬ 1. ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ	7
ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 1. Теоретико-правові основи публічних фінансів	7
<i>Лекція 1. Публічні фінанси як складова фінансової системи</i>	7
1.1. Публічні фінанси: історичні засади розвитку, сутність та функції	7
1.2. Складові елементи сучасної системи публічних фінансів та їх характеристика	9
Контрольні запитання	11
<i>Лекція 2. Нормативно-правові та організаційні засади функціонування публічних фінансів</i>	12
2.1. Правовий механізм функціонування публічних фінансів.	12
2.2. Законодавчі засади функціонування публічних фінансів	13
2.3. Інституційна основа функціонування публічних фінансів	14
Контрольні запитання	19
<i>Лекція 3. Сучасні інструменти управління публічними фінансами</i>	20
3.1. Участь громадян в управлінні публічними фінансами.	20
3.2. Гендерно-орієнтовний підхід в управлінні публічними фінансами.	26
3.3. Відкриті дані у сфері публічних фінансів.	27
Контрольні запитання	28
<i>Лекція 4. Міжнародні фінансові інструменти</i>	29
4.1. Міжнародні фінансові активи та їхні властивості.	29
4.2. Основи функціонування міжнародних фінансових ринків.	30
4.3. Міжнародні та регіональні фінансові установи.	32
Контрольні запитання	35
ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 2. Елементи системи публічних фінансів	36
<i>Лекція 5. Фінанси державних підприємств</i>	36
5.1. Державне підприємство: сутність, види та їх роль	36
5.2. Інституційне забезпечення розвитку державних підприємств	38
5.3. Стратегічне бачення управління державними підприємствами в Україні	40
Контрольні запитання	43
<i>Лекція 6. Фінанси комунальних підприємств</i>	44
6.1. Поняття, функції та правова основа функціонування комунальних підприємств в Україні	44
6.2. Особливості організації фінансів підприємств комунальної форми власності	46
6.3. Інструменти управління майном комунальної форми власності	47
Контрольні запитання	52
<i>Лекція 7. Публічні позабюджетні фонди</i>	53
7.1. Позабюджетні фонди як інститут фінансової системи	53
7.2. Правова природа публічних позабюджетних фондів	53
7.3. Види позабюджетних державних цільових фондів в Україні та їх характеристика	54
Контрольні запитання	59
СЕМЕСТРОВИЙ МОДУЛЬ 2. ФІНАНСИ ДЕРЖАВИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	60
ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 3. Податки та податкова політика в системі публічних фінансів	60
<i>Лекція 8. Податкова система</i>	60
8.1. Суть податків і їх призначення, ознаки, функції, класифікація.	60

8.2. Податкова система та її елементи	63
8.3. Податкова політика держави та напрями її реалізації	64
Контрольні запитання	64
<i>Лекція 9. Непряме оподаткування</i>	65
9.1. Податок на додану вартість: платники, база оподаткування, пільги, порядок обчислення	65
9.2. Акцизний податок: сутність, платники, пільги, механізм обчислення та сплати	66
9.3. Мито: сутність, платники, ставки, порядок сплати	68
Контрольні запитання	69
<i>Лекція 10. Пряме оподаткування</i>	70
10.1. Пряме оподаткування юридичних та фізичних осіб	70
10.2. Податок на прибуток	70
10.3. Податок на доходи фізичних осіб	72
Контрольні запитання	73
<i>Лекція 11. Місцеві податки та збори</i>	74
11.1. Сутність та принципи місцевого оподаткування	74
11.2. Особливості справляння місцевих податків	75
11.3. Порядок стягнення місцевих зборів	75
Контрольні запитання	82
ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 4. Бюджет та бюджетна політика в системі публічних фінансів	83
<i>Лекція 12. Бюджет та бюджетна система</i>	83
12.1. Бюджетна децентралізація	83
12.2. Бюджетний устрій та бюджетна система.	83
12.3. Принципи бюджетної системи.	84
Контрольні запитання	85
<i>Лекція 13. Державний бюджет України</i>	86
13.1. Нормативне забезпечення функціонування Державного бюджету.	86
13.2. Структура та склад Державного бюджету України.	87
13.3. Управління державним боргом України.	91
Контрольні запитання	94
<i>Лекція 14. Місцеві бюджети України</i>	95
14.1. Структура системи місцевих бюджетів України	95
14.2. Складові місцевого бюджету	96
14.3. Державна підтримка місцевих бюджетів.	99
Контрольні запитання	100
<i>Лекція 15. Міжбюджетні трансферти</i>	101
15.1. Сутність та структура міжбюджетних відносин.	101
15.2. Види міжбюджетних трансфертів та їх характеристика.	102
15.3. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територіальних громад	103
Контрольні запитання	104

ВСТУП

Метою дисципліни «Публічні фінанси» є засвоєння теоретичних знань і практичних навичок здобувачів першого (бакалаврського рівня) вищої освіти щодо формування систематизованих знань з публічних фінансів, достатніх для розв'язання складних задач і проблем у сфері публічного управління та адміністрування.

Завдання навчальної дисципліни:

- ознайомити здобувачів вищої освіти із сутністю та теоретичними основами публічних фінансів;
- надати знання щодо сукупності заходів, що забезпечують використання публічних фінансів як одного з дійових важелів реалізації державної політики;
- сформувати теоретичну та методичну базу, необхідну для оволодіння методами та інструментарієм управління публічними фінансами;
- виробити вміння моніторити та аналізувати показники державного бюджету та місцевих бюджетів задля прийняття ефективних управлінських рішень стосовно максимізації ресурсів держави та органів місцевого самоврядування.

Практичне значення та використання отриманих знань:

- здобуття практичних навичок з отриманих знань про публічні фінанси;
- формування умінь аналізувати фінансове забезпечення органів влади;
- удосконалення системи публічних відносин на різних рівнях управління на основі інноваційних підходів;
- удосконалення навичок щодо узгодження загальнодержавних та місцевих інтересів в сфері фінансів;
- збалансування інтересів місцевого самоврядування та органів державної влади.

Результати навчання:

ПРН4. Знати структуру та особливості функціонування сфери публічного управління та адміністрування.

ПРН6. Знати основні нормативно-правові акти та положення законодавства у сфері публічного управління та адміністрування.

ПРН13. Використовувати методи аналізу та оцінювання програм сталого розвитку.

ПРН14. Уміти коригувати професійну діяльність у випадку зміни вихідних умов.

ПРН15. Застосовувати методи контролю якості у сфері професійної діяльності.

ПРН16. Використовувати дані статистичної звітності, обліку та спеціальних досліджень у професійній діяльності.

СЕМЕСТРОВИЙ МОДУЛЬ 1. ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ

ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 1. Теоретико-правові основи публічних фінансів

Лекція 1. Публічні фінанси як складова фінансової системи

План лекції:

- 1.1. Публічні фінанси: історичні засади розвитку, сутність та функції
- 1.2. Складові елементи сучасної системи публічних фінансів та їх характеристика

1.1. Публічні фінанси: історичні засади розвитку, сутність та функції

Слово фінанси почало застосовуватися у середньовічні часи щодо коштів, які належало сплатити за судовими позовами та до державної скарбниці. Пізніше термін «фінанси» використовувався виключно по відношенню до державних коштів, необхідних для задоволення потреб держави (державного господарства).

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови слово «публічний» має такі значення:

- 1) який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний;
- 2) призначений для широкого відвідування, користування; громадський;
- 3) стосується до публіки.

У *термінологічному словнику з публічного управління (2018)* публічні фінанси – це:

1) система економічних, суспільних, політичних та організаційно-правових відносин, які виникають у процесі акумуляції, розподілу та використання коштів, необхідних для виконання органами публічного управління своїх завдань та функцій, забезпечення розширеного відтворення та соціальних потреб;

2) сукупність усіх грошових коштів, що є в розпорядженні органів публічного управління.

В Україні більшість елементів системи державних фінансів було сформовано за часів командно-адміністративної економіки, коли а ні державний, а ні місцеві бюджети не відігравали активної ролі, а слугували лише грошовим виразом планів соціально-економічного розвитку держави. («Державний бюджет базувався на показниках державного плану розвитку народного господарства»).

В умовах командно-адміністративної економіки держава, виконуючи функції управління економікою країни і організатора всього господарського життя, виступала у ролі головного розпорядника матеріальних та фінансових ресурсів країни, тому державний бюджет був бюджетом усього народного господарства. Державний бюджет був пов'язаний із усіма фінансовими планами підприємств, Держбанку, ощадних кас і був обов'язковим для виконання кожним підприємством та організацією.

Виходячи з того, що обсяги додаткового продукту деяких галузей могли не відповідати потребам в коштах, необхідних для забезпечення планових темпів і пропорцій розвитку суспільного виробництва, бюджет соціалістичної держави слугував важливим засобом формування «правильних народногосподарських пропорцій» (глобальних, галузевих, територіальних, пропорцій між виробничою і невиробничою сферами). За допомогою бюджету держава здійснювала міжгалузевий перерозподіл фінансових ресурсів з метою фінансування запланованих обсягів виробництва, державного регулювання цін на товари народного споживання тощо. Фінансування видатків підприємств за рахунок бюджетних коштів здійснювалося за їх адміністративною підпорядкованістю, платежі до бюджету також мали забезпечувати не тільки підприємства, але і міністерства. Можливості підприємств щодо використання прибутку на розвиток підприємств залежали від включення до плану відповідних натуральних показників, наприклад, виділення лімітів капітальних вкладень. Отже, як доходна, так і видаткова частини бюджету (платежі до бюджету, фінансування

діяльності підприємств і соціальної сфери) були інструментами виконання централізованого плану виробництва.

Економічні реформи 1980-х рр., що ставили на мету забезпечення взаємозв'язку загальнодержавних та госпрозрахункових інтересів підприємств, передбачали використання довгострокових економічних нормативів взаємовідносин підприємств з бюджетом. Однак, як і раніше, взаємовідносини держави і підприємств зберігали індивідуальний характер, і тому нормативи платежів до бюджету були диференційованими та фактично слугували лише інструментом забезпечення рівномірності перерахування коштів до бюджету і централізованих фондів міністерств.

Платежі до бюджету могли перевищувати 80% прибутку підприємств (у формі плати за виробничі фонди та трудові ресурси), а для підприємств, де такі платежі були порівняно низькими, встановлювалися більш високі прямі відрахування від прибутку. У податковій сфері продовженням індивідуальних відносин підприємств з бюджетом слугували також особливі умови оподаткування та податкові пільги для певних галузей або підприємств, податкова заборгованість тощо.

Одночасно частина соціальних функцій держави (наприклад, медичне обслуговування та забезпечення дошкільними закладами дітей працівників підприємств, професійна освіта, виплата різних видів соціальної допомоги, а також значна частина відповідних капіталовкладень) виконувалася підприємствами за рахунок їх прибутку. Використання прибутку як джерела фінансування невиробничої сфери було важливим напрямом економічної політики держави.

Отже, за таких умов був неможливим чіткий поділ між фінансами підприємств (суб'єктів господарювання) і фінансами держави (органів загального державного управління).

На етапі ринкових трансформацій весь спектр функцій держави, який було отримано в спадщину від командно-адміністративної економіки, потребував уточнення і перегляду з точки зору доцільності і можливості їх передачі приватному сектору. Ліквідація елементів старої командно-адміністративної економіки мала супроводжуватися створенням інститутів правової держави, погоджених з дією ринкових механізмів.

До таких інститутів належить формування раціональної податкової системи та ефективних механізмів міжрегіонального перерозподілу фінансових ресурсів, що повинні замінити систему диференційованих умов економічної діяльності підприємств та галузеві розбіжності рівня податкового навантаження, які у командно-адміністративній економіці були необхідні для вирішення конкретних виробничих завдань.

За радянських часів кожний бюджет обов'язково одержував кошти, необхідні для фінансування заходів, що увійшли до народногосподарського плану. При цьому основна частина бюджетних надходжень не була закріплена за окремими бюджетами, а надходила у розпорядження центральних органів влади. У багатьох випадках забезпеченість регіонів об'єктами соціальної інфраструктури була наслідком міжгалузевого перерозподілу фінансових ресурсів, а проблеми зв'язку між повноваженнями місцевих органів влади, видатками місцевих бюджетів та регіональними податковими надходженнями не існувало.

В давньогрецькому світі, як відомо, потреби держави були вельми обмежені – від підтримки внутрішнього порядку і зовнішньої безпеки до допомоги бідним громадянам (як хлібом, так і грошима), утримання за державний кошт видатних осіб (поетів, вчених).

Питання визначення розумних меж функцій і сфер діяльності уряду – як підкреслював британський філософ і економіст 19 ст. Джон Стюарт Мілль – належить до найважливіших проблем державного управління.

Він виділяє функції *необхідні*, які нерозривно пов'язані з ідеєю уряду або зазвичай виконуються всіма урядами, і *необов'язкові*, які не визначаються першочерговою необхідністю або щодо виконання яких існують різні погляди.

Необхідні функції Мілль об'єднав у три групи: збір доходів, без яких не може існувати уряд; формування законодавства в двох ключових сферах – власність і договори (захист

інтересів особистості та власності); заходи щодо виконання законів – судова система і поліція.

До *важливих функцій держави* за критерієм практичної доцільності Джон Стюарт Мілль відносить, зокрема,

- функції, які служать загальним інтересам (наприклад, карбування монет), встановлення системи стандартних мір і ваги;
- захист від насильства і шахрайства,
- заходи щодо попередження різних суперечок;
- мощення, освітлення та прибирання вулиць і доріг (бере на себе центральна або муніципальна влада),
- захист власності, природних багатств та надр,
- а також будівництво та поліпшення гаваней, спорудження маяків, ... складання точних карт, зведення дамб для захисту від моря, будівництво набережних.

Джеймс Макгілл Б'юкенен виокремив у діяльності держави функції щодо надання суспільних благ («держава, що виробляє») та функції щодо забезпечення прав громадян, закріплених у конституційному договорі («держава, що захищає»).

В умовах ринкової економіки – за визначенням Річарда А. Масгрейва – до економічних функцій держави належать:

- алокаційна – надання суспільних благ і послуг та регулювання процесу, що визначає їх склад;
- дистрибутивна – коригування ринкового розподілу доходів і майна;
- стабілізаційна – підтримання високого рівня зайнятості, стабільності цін та економічного зростання.

Головним критерієм визначення поняття «публічні фінанси» має бути фінансове забезпечення виконання органами влади різних рівнів (як основної діяльності) функцій держави у широкому розумінні, що розподілені між окремими одиницями системи органів загального державного управління.

Відповідно до Керівництва МВФ зі статистики державних фінансів такі структури наділені законодавчою, судовою або виконавчою владою по відношенню до інших інституційних одиниць.

Їх діяльність має декілька ключових характеристик, що стосуються виконання економічних функцій держави та умов їх фінансування:

1. Основні економічні функції органів загального державного управління:

- виконання зобов'язань щодо забезпечення суспільства товарами і послугами на неринковій основі для їх колективного або індивідуального споживання;
- здійснення перерозподілу доходів і майна за допомогою трансфертних платежів.

2. Фінансування діяльності переважно за рахунок податків або інших обов'язкових платежів (у певні періоди можливе фінансування за рахунок запозичень).

Діяльність та фінансування органів загального державного управління слід відокремлювати від діяльності та фінансових ресурсів підприємств державної або комунальної власності. Суб'єкти господарювання державної або комунальної власності не виконують функції публічної влади, підпорядковуються нормам приватного права, а їх діяльність відбувається на ринкових засадах.

Отже, **публічні фінанси** – це сукупність економічних відносин щодо формування доходів і здійснення витрат, спрямованих на виконання функцій органів загального державного управління на центральному, регіональному та місцевому рівнях.

1.2. Складові елементи сучасної системи публічних фінансів та їх характеристика

В основі побудови фінансової системи України лежать такі принципи:

- розподілу фінансових ресурсів на централізовані і децентралізовані;
- самостійності (кожна ланка фінансової системи є самостійною і відмінною від іншої);
- єдності (ланки фінансової системи тісно зв'язані між собою за допомогою системи фінансових відносин у зв'язку з розподілом і перерозподілом фінансових ресурсів);
- функціонального призначення ланок фінансової системи;

– адміністративно-територіальний принцип

Фінансова система визначається як сукупність окремих сфер і ланок фінансових відносин, що мають особливості у створенні та використанні фондів фінансових ресурсів, а також фінансових органів й інститутів, які здійснюють управління грошовими потоками.

Отже, 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 грошових коштів:

1) публічні фонди грошових коштів держави;

2) публічні фонди грошових коштів місцевого самоврядування;

3) публічні фонди грошових 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) *позабюджетні фонди* – кошти держави, що мають цільове призначення і не включаються до Державного бюджету, перебувають у розпорядженні центральних і місцевих органів влади.

Державні позабюджетні фонди – це фонди, які створюються на загальнодержавному рівні з метою фінансування загальнодержавних програм.

- *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;*

Публічні фонди грошових коштів місцевого самоврядування є матеріальною основою функціонування органів місцевого самоврядування. До **фондів грошових коштів місцевого самоврядування** відноситься такі публічні фонди коштів:

1. *бюджети місцевого самоврядування, включаючи спеціальні бюджетні фонди цільового призначення;*
2. *цільові 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.*

Усі перелічені фонди коштів місцевого самоврядування відповідають ознакам публічності. При цьому бюджети самоврядування, як і державний бюджет, можуть включати спеціальні бюджетні фонди цільового призначення. Так, наприклад, в Україні відповідно до ст. 71 Бюджетного кодексу України бюджети місцевого самоврядування включають бюджет розвитку як складову частину спеціального фонду місцевих бюджетів.

Відповідно до ст. 68 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування можуть утворювати цільові фонди, які є складовою спеціального фонду відповідного місцевого бюджету. Порядок формування та використання цільових фондів визначається положенням про ці фонди, що затверджується відповідною місцевою радою.

До *публічних фондів коштів соціального призначення* відносяться фонди, які не є державною чи комунальною власністю та за рахунок яких задовольняються суспільні інтереси, визнані державою.

Контрольні запитання:

В чому полягає сутність публічних фінансів?

Яку нішу займають публічні фінанси в фінансовій системі?

Які складові елементи сучасної системи публічних фінансів?

Лекція 2. Нормативно-правові та організаційні засади функціонування публічних фінансів

План лекції:

- 2.1. Правовий механізм функціонування публічних фінансів.
- 2.2. Законодавчі засади функціонування публічних фінансів
- 2.3. Інституційна основа функціонування публічних фінансів

2.1. Правовий механізм функціонування публічних фінансів.

Поняття правового механізму використовується в теорії публічного управління для розкриття взаємодії різних елементів правової системи, за допомогою яких здійснюється регулятивний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування.

Ми розглядатимемо механізм з позицій регуляторного впливу на відносини у сфері управління публічними фінансами.

Специфічний правовий механізм управління публічними фінансами має багато рис, які відрізняють його від усіх інших поширених механізмів публічного управління:

1. Правовий механізм є складовою частиною одночасно двох механізмів – механізму управління державним бюджетом та механізму управління місцевими бюджетами (які в свою чергу, є частиною бюджетного механізму)). Такий подвійний характер належності цього механізму продиктований *принципом єдності бюджетної системи України*; адже у ст. 7 Бюджетного кодексу України цей принцип визначений як першочерговий, і означає він наступне: єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою... (правовим механізмом), єдиним регулюванням бюджетних відносин.

Таким чином, ми не бачимо сенсу відділяти поняття правових механізмів управління державним та місцевими бюджетами, оскільки цей єдиний механізм публічного управління регулює з правової точки зору функціонування обох рівнів бюджетної системи України.

Що стосується правового механізму управління коштами соціального спрямування, то він також регулюється певними нормативно-правовими документами та законодавчими актами і займає свою нішу у регулюванні правових відносин.

2. Поняття механізму має похідну природу від поняття «правове регулювання» і за своєю сутністю є юридичним інструментом процесу правового регулювання. С.С. Алексєєв під механізмом регулювання розуміє взяті в єдності систему «правових засобів, за допомогою якої забезпечується результативно-правова дія на суспільні відносини». О.Ф. Скакун дає більш розширене визначення правового механізму, розглядаючи як узяті в єдності систему правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, установлюється і забезпечується правопорядок («незалежне» у праві стає «сущим»). З точки зору публічного управління, ці явища можна вважати інструментами правового механізму.

3. Як і всі інші механізми, правовий механізм включає відповідну притаманну тільки йому систему, всередині якої правові засоби, способи, форми перебувають постійних взаємозв'язку та взаємодії. Кожна частина правового механізму управління публічними фінансами знаходиться на своєму місці (як годинниковий механізм, інакше бюджетна сфера втратить необхідну впорядкованість), виконує специфічні функції. Якість виконуваних кожною з них функцій впливає на роботу інших частин і результат функціонування механізму в цілому.

4. Правовий механізм є динамічною частиною правової системи суспільства. Його рух виражається в стадіях, яким відповідають свої механізми дії. Як і правова система суспільства, механізм правового регулювання управління публічними фінансами являє собою цілісність правової дійсності (*бюджетного процесу*), визначається закономірностями еволюції суспільства (*бюджетною політикою держави*), рівнем розвиненості економіки, культури (рівнем бюджетних взаємовідносин).

Його призначення полягає в приведенні в дію необхідних елементів правової системи, що регулюють бюджетну сферу, в забезпеченні їх «роботи». Від механізму залежать ефективність правового регулювання, відповідність поведінки учасників бюджетних відносин розпорядженням законодавчих норм, їх рух до досягнення цілі.

5. Нове бачення, яке диктується нам сучасними реаліями реформування бюджетної системи у бік оцінки результативності її функціонування передбачає визначення результату діяльності будь-якого механізму управління.

2.2. Законодавчі засади функціонування публічних фінансів

Законодавчі засади функціонування публічних фінансів України складаються з:

- 1) Конституції України;
- 2) Бюджетного Кодексу України;
- 3) Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету);
- 4) закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 5) інших законів, що регулюють бюджетні відносини, а саме: відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу;
- 6) нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, прийнятих на підставі і на виконання даного Бюджетного Кодексу та інших законів України;
- 7) нормативно-правових актів органів виконавчої влади, прийнятих на підставі і на виконання даного Бюджетного Кодексу, інших законів України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України;
- 8) прогнозів місцевих бюджетів;
- 9) рішень про місцевий бюджет;
- 10) рішень органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийнятих відповідно до цього Кодексу.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Статті 95–98 Основного Закону присвячені регулюванню бюджетних відносин. Зокрема, задекларовано побудову бюджетної системи *на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами та територіальними громадами*, а також викладено організацію бюджетного процесу та контролю за виконанням бюджету (контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата).

Уперше після проголошення незалежності був прийнятий Закон України «Про Державний бюджет України на 1992 рік», який складався з 23 статей, який містив наступну редакцію «фінансування видатків провадиться в межах фактично одержаних доходів із застосуванням жорсткого режиму економії». Починаючи з 1992 року Закон України «Про Державний бюджет» приймається щорічно.

Відповідно до Бюджетного кодексу України **Закон про Державний бюджет України** — це закон, який затверджує Державний бюджет України та який містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду.

Законом про Державний бюджет України визначаються:

- загальна сума доходів, видатків та кредитування державного бюджету;
- граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) державного бюджету, державного боргу і надання державних гарантій;
- доходи державного бюджету та фінансування державного бюджету за бюджетною класифікацією;
- бюджетні призначення головним розпорядникам коштів державного бюджету та міжбюджетні трансферти;
- розмір оборотного залишку коштів державного бюджету;

- розмір мінімальної заробітної плати;
- розмір прожиткового мінімуму;
- перелік кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав

21 червня 2001 року було прийнято Верховною Радою України Бюджетний кодекс України, яким започатковано реформу бюджетного процесу, проголошено дволанкову структуру Бюджетної системи України, яка тепер складається із державного та місцевих бюджетів. Також здійснено розмежування видатків на виконання повноважень та закріплено на довготривалій основі джерела надходжень за державним та місцевими бюджетами. Із прийняттям кодексу місцеві бюджети набувають нового змісту і самостійності, стають стабільними і передбачуваними, а їх роль і значення зростають.

Протягом 2003-2010 рр. до Бюджетного кодексу України було внесено змін понад 20 разів, вони переважно стосувалися головних розпорядників, управління залишком бюджетних коштів, фінансування політичних партій, змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», запобігання негативним наслідкам фінансової кризи тощо.

Новим Бюджетним кодексом України від 08.07.2010 № 2456-VI передбачено:

- оптимізацію процедури розгляду і прийняття Закону про Державний бюджет;
- введення норм, що визначають склад доходів загального фонду державного бюджету;
- перелік захищених статей видатків;
- процедуру переведення дотацій вирівнювання, що надаються місцевим бюджетам;
- уточнений і доопрацьований перелік основних термінів, частина з них була змінена (*бюджетний процес, видатки бюджету, к вирівнювання, місцевий фінансовий орган, платіж, дефіцит, профіцит тощо*), а частина – вперше наведена (*бюджетні кошти, власні надходження бюджетних установ, інвестиційна програма, кошторис, одержувач бюджетних коштів, паспорт бюджетної програми, ПЦМ у бюджетному процесі, управління бюджетними коштами, фінансовий норматив бюджетної забезпеченості тощо*).

Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 р. № 79-УІІ запроваджено:

1) нову схему міжбюджетних відносин, до яких віднесено: базову дотацію, субвенції; реверсну дотацію; додаткові дотації.

2) Введено норми щодо горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів з урахуванням передбачених для цього параметрів.

До складу законодавства, що формує та регулює бюджетні відносини в умовах децентралізації входять:

- Закон України «Про місцеве самоврядування»;
- Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р);
- Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (від 05.02.2015 № 157-УІІ зі змінами);
- Методика формування спроможних територіальних громад (постанова КМУ від 08.04.2015 № 214).

2.3. Інституційна основа функціонування публічних фінансів

Учасники бюджетного процесу – це органи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями. В свою чергу, **бюджетні повноваження** – це права й обов'язки учасників бюджетних правовідносин.

1) Суб'єкти управління бюджетною системою:

Президент України як учасник бюджетного процесу:

- підписує закон України про Державний бюджет України на відповідний рік та закони України про внесення змін та доповнень до закону про Державний бюджет України, а також інші закони, що стосуються бюджетного законодавства,

- звертається із щорічним і позачерговими посланнями до Верховної Ради України.

До бюджетних повноважень Президента України належить також

- застосування права вето щодо прийнятого Верховною Радою України закону про Державний бюджет України на відповідний рік та законів про внесення змін і доповнень до закону про державний бюджет, а також інших законів, які стосуються бюджетного законодавства, із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України із зауваженнями та пропозиціями.

- Президент має право законодавчої ініціативи (*це пропозиція прийняти новий або внести зміни до діючого закону, що виходить від осіб чи установ, яким надано таке право*) відповідно до ст. 93 Конституції України, а також видає укази та розпорядження з питань, не врегульованих бюджетним законодавством. *Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президенту України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України.*

Законодавчі (представницькі) органи влади як учасники бюджетного процесу – Верховна Рада України, Комітет з питань бюджету, інші комітети Верховної Ради України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, районні, сільські, селищні, міські та районні у містах ради – наділені такими бюджетними повноваженнями:

- розгляд і затвердження бюджетів;
- розгляд і затвердження звітів про виконання бюджетів;
- контроль за виконанням рішень відповідної ради про бюджет.

Комітет Верховної Ради України (далі - комітет) – орган ВРУ, який утворюється з числа народних депутатів України для здійснення за окремими напрямками законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету як учасник бюджетного процесу має такі повноваження:

– розгляд і прийняття рішення щодо поданих до Верховної Ради України законопроектів, які стосуються змін діючого законодавства і його впливу на формування доходів та здійснення видатків державного бюджету;

– відстежування, опрацювання та узагальнення пропозицій і висновків комітетів Верховної Ради України, народних депутатів України до проекту закону про Державний бюджет України та законопроектів, які впливають на доходну та видаткову частини бюджетів;

– підготовка висновків і необхідних матеріалів та представлення на засіданні Верховної Ради України у першому, другому і третьому читаннях проекту закону України про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період;

– заслуховування інформації міністрів, керівників державних комітетів, інших органів центральної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян, а також головних розпорядників і розпорядників бюджетних коштів щодо виконання бюджетних повноважень на всіх стадіях бюджетного процесу;

– розгляд та заслуховування інформації Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Державного казначейства України, інших установ про підготовку підзаконних актів, спрямованих на реалізацію бюджетної політики, зокрема закону про Державний бюджет України;

– відстежування, виконання, оцінка та підготовка висновків про виконання закону про Державний бюджет України протягом року;

– підготовка висновку до звіту про виконання закону про Державний бюджет України;

– розробка та внесення на розгляд Верховної Ради України законопроектів про внесення змін до закону України про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період та ін.

До *бюджетних повноважень комітетів Верховної Ради України* належать:

- розробка законопроектів, пов'язаних із формуванням доходної та видаткової частин бюджетів;
- попередній розгляд і підготовка пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України на наступний бюджетний період з питань, які належать до їх компетенції;
- заслуховування інформації щодо використання коштів Державного бюджету України за профілем комітетів та подання висновків до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету для підготовки узагальнених пропозицій тощо.

Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. КМУ здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів АРК та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. КМУ відповідальний перед Президентом України і ВРУ, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України.

До основних завдань Кабінету Міністрів України належать:

- 1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави;
- 2) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;
- 4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм;
- 5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави;
- 7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- 8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи;

2. Органи оперативного управління бюджетними коштами.

Центральне місце у системі органів державної виконавчої влади, які здійснюють управління у сфері бюджетних відносин, належить **Міністерству фінансів України**. Характерною рисою Міністерства фінансів є те, що, відповідно до наданих йому бюджетних повноважень, Міністерство не лише здійснює дії, пов'язані з оперативним управлінням бюджетними коштами, але й має і використовує можливість впливати у межах своєї компетенції на розвиток усієї системи бюджетних відносин.

Правовий статус Міністерства фінансів визначається Конституцією і законами України, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів, а також «Положенням про Міністерство фінансів України».

Міністерство фінансів України (Мінфін) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову, бюджетну та боргову політику, державну політику у сфері міжбюджетних відносин та місцевих бюджетів, державну політику у сфері державного пробірної контролю, бухгалтерського обліку та аудиту, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного фінансового контролю, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, коштів клієнтів відповідно до законодавства тощо.

Основними завданнями Мінфіну є:

1) забезпечення формування та реалізація державної фінансової, бюджетної та боргової політики, державної політики у сфері міжбюджетних відносин та місцевих бюджетів, державної політики у сфері державного пробірної контролю, бухгалтерського обліку та аудиту;

2) забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного фінансового контролю, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, коштів клієнтів відповідно до законодавства, запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

3) забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової і митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, державної політики у сфері контролю за трансфертним ціноутворенням, державної фінансової політики у сфері співробітництва з іноземними державами, іноземними фінансовими установами і міжнародними фінансовими організаціями, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку;

4) забезпечення формування державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності;

5) забезпечення спрямування бюджетних коштів відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку тощо.

Державна податкова служба України (Державна фіскальна служба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування

Основними завданнями ДПС є:

1) реалізація державної податкової політики, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків, зборів, платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, пального, державної політики з адміністрування єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленний законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), проведення розрахункових операцій, а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону;

2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування:

- державної податкової політики;
- здійснення контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків, зборів, платежів;
- державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального;
- державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску;

- державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), проведення розрахункових операцій, а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону.

Державна аудиторська служба України (Держаудитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю.

Основними завданнями Держаудитслужби є:

- 1) реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю;
- 2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері державного фінансового контролю;
- 3) здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів;
- 4) надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг.

Державна казначейська служба України (Казначейство) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, коштів клієнтів відповідно до законодавства, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Казначейство є учасником системи електронних платежів Національного банку.

Основними завданнями Казначейства є:

- 1) реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, коштів клієнтів відповідно до законодавства, бухгалтерського обліку виконання бюджетів;
- 2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначених сферах.

Національний банк України є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, Законом про НБУ та іншими законами України.

До бюджетних повноважень Національного банку України належать:

- визначення основних засад грошово-кредитної політики;
- розробка законопроектів, пов'язаних із формуванням доходної та видаткової частин бюджетів, підготовка пропозицій до проекту Державного бюджету України на наступний рік, підготовка звіту про виконання Державного бюджету України та інші.

Рахункова палата (РП) від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням. РП підзвітна Верховній Раді України та регулярно її інформує про результати своєї роботи. РП є державним колегіальним органом, юридичною особою, має печатку із своїм найменуванням і зображенням Державного Герба України.

Учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні виступають:

1. *Місцева (міська, сільська, селищна) рада* формує профільні депутатські комісії, зокрема, й комісію з питань бюджету, фінансів та економічної діяльності. Ця комісія розглядає проект бюджету і погоджує його перед голосуванням на сесії. Депутати затверджують рішення про місцевий бюджет, про внесення змін до нього (протягом року), про звіт з виконання місцевого бюджету. Також вони встановлюють перелік місцевих податків та зборів, розміри їх ставок, пільги.

2. Виконавчі органи місцевої (міської, сільської, селищної) ради – складають проект бюджету, подають його на затвердження місцевою радою, забезпечують виконання місцевого бюджету; щоквартально подають місцевій раді звіти про хід і результати виконання бюджету.

3. Міський (сільський, селищний) голова є одним з головних розпорядників бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним місцевою радою. Голова забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, міських цільових програм, міського бюджету та звіту про його виконання; підписує всі рішення міської ради та її виконавчого комітету, в тому числі рішення сесії про бюджет на відповідний період та рішення про внесення змін до нього. Він оприлюднює затверджені місцевою радою місцеві цільові програми, місцевий бюджет та звіти про його виконання.

4. Місцевий фінансовий орган здійснює загальну організацію бюджетного процесу, документальний супровід місцевого бюджету.

5. Орган Державної казначейської служби (Казначейство). Обслуговування місцевих бюджетів за доходами, видатками та фінансуванням здійснюється територіальними органами Казначейства. Вони виступають своєрідним «обліковцем» місцевого бюджету, тобто здійснюють, направляють й приймають всі фінансові потоки, забезпечують контроль за цільовим спрямуванням коштів та виконанням місцевого бюджету.

6. Розпорядники коштів місцевого бюджету – це установи та організації, які повністю утримуються за рахунок місцевого бюджету.

7. Громадяни та їх об'єднання – є важливими та повноправними учасниками бюджетного процесу. Саме вони створюють демократичну систему «важелів та противаг», вимагаючи прозорості бюджетного процесу на всіх його стадіях.

Крім того, представники бізнесових структур, громадських організацій та інших зацікавлених сторін можуть приймати активну участь в бюджетоутворюючих процесах на місцевому рівні, впливати на управлінські рішення стосовно питань бюджету, а отже, бути повноправними учасниками бюджетного процесу.

Необхідно звернути увагу на те, що окрім зазначених органів та посадових осіб, участь місцевої громади є важливим компонентом успішної реалізації бюджетної політики на місцевому рівні та забезпечення прозорості бюджетного процесу на всіх його стадіях.

Контрольні запитання:

В чому полягає сутність правового механізму управління публічними фінансами?

Що відображається в Законі Про державний бюджет України?

Які інституції відносяться до суб'єктів управління бюджетною системою?

Які інституції відносяться до органів оперативного управління бюджетними коштами?

Хто є учасниками бюджетного процесу на місцевому рівні?

Лекція 3. Сучасні інструменти управління публічними фінансами

План лекції:

- 3.1. Участь громадян в управлінні публічними фінансами.
- 3.2. Гендерно-орієнтовний підхід в управлінні публічними фінансами.
- 3.3. Відкриті дані у сфері публічних фінансів.

3.1. Участь громадян в управлінні публічними фінансами.

Поняття «громадська участь» можна визначити як систему дій, методів, інструментів та механізмів (об'єднаних логікою відповідного алгоритму) участі громадян у визначенні та розв'язанні їхніх проблем.

У контексті управлінської діяльності громадська участь дає змогу враховувати соціальні чинники в процесі планування, мінімізувати соціальні й політичні ризики внаслідок ухвалення та реалізації управлінських рішень, коригувати плани та поведінку влади відповідно до інтересів тих чи інших суспільних груп, а також залучати їх до процесу ухвалення управлінських рішень. Отже, громадська участь дозволяє, з одного боку, мінімізувати соціальні та політичні ризики, а з іншого – визначати, формулювати та відстоювати інтереси громади.

Процес громадської участі можна класифікувати по-різному залежно від рівня впливу суспільства на ухвалення рішень. Наприклад, відповідно до класифікації Шеррі Арнштайна (Sherry Arnstein) є вісім рівнів громадської участі (таблиця):

Класифікація рівнів громадської участі (Шеррі Арнштайна)

Рівні громадської участі	Рівень участі (впливовості)
1	2
1. Маніпулювання	Відсутність участі (впливовості)
2. «Терапія»	
3. Інформування	Обмежена участь (впливовість)
4. Консультація	
5. Урахування думки	
6. Партнерство	Реальна (дієва) участь (впливовість)
7. Делегування повноважень	
8. Громадське керування	

Перші два рівні (маніпулювання і «терапія») характеризуються підміною реальної громадської участі, її імітацією владою (підміною мети, відсутністю альтернативних варіантів рішень, відсутністю «зворотного зв'язку», маніпуляційними підходами тощо).

Імітація взаємодії з громадськістю на рівнях маніпуляції і «терапії» часто породжує конфлікти і не задовольняє потреби громади. Зрозуміло, що рівень впливовості громадськості в цих випадках є практично нульовим.

Третій і четвертий рівні (інформування і консультація) – рівні обмеженої участі громадськості, які характеризуються можливістю громадян отримувати інформацію та висловлювати свої думки без гарантії, що вони вплинуть на суб'єкта ухвалення управлінських рішень. Рівень впливовості громадськості в цьому разі є обмеженим.

Деяке врахування думки громадськості (обмежене, часткове) передбачає *п'ятий рівень*, яке не спричинює значного підвищення рівня її впливовості.

Шостий, сьомий і восьмий рівні (партнерство, делегування повноважень та громадське керування) характеризують реальну участь громадян у процесі планування й ухвалення рішень. Тут громадська участь може реалізовуватися в широкому діапазоні взаємодії: від партнерської участі в переговорному процесі з метою досягнення компромісу з владою до ухвалення важливих управлінських рішень через референдум. Це відповідає найвищому рівню впливовості громадськості, рівню суттєвого впливу на прийняття управлінських рішень з тієї чи іншої проблеми.

Є простіша класифікація процесу громадської участі залежно від рівня впливу суспільства на ухвалення рішень:

- **делегування** – влада, не аналізуючи суспільні потреби й не визначаючи способи розв’язання існуючих проблем, виконує завдання громадськості та підтримує незалежні громадські ініціативи, діяльність організацій громадянського суспільства;

- **спільна реалізація** – спільна (влади та громадськості) ідентифікація потреб громади та їх реалізація через узгоджені партнерські програми;

- **спільне ухвалення рішень** – влада, у співпраці з громадськістю та організаціями, які її представляють, ідентифікує потреби громади, а також на партнерській основі приймає остаточне рішення щодо вирішення цих проблем;

- **консультації** – надання представникам громади одного чи декількох варіантів вирішення проблеми з метою отримання їх думки та врахування її у процесі прийняття остаточного рішення;

- **інформування громадян про плани органів публічної влади** – односторонній потік інформації (за певних умов може бути трансформованим в двосторонній потік інформації для налагодження зворотного зв’язку з метою дослідження суспільної думки).

Українське законодавство, яке постійно трансформується, наразі недостатньо регулює процес громадської участі. Права громадян та громад не збалансовані з обов’язками відповідних органів публічної влади щодо їх реалізації та захисту. Однак окремі зміни та покращання ситуації дають підстави для висновку, що поступово і в цій частині ми будемо прямувати до європейських стандартів.

Коротко розглянемо найбільш важливі елементи нормативно-правового регулювання громадської участі в Україні.

Міжнародні нормативно-правові акти. Відповідно до Конституції України, міжнародні договори, які ратифікувала Верховна Рада України, є невід’ємною частиною українського законодавства. Зупинимося на найбільш важливих з них.

Ще за часів Радянської України було ратифіковано *Міжнародний пакт ООН про громадянські і політичні права* (Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 року № 2148-VIII). Стаття 25 Пакту проголошує: «Кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої в статті 2, і без необґрунтованих обмежень право і можливість:

- а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників;

- б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців;

- в) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби».

Базовим актом, який визначає засади місцевого самоврядування, є *Європейська хартія місцевого самоврядування, яку Верховна Рада України ратифікувала 15 липня 1997 року*, створивши тим самим правові передумови для запровадження в Україні європейських принципів організації публічної влади. Відповідно до статті 3 Європейської Хартії:

1. Місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих властей, в межах закону, здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою державних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення.

2. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення ніяким чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів або будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.

Конституційний рівень. Відповідно до Конституції України, «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (*частина 2 статті 5*).

Стаття 36 гарантує громадянам України право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації, участі у професійних спілках. Стаття 38 розкриває окремі форми участі громадян в управлінні державними справами, серед яких: участь у всеукраїнському та місцевому референдумах; можливість вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та місцевого самоврядування; рівне право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування. Стаття 40 надає громадянам України право звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів. У статті 69 згадується, що окрім виборів та референдумів можуть існувати ще й інші форми безпосередньої демократії, через які здійснюється волевиявлення.

Отже, у Конституції України запропоновано конкретні механізми громадської участі: вибори, участь у державній службі чи службі в органах місцевого самоврядування та референдуми. Інші форми безпосередньої демократії, про які згадується в основному документі, чітко не визначені.

Окремі форми участі громадян описані законами, зокрема, Законом України «Про органи самоорганізації населення» (від 11 липня 2001 року №2625-III) та Законом України «Про всеукраїнський референдум» (від 26.01.2021 № 1135-IX).

Конституційне право громадян на звернення закріплено Законом України «Про звернення громадян» (від 21 жовтня 1996 року № 393/96-ВР). У ньому окреслено форми звернень та вимоги до них, а також процедури реагування на звернення органів державної влади та місцевого самоврядування.

Слід виокремити блок законодавчих актів, покликаних забезпечити конституційне право громадян на об'єднання. Насамперед, тут варто згадати:

- Закон України «Про громадські об'єднання» (від 22 березня 2012 року № 4572-VI);
- Закон України «Про політичні партії в Україні» (від 05 квітня 2001 року №2365-III);
- Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV).

Деякі механізми участі громадян в управлінні публічними справами закладено у законодавстві, що регулює професійні сфери – діяльність судів, організацій роботодавців, аудиторську, бухгалтерську та рекламну діяльність. Варто зазначити, що механізми громадської участі в цих сферах є не достатньо зрозумілими.

Підзаконні акти. Укази Президента України мають спонукальний характер для органів виконавчої влади і покликані усунути прогалини вітчизняного законодавства в царині забезпечення конституційних прав громадян.

Суттєвим кроком щодо підвищення відкритості центральних та місцевих органів виконавчої влади став Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади» від 01.08.2002 року № 683, яким передбачається:

- періодичне надання публічних відповідей на запитання громадян через засоби масової інформації;
- обов'язковість ведення органами державної влади та органами місцевого самоврядування Веб-сторінок та оперативного (не пізніше 5 робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про:
 - діяльність відповідних органів;
 - виконання програм, планів;
 - чинні та скасовані нормативно-правові акти;
 - форми і зразки документів;
 - архівну та іншу інформацію, а також необхідність завчасного розміщення на таких Веб-сторінках проектів нормативно-правових актів з повідомлення про це ЗМІ;
- щоквартальна підготовка за заздалегідь оприлюдненою усталеною структурою та опублікування для широкого обговорення громадськістю доповідей про роботу Кабінету Міністрів України з розв'язання актуальних соціальних, економічних та інших проблем,

здійснення реформ, виконання загальнодержавних програм, заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки країни, громадського порядку, боротьби зі злочинністю, виконання інших функцій, визначених Конституцією та законами України, актами Президента України;

- організація та фінансування періодичних соціологічних досліджень громадської думки щодо найважливіших дій Кабінету Міністрів України та інших органів державної влади з визначенням виконавців таких досліджень на конкурсній основі, а також обов'язкове врахування результатів досліджень у діяльності зазначених органів;

- проведення регулярних за заздалегідь оприлюдненим розкладом прес-конференцій, в тому числі з використанням засобів глобальної інформаційної мережі Інтернет;

- постійне оновлення Веб-сторінок відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади, створення за їх допомогою можливості для оперативного оприлюднення відповідей на найбільш поширені звернення та іншої інформації, широкого обговорення актуальних суспільних проблем та вивчення громадської думки про шляхи їх розв'язання.

Отже, законодавство України декларує в загальному вигляді права та можливості громадської участі, взаємодії влади з громадськістю, однак не встановлює чітких постійно діючих механізмів системи громадського контролю.

Незважаючи на розмаїття, чинне законодавство не дає чітких орієнтирів щодо залучення громадян до процесів державного управління та формування бюджету, хоча й пропонує деякі механізми, які можуть бути застосовані при залученні громадських активістів.

Огляд механізмів забезпечення прозорості бюджету та залучення громадськості на національному рівні

Механізм	Мета	Приклад
1	2	3
Громадські слухання	Інформувати суспільство про бюджетні питання, заручитися підтримкою та забезпечити пріоритетність щодо розміщення бюджетних ресурсів та їх розподілу	Загальнонаціональні бюджетні слухання за участю політиків, депутатів ВР, представників політичних партій, громадських організацій та населення
Застосування сучасних інформаційних технологій (телебачення, Інтернет)	Інформувати громадян про бюджетні питання, встановити зворотній зв'язок з громадськістю	Пряма трансляція засідань Верховної Ради; розміщення інформації на сторінках офіційних сайтів; створення системи «Електронний Уряд»
Застосування друкованих засобів масової інформації	Оперативно доводити бюджетну інформацію до відома громадян та громадських організацій	Запровадження спеціальних сторінок (рубрик) – опублікування обґрунтованих коментарів експертів, роз'яснень, відгуків, відповідей на бюджетні питання
Проведення заходів за участю експертів, депутатів, представників політичних партій та громадськості	Поширення інформації про наміри щодо прийняття певних рішень та отримання рекомендацій, вивчення громадської думки	Конференції, семінари, «круглі столи»

Організація діалогу «громадянин – влада»	Надання відповідей на актуальні питання, які задають громадяни; виявлення, аналіз та узагальнення громадської думки щодо бюджетних питань	Громадська приймальня – особистий прийом громадян посадовими особами; телефонна «гаряча лінія»; використання мережі Інтернет (інтерактивний режим); опитування громадян
Інформаційно-просвітницькі послуги для громадян	Поширення інформації через прес-релізи, інтерв'ю, листівки тощо; сприяння розуміння громадянами фінансового стану та досягнень держави	Публікація та розповсюдження прес-релізів, інтерв'ю, листівки (з використанням графіків, діаграм) тощо
Комітет або комісія, робоча група	Група громадян, що призначаються для забезпечення контролю, управління та виконання певної функції.	Дорадчий комітет з моніторингу та оцінки щорічного бюджетного процесу

Вибір методу забезпечення прозорості бюджету та залучення громадян залежить від цілей, яких планують досягти. Якщо пропозиції щодо напрямів політики та програм схвалюються за активної участі громадських комісій, рад чи асоціацій на відкритих громадських слуханнях, то цілі та завдання бюджетної політики будуть більше узгоджені з потребами та бажаннями громадян у довгостроковій перспективі.

Участь громадськості в бюджетному процесі та наданні послуг може втілюватись у різних формах, за якими місцеві представники можуть по різному вносити свій вклад залежно від мети (від пасивного надання інформації до переговорів та обговорень). Така участь також може мати місце на різних стадіях бюджетного циклу.

При довгостроковому стратегічному плануванні та складанні річних планів свою ефективність довели такі інструменти забезпечення участі громадян:

✓ **проведення обговорень та фокус-груп за секторами, а також за конкретними групами населення** (літні люди, молодь, жінки, підприємці тощо), присвячених аналізу існуючих проблем та потреб, визначенню пріоритетів та виробленню конкретних шляхів їх вирішення. Якщо учасників таких груп буде делегувати громада, а групи будуть репрезентативними, це може сприяти стабільному інтересу до обговорюваного питання. Досвід показує, що якість внеску таких груп в обговорення великою мірою залежить від формату зустрічей та чіткості завдань. Дискусії та фокус – групи можуть ефективно використовуватися в рамках формування бюджету за програмами;

✓ **проведення дискусій за круглим столом для консультацій з різними зацікавленими особами**, що може привести до утворення робочих груп, зосереджених на вирішенні конкретних завдань;

✓ **робочі групи / консультативні комітети, які зазвичай формуються на основі змішаного представництва місцевої виконавчої влади, законодавчого органу та фахівців від громади**. Останні – це, як правило, експерти громадських організацій (а не представники широкої громадськості), які направляються до таких груп / комітетів. Робота в таких групах / комітетах передбачає певний рівень технічної складності, притаманної цим повноваженням, і фахівці з громадських організацій, орієнтованих на конкретні проблеми, будуть краще підготовлені до роботи з урядовими технократами. Такі комітети можуть бути тимчасовими або постійними. У будь-якому випадку, для того, щоб бути ефективними, вони повинні мати чіткий мандат, статус і права, надані ним нормативними документами місцевого рівня, а також правила внутрішнього розпорядку. Наявність технічної підтримки та здатність залучати професійний досвід (внутрішній або зовнішній) мають фундаментальне значення для роботи таких груп / комітетів;

✓ **громадські слухання, що є важливим механізмом підвищення обізнаності громадян та забезпечення прозорості бюджету.** Вони нерідко організуються для формування підтримки громадян із певних загальних бюджетних або конкретних галузевих питань, а також для мобілізації громадської підтримки для вчинення опору несправедливому бюджетному рішення органів влади вищого рівня.

✓ **загальні збори громадян, що організуються територіальними громадами або підприємствами, часто слугують тій же самій меті, що й громадські слухання.** Вони нерідко проводяться з метою підготовки громадськості до слухань з певних складних питань, а також з питань, які мають значення для певної місцевості або для одержання широкого спектра думок та зауважень від різних громад. Той факт, що рішення зборів територіальної громади є легітимними з погляду закону, ускладнює можливість для місцевої влади проігнорувати їх;

✓ **опитування та обстеження громадської думки,** які являють собою способи збирання цінної інформації щодо сприйняття громадянами політичної лінії, проблем, якості послуг, пріоритетів тощо. Застосування цього механізму вимагає професійної підтримки (у частині забезпечення репрезентативності вибірок, правильного формулювання питань і т. ін.) та вкладення певних коштів. Опитування та обстеження громадської думки дають змогу одержати сукупність індивідуальних думок, однак їх цінність підвищується, якщо вони підживлюють дію інших, більш активних механізмів участі, застосування яких дозволяє вести дискусії та переконувати учасників;

✓ **участь громадян у сесіях ради та засіданнях комітетів,** яка може мати важливе значення для привнесення думок громадськості у формальні зібрання, де відбувається обговорення бюджету та приймаються рішення. Вплив представників громади є більш значним, якщо вони мають делеговані повноваження та / або якщо обговорення відбувається конструктивно, на засадах консенсусу та колективної відповідальності. Участь у засіданнях ради являє собою рідкісну можливість для міжгалузевих дискусій щодо розподілу ресурсів.

✓ **громадські наглядові / моніторингові комітети або ради, які стежать за прогресом у впровадженні програм, що фінансуються з бюджету, та контролюють витрати.** Як і у випадку консультативних груп, політичний вплив цих комітетів залежить від їхнього статусу, чітких повноважень та певної технічної підтримки. Для роботи таких комітетів доступ і право на одержання додаткової інформації від відповідних підрозділів органів влади є критично важливим. Ці комітети можуть здійснювати контроль, однак можуть також служити і посередниками між владою та громадськістю;

✓ **опитування громадської думки та обстеження, результатом яких в разі потреби можна використовувати для моніторингу проміжного прогресу.** Використання цього інструмента практикується громадськими моніторинговими комітетами;

✓ **участь громадян у комітетах з державних закупівель (як повноправних членів чи спостерігачів).** Державні закупівлі робіт і послуг є важливою частиною бюджетного управління і потенційним джерелом корупції та пошуку вигоди. Самі лише вимоги щодо прозорості, передбачені законом про державні закупівлі, не гарантують чесності проведення тендера. Контроль за державними закупівлями також може здійснюватися моніторинговими комітетами. У ході виконання бюджету громадяни також можуть бути долучені до фактичного надання послуг у кілька способів:

✓ **одержання громадськими організаціями (зазвичай, це неурядові організації (НУО), орієнтовані на вирішення конкретної проблеми, та професійні організації) субпідрядів на виконання програм або надання послуг.** Така форма участі набуває популярності в соціальній сфері. Однак одержання НУО субпідрядів є формою державної закупівлі послуг і вимагає чесної конкуренції та прозорості. Очевидно, що це інша форма участі: коли НУО стають надавачами державних послуг, вони також потребують громадського моніторингу і контролю;

✓ **самообілізація / самоорганізація населення з метою самозабезпечення та / або спільного виробництва послуг, що передбачає вкладення громадянами ресурсів**

(фінансових, трудових та ін.). Такий механізм може мати потенціал для застосування в сільській місцевості, де можливості місцевих органів з надання послуг набагато менші, ніж у містах. Однак у випадках, коли громадяни мобілізуються для надання послуг, важливо забезпечити, щоб така самообілізація набувала легітимних організаційних форм. До того ж ця форма участі вважатиметься механізмом громадської участі в місцевому управлінні, якщо буде забезпечено зв'язок між залученням громадян до фактичного надання послуг та включенням до процесу прийняття рішень щодо розпорядження бюджетними коштами.

3.2. Гендерно-орієнтовний підхід в управлінні публічними фінансами.

Згідно з визначенням Організації Об'єднаних Націй, *інтеграція гендерного підходу* – це «процес оцінювання того, які наслідки матиме для жінок та чоловіків здійснення будь-якого планованого заходу, у тому числі застосування законодавства, стратегічної політики та програм в усіх сферах і на всіх рівнях.

Цілеспрямоване впровадження гендерного підходу означає обов'язкове врахування інтересів та досвіду як жінок, так і чоловіків під час розроблення, реалізації, моніторингу та оцінювання стратегічних заходів і програм у всіх політичних, економічних та соціальних сферах, щоб забезпечити одержання чоловіками та жінками однакової вигоди від реалізації цих заходів і програм та ліквідувати будь-яку нерівність».

Жінкам та чоловікам приписують різні характеристики та ролі в суспільстві, що зумовлює різницю у їх досвіді та потребах, а також доступі до влади й ресурсів. Становище жінок та чоловіків може суттєво відрізнитись залежно від їх віку, сімейного статусу, місця проживання, етнічного походження, стану здоров'я, інвалідності, економічної активності або інших факторів.

Метою застосування гендерного підходу є врахування цих відмінностей під час розроблення, реалізації та оцінки політики, програм і заходів, щоб жінки і чоловіки рівною мірою пожинали плоди соціально-економічного розвитку, і нерівність не увічнювалася.

Застосування гендерного підходу під час розроблення, реалізації та оцінки стратегій, політики та програм дає змогу визначити наявні гендерні проблеми, гендерні розриви і гендерну дискримінацію.

Відповідні терміни визначені Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків».

Гендерний розрив – різниця між жінками і чоловіками у будь-якій сфері, що стосується ступеня їх участі, доступу до ресурсів, розміру винагороди, реалізації прав, повноважень та впливу, а також використання благ і переваг.

Гендерна дискримінація (дискримінація за ознакою статі) – ситуація, за якої особа та/або група осіб за ознаками статі, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації чи користуванні правами і свободами або привілеями в будь-якій формі.

Гендерна дискримінація може бути прямою або непрямою.

Пряма дискримінація – ситуація, за якої з особою та/або групою осіб за їх певними ознаками поводяться менш прихильно, ніж з іншою особою та/або групою осіб в аналогічній ситуації, крім випадків, коли таке поводження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними

Непряма дискримінація – ситуація, за якої внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінки, правил, вимог чи практики для особи та/або групи осіб за їх певними ознаками виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами та/або групами осіб, крім випадків, коли їх реалізація чи застосування має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

Відповідно до Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі (далі – Методичні рекомендації) *гендерно орієнтований підхід у бюджетному процесі* – це врахування гендерних аспектів

на кожній стадії бюджетного процесу та висвітлення у відповідних документах цілеспрямованості на забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків (гендерної рівності).

Застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі на всіх його стадіях сприяє:

- підвищенню ефективності бюджетних програм та досягненню їх максимальної результативності завдяки спрямуванню видатків на задоволення потреб жінок, чоловіків та/або їх груп;
- оптимізації обсягу і структури бюджетних витрат;
- покращенню якості надання публічних послуг завдяки зменшенню наявної гендерної нерівності в доступі до благ, які надаються за рахунок публічних коштів;
- раціональному та прозорому використанню коштів платників податків.

3.3. Відкриті дані у сфері публічних фінансів.

Новаторським інструментом відкритості та прозорості публічних фінансів виступає інтерактивне мапування використання фінансових ресурсів органами державної влади та місцевого самоврядування у процесі виконання ними повноважень. Таке мапування здійснюється за допомогою сучасної комп'ютерної технології – геоінформаційної системи – що дозволяє поєднати модельне зображення території з інформацією табличного типу. Ця технологія дозволяє візуалізувати інформацію у вигляді інтерактивних карт в реальному часі.

Звісно, що тут ми не обмежуємося тільки згаданими методами та технологіями, а можемо застосовувати і ГОБ на етапі формування потреб та інтересів громадян, і ПЦМБ при визначенні результативних показників використання бюджетних коштів, і СБП, орієнтоване на досягнення певних результатів у майбутню перспективу тощо.

І, звісно, важливо, щоб застосування таких сучасних інноваційних технологій в управлінні публічними фінансами було зручним та доступним у використанні кожним пересічним громадянином.

Проблема прозорості дій органів влади всіх рівнів сьогодні особливо актуальна, оскільки *прозорість – основна умова запровадження якісно нового типу взаємовідносин між громадянами й органами виконавчої влади, а саме, такого, за яким кожній людині було б забезпечено реальне додержання і захист її прав і свобод у сфері діяльності цих органів.*

Термін «прозорість бюджетного процесу», *перш за все, означає доступність інформації про бюджет як на стадії планування, так і на стадії виконання кожному громадянину.* Про прозорість можна говорити і як про потребу суспільства у залученні громадян до формування та реалізації бюджетної політики держави. Громадяни мають конституційне право на участь в управлінні державними справами, однак щоб скористатися цими правами, треба володіти достовірною інформацією. Наявність умов для отримання достовірної та повної інформації гарантує можливість забезпечення громадського контролю за діяльністю органів влади.

Відкритість і прозорість системи державного управління – характерні ознаки для країн зі сталою демократією і для тих, де порівняно нещодавно розпочалися демократичні перетворення. Такі ознаки проявляються, насамперед, у бюджетній сфері, оскільки бюджет у всіх країнах – основний політичний та фінансовий інструмент державної соціальної політики.

Відкритість та прозорість урядової політики – одна з умов співпраці з міжнародними фінансовими інститутами, вимога для країн-кандидатів для вступу до ЄС, запорука інвестиційної привабливості країни. Завдяки прозорості та відкритості забезпечується зворотний зв'язок між органом державного управління та громадянами, що підвищує рівень ефективності управління бюджетним процесом, з одного боку, та ступінь довіри громадян до органів влади, з іншого.

Найважливішою з ознак, пов'язаних із демократичною суттю держави, є, безперечно, *рівень участі громадян у прийнятті важливих рішень з питань управління на всіх рівнях.*

Громадяни виступають головною зацікавленою стороною у підвищенні прозорості бюджетного процесу. Врахування громадської думки в процесі планування державного бюджету дасть змогу спрямувати кошти бюджету на фінансування саме тих послуг, які є пріоритетними для суспільства. Відповідно, прийняті бюджетні рішення будуть підтримані громадськістю, що ц своєю чергу, означатиме її підтримку соціально-економічної політики органу влади.

Відтак, *підвищення прозорості та відкритості бюджетного процесу загалом спрямоване на:*

- *дотримання прав та свобод громадян;*
- *узгодження позиції влади та громадян щодо напрямів використання бюджетних коштів;*
- *підвищення довіри громадян до інститутів влади через участь у прийнятті рішень;*
- *підзвітність органів влади суспільству;*
- *підвищення ефективності діяльності державних органів;*
- *підвищення відповідальності державної влади перед громадянами;*
- *посилення ефективності контролю за бюджетним процесом;*
- *підвищення якості державних соціальних послуг, що фінансуються з бюджету.*

Важливою умовою фінансової прозорості є широка доступність вичерпної інформації про бюджет. І така інформація має бути представлена в доступному, зрозумілому вигляді. Необхідно чітко роз'яснювати основи розрахунків, принципи зведення даних і їх обсяг. Інформація має бути достовірною та ґрунтуватися на офіційних джерелах.

Фінансова прозорість - оприлюднення даних у сфері фінансів дозволяє контролювати, куди йдуть кошти платників податків, викривати корупційні схеми, запобігати фінансовим втратам держави, а також підвищувати прозорість та ефективність використання державних фінансів.

Інструменти відкритості та прозорості використання публічних коштів:

- Моніторинг витрат бюджетних коштів. На Державному вебпорталі бюджету для громадян та на Єдиному вебпорталі використання публічних коштів можна розібратися у бюджеті, дізнатися, на що витрачають державні кошти, та порівняти бюджет свого міста з іншими містами. Також контролювати бюджетні витрати допоможе сервіс 007.org.ua та мапа «Що купує твоя школа». А через портал «StateWatch», Карту коронавірусних закупівель та чат-бот «Медсестра Іванка» можна перевірити витрати бюджетних коштів на COVID-19. Вони допоможуть слідкувати за бюджетними витратами, виявляти факти зловживань, робити дослідження щодо використання публічних коштів та багато іншого.

- Здійснення контролю за публічними закупівлями. Сервіси Clarity Project та Clarity App, «Антикорупційний монітор» та «Закупівлі 2.0», що використовують, зокрема, дані Prozorro, допоможуть отримати повну інформацію про закупівлі та ідентифікувати ті, що містять корупційні ризики.

- Аналіз інформації, про сплачені податки в Україні. Завдяки відкритим даним про податки можна перевірити ФОП та потенційних бізнес-партнерів на фінансову спроможність та доброчесність. А через сервіс SaveEcoBot – зіставити відкриті дані про екологічні податки, сплачені підприємствами, з даними про їхні викиди у повітря та скиди у водні об'єкти. Невідповідності дають підстави подавати скаргу на ймовірні порушення з боку підприємств.

Контрольні запитання:

Які механізми запровадження громадського бюджету визначаються законодавством України?

Що представляє собою гендерно-орієнтовний підхід?

В чому полягає сутність гендерно-орієнтовного бюджетування?

Розкрийте зміст понять відкритість та прозорість публічних фінансів?

Які сучасні платформи використовуються для відображення ефективності використання публічних коштів?

Лекція 4. Міжнародні фінансові інструменти

План лекції:

- 4.1. Міжнародні фінансові активи та їхні властивості.
- 4.2. Основи функціонування міжнародних фінансових ринків.
- 4.3. Міжнародні та регіональні фінансові установи.

4.1. Міжнародні фінансові активи та їхні властивості.

Міжнародні фінансові активи — це специфічні неречові активи (акції, облигації, векселі, казначейські зобов'язання), що обертаються на світовому фінансовому ринку і являють собою законні вимоги їхніх власників на отримання грошового доходу у майбутньому.

Акція — це частка в компанії. Інвестор, який купив акції, стає співвласником бізнесу, він може претендувати на частину його прибутку і майна.

Облігація (бонд) — це вид цінних паперів, що має певну вартість, встановлену емітентом (організацією-продавцем), та гарантує виплату покупцю цієї вартості у вигляді грошей чи майна у встановлений продавцем строк.

За іншим визначенням облигацією називають частина кредиту, оформлена у вигляді записки про заборгованість. Покупець облигації вважається кредитором, а продавець (емітент) — боржником. За право користування коштами, отриманими від продажу облигації, емітент виплачує додаткову суму, що складає певний відсоток від всіх коштів.

На відміну від акцій, в облигації чітко визначається який прибуток та в який період буде виплачений. Емітент гарантує виплату кредитору повної суми вкладених коштів разом з відсотками. В той час як при купівлі акцій покупець стає співвласником, отже не має гарантій щодо розміру отриманого прибутку в майбутньому.

Вексель — цінний папір, який засвідчує безумовне грошове зобов'язання векселедавця сплатити визначену суму грошей власнику векселя після настання строку.

Казначейські зобов'язання - це боргові цінні папери, що емітуються державою в особі її уповноважених органів, розповсюджується винятково на добровільних засадах серед фізичних та юридичних осіб і засвідчують внесення їх власниками коштів до бюджету та дають право на отримання фінансового доходу, або інші майнові права, відповідно до умов їх випуску

За допомогою міжнародних фінансових активів здійснюється передавання фінансових ресурсів від тих країн та їхніх суб'єктів, котрі мають надлишок коштів, до тих країн та їхніх резидентів, які потребують інвестицій.

Осіб, які інвестують кошти в діяльність інших суб'єктів ринку, купуючи певні фінансові активи, називають **інвесторами та власниками фінансових активів** — акцій, облигацій, депозитів тощо.

Осіб, котрі залучають вільні фінансові ресурси через випуск та продаж інвесторам фінансових активів, називають **емітентами таких активів**.

Кожен фінансовий актив є активом інвестора — власника активу та зобов'язанням того, хто емітував даний актив.

Існує дві основні категорії фінансових інструментів світового фінансового ринку, які відрізняються надійністю щодо отримання доходу:

Інструменти власності — безстрокові інструменти, які засвідчують пайову участь інвестора в статутному фонді емітента (акціонерного товариства), тобто характеризують відносини співвласності між даним інвестором та іншими учасниками акціонерного товариства; дають право власнику на отримання доходу у вигляді дивідендів, право на частку майна товариства при його ліквідації тощо.

Інструменти позики — строкові інструменти, які відображають відносини позики між емітентом та інвестором і які пов'язані з виплатою доходу за надану емітентові позику.

Виділяють **похідні інструменти (деривативи)** — фінансові інструменти, механізм випуску та обігу яких пов'язаний з купівлею-продажем певних фінансових чи матеріальних

активів. Ціни на похідні фінансові інструменти встановлюються залежно від цін активів, які покладені в їх основу і називаються базовими активами (цінні папери, процентні ставки, фондові індекси, товарні ресурси, дорогоцінні метали, іноземна валюта тощо).

Фінансові інструменти світового фінансового ринку залежно від механізму нарахування доходу поділяються на:

Інструменти з фіксованим доходом — облігації, інші боргові зобов'язання з фіксованими процентними виплатами, а також привілейовані акції, за якими сплачується фіксований дивіденд.

Інструменти з плаваючим доходом — боргові зобов'язання зі змінними процентними виплатами та прості акції, оскільки дивідендні виплати за ними наперед не визначені й залежать від розміру прибутку, отриманого фірмою протягом звітного періоду.

Коли приймається рішення щодо інвестування коштів, то учасник ринку аналізує властивості фінансового активу. Наслідком проведеного аналізу може бути вкладення коштів у даний актив, або для інвестування вибирається інший актив.

До характеристик фінансових активів світового фінансового ринку можна віднести:

- **термін обігу** — проміжок часу до кінцевого платежу або до вимоги ліквідації (погашення) фінансового активу. Активи бувають:

- ✓ **короткострокові** — з терміном обігу до одного року;
- ✓ **середньострокові** — від одного до чотирьох-п'яти років;
- ✓ **довгострокові** — від п'яти до десяти і більше років.

- **ліквідність** — можливість швидкого перетворення активу на готівку без значних втрат;

- **дохідність** — розраховується, як правило, у вигляді річної процентної ставки. При цьому розрізняють:

- ✓ **номінальну ставку доходу** — дохід у грошовому виразі, отриманий з однієї грошової одиниці вкладень, тобто абсолютний дохід, отриманий від інвестування коштів у фінансовий актив, абсолютну плату за використання коштів;
- ✓ **реальну ставку доходу** — дорівнює номінальній ставці доходу за вирахуванням темпів інфляції;

- **дохід по активу** — очікувані грошові потоки по ньому, тобто процентні, дивідендні виплати, а також суми, отримані від погашення чи перепродажу фінансового активу іншим учасникам ринку;

- **подільність** — мінімальний обсяг активу, який можна купити чи продати на ринку;

- **ризикованість** — невизначеність, пов'язана з величиною та часом отримання доходу за даним активом у майбутньому;

- **механізм оподаткування** — визначає, у який спосіб та за якими ставками оподатковуються доходи від володіння та перепродажу фінансового активу;

- **конвертованість** — перетворення фінансового активу на інший фінансовий актив (установлюється в умовах випуску);

- **комплексність** — можливість бути сукупністю кількох простих активів;

- **валюта платежу** — валюта, в якій здійснюються виплати за тим чи іншим фінансовим активом;

- **поворотність** — відображає розмір витрат обігу або сукупних витрат з інвестування в певний фінансовий актив та перетворення цього активу на готівку.

4.2. Основи функціонування міжнародних фінансових ринків.

Міжнародний фінансовий ринок — це ринок вільних, придатних для інвестування за межами свого утворення та походження грошових ресурсів, міграція яких знаходиться під дією попиту та пропозиції, існуючих в окремих країнах та регіонах, а також під контролем держав та міжнародних валютно-фінансових центрів.

Ця міграція здійснюється вже більше двох століть в формі експорту та імпорту капіталу із країни в країну. Значення міжнародного фінансового ринку важко переоцінити, достатньо лише відмітити, що експорт капіталу із країн „Старого світу” таких як Великобританія, Франція, Німеччина став однією з головних причин економічного розвитку США, Канади, Австралії, Індії, Китаю та інших країн.

Експорт капіталу здійснювався в двох формах:

- експорту позикового капіталу
- експорту прямих інвестицій.

Основним каналом *експорту позикового капіталу* була емісія облігацій зарубіжних емітентів, які потребували фінансових ресурсів. Облігації іноземних урядів розглядалися інвесторами як найбільш привабливі, надійні, а тому й найбільш придатні для міжнародного обігу. До другої половини XIX століття саме державні облігації були переважаючим різновидом цінних паперів на фінансових ринках країн.

Пізніше з розвитком акціонерної форми капіталу на міжнародному ринку цінних паперів з'явилися *акції та облігації національних компаній*, що зацікавило іноземних інвесторів. Це були насамперед цінні папери транснаціональних корпорацій, виробнича діяльність яких за межами країни спонукала фірми до випуску своїх цінних паперів на іноземні біржі. Найбільшу активність в цьому прояв американські компанії, саме завдяки їх діяльності на міжнародному ринку з'явилися як цінні папери „першого порядку” (акції та облігації фірм виробників), так і похідні від них - цінні папери „другого порядку”(емітовані інвестиційними компаніями, які в свою чергу купували та розміщували папери промислових фірм).

Також в обігу на міжнародному фінансовому ринку почали використовуватись *фінансові деривативи* – опціони, процентні ф'ючерси та інші. Із виникненням євровалют з якими почали оперувати міжнародні банки на міжнародному фінансовому ринку з'явилися євроакції та єврооблігації - цінні папери, що виникли як надбудова над національними фондовими цінностями.

Таким чином виникнення міжнародного фінансового ринку можна розглядати як наслідок інтернаціоналізації господарської діяльності та виникнення міжнародного підприємництва.

Міжнародний фінансовий ринок є ринком вторинних фінансових ресурсів, являє собою надбудову над національними фінансовими ринками.

Формування міжнародного фінансового ринку пов'язано з науково-технічною революцією та породженими нею велетенськими за капіталоємкістю проектами та необхідністю пошуку для їх реалізації відповідно потужних джерел фінансових ресурсів.

Можна виділити ряд факторів, що сприяють формуванню міжнародного фінансового ринку та розширенню його географії. До їх числа можна віднести :

- зростаючий взаємозв'язок між національним та іноземним секторами економіки як наслідок посилення значення зовнішньої торгівлі;
- регулювання з боку держави грошових, капітальних потоків, валютних курсів та міграції трудових ресурсів;
- посилення ролі та значення міжнародних фондових бірж та фінансових інститутів в результаті впровадження новацій в торгівлю фінансовими інструментами та удосконалення платіжних розрахунків;
- розвиток електронних міжбанківських телекомунікацій, електронний переказ фінансових активів.

Характерною ознакою міжнародного фінансового ринку є те, що операції на ньому, як правило, не підпадають під регулювання однієї країни.

Учасниками міжнародного фінансового ринку виступають уряди, центральні банки, фінансові інститути, великі промислові корпорації, фізичні особи окремих держав, а також міжнародні організації, міжнародні фінансові інститути, наднаціональні корпорації.

Вкладниками на міжнародному ринку є підприємства, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність, інституційні інвестори, приватні особи, державні фінансові установи.

Всі вони при цьому переслідують різні цілі і мають різні можливості залежно від регулювання відповідних національних ринків.

Центральні банки та державні фінансові установи розмішують на міжнародному ринку свої валютні резерви.

Підприємства використовують тимчасово вільні грошові кошти для отримання доходу. **Фінансові посередники** вкладають кошти на міжнародному ринку для підтримання ліквідності, страхування від валютного та процентного ризиків, а також з метою отримання спекулятивного прибутку.

Позичальниками на міжнародному ринку виступають великі багатонаціональні корпорації, державні та приватні підприємства, - центральні й комерційні банки, уряди та державні фінансові установи. При цьому більша частина всіх кредитне-депозитних операцій сконцентрована на міжбанківському ринку, тобто учасниками таких операцій є винятково банки, а більшу частину позичальників останніми роками становлять резиденти промислово розвинених країн. Це стало наслідком неплатоспроможності країн „третього світу”, які станов значну частину позичальників на міжнародному ринку в 80-х роках.

Банки промислово розвинених країн досить давно здійснюють діяльність на міжнародному ринку. Основними операціями міжнародних банків є оптові операції на міжбанківському ринку, операції з фінансування міжнародної торгівлі, фінансування окремих держав. Діяльність міжнародних банків в іноземних державах досить різнобічна і значною мірою залежить від банківського та валютного регулювання конкретної країни. Банківські установи міжнародних банків переважно здійснюють свою діяльність як оптові банки. Обсяг операцій в іноземних валютах міжнародних банків постійно збільшується, в тому числі й обсяг операцій, що проводяться банками на ринку спот та ринку свопів. Останнім часом набір операцій таких банків розширився за рахунок роздрібних операцій та діяльності, характерної для інвестиційних банків.

На міжнародному ринку банки залучають кошти переважно на короткий термін і під процентні ставки, розраховані на основі відповідних процентних ставок на національних ринках так, щоб інвестиції на міжнародному ринку були привабливими для інвесторів. Крім вкладів банки залучають на ринку кошти, емітуючи комерційні цінні папери, депозитні сертифікати, векселі тощо.

4.3. Міжнародні та регіональні фінансові установи.

Міжнародні та регіональні фінансові установи – це інститути, створені на основі міждержавних угод з метою регулювання міжнародних економічних відносин, в тому числі валютно-кредитних і фінансових.

Основними з міжнародних фінансових установ є: Міжнародний валютний фонд (МВФ), Світовий банк (СБ) та група установ, що входять до його складу, Банк міжнародних розрахунків (БМР).

I. Міжнародний валютний фонд є міжурядовою організацією (спеціалізованою установою ООН), що призначена для регулювання валютно-кредитних відносин між державами-членами та для фінансової допомоги їм через надання коротко- і середньострокових кредитів в іноземній валюті.

МВФ створений після ратифікації домовленості, досягнутої на Конференції ООН з валютно-фінансових питань в Бреттон-Вудсі (США 1944 р.) і набравшої чинної дії 27 грудня 1945 року. Практичну діяльність МВФ розпочав у 1947 р. Однією із основних задач МВФ з упорядкування валютних курсів у відповідності з Бреттон-Вудською угодою було урегулювання та підтримка стійкості паритетів валют виражених в золоті чи доларах. Країни не мали права змінювати паритети своїх валют більше як на 10% без санкції МВФ, а також допускати відхилення від паритетів більше ніж на 1%.

Кредитна діяльність Фонду здійснюється у двох напрямках. Це надання валютних коштів країнам із ресурсів Фонду та надання посередницьких фінансових і технічних послуг за рахунок позикових коштів. МВФ здійснює кредитні операції лише з офіційними органами країн - центральними банками, казначействами.

Країни-позичальники повинні використовувати кошти, надані Фондом, лише на цілі, обумовлені відповідним договором, і такі, що не суперечать цілям Фонду. Якщо країна не виконує рекомендацій Фонду або використовує кредит на цілі, не передбачені кредитною угодою, Фонд може скоротити або припинити кредитування країни.

II. Світовий банк (СБ) включає кілька пов'язаних між собою міжнародних фінансових інститутів: Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР) Міжнародну асоціацію розвитку (МАР), Міжнародну фінансову корпорацію (МФК) та Багатостороннє агентство по гарантіям інвестицій (БАГІ), а також Міжнародний центр по врегулюванню інвестиційних суперечок та Спеціальний фонд допомоги для Африки південніше від Сахари.

Ці установи не тільки надають фінансову допомогу країнам-учасникам, а й стимулюють інвестиції з інших джерел.

На сьогодні Світовий банк надає технічну та фінансову допомогу більше ніж 100 країнам світу. Більшість кредитів СБ спрямовані на структурну перебудову економіки, розвиток енергетичної, гірничодобувної, нафтогазової галузей, сільського господарства тощо. Позики, як правило, надаються урядам або під гарантію урядів чи інших фінансових організацій терміном на 15 - 20 років і мають пільговий період 5 років.

1) Ідея створення *Міжнародного банку реконструкції та розвитку (МБРР)* була сформульована на Конференції ООН з валютно-фінансових питань в Бреттон-Вудсі (США 1944 р.), свою практичну діяльність МБРР розпочав у 1945 році. Місцезнаходження МБРР - Вашингтон (США), Європейське бюро - Париж (Франція), Токійське бюро - Токіо (Японія).

Міжнародний банк реконструкції й розвитку (МБРР) – спеціалізована установа ООН, міждержавний інвестиційний інститут, заснований одночасно із МВФ відповідно до рішень [Міжнародної валютно-фінансової конференції в Бреттон-Вудсі](#) в 1944 р. Угода про МБРР, що є одночасно і його уставом, офіційно набуло чинності в 1945 р., але банк почав функціонувати з 1946 р. Місцезнаходження МБРР — [Вашингтон](#).

Метою діяльності МБРР є сприяння країнам-членам у розвитку їхньої економіки за допомогою надання довгострокових позик і кредитів, гарантування приватних інвестицій. Спочатку МБРР був покликаний за допомогою акумульованих бюджетних коштів капіталістичних держав і приваблюваних капіталів інвесторів стимулювати приватні інвестиції в країнах Західної Європи, економіка яких значно постраждала під час [Другої світової війни](#).

2) Міжнародна асоціація розвитку (МАР), що входить до групи Світового банку, була створена в 1960 р. для надання допомоги найбіднішим країнам на пільгових умовах. Вона надає довгострокові кредити на десятки років та емітує безпроцентні позики з коштів, внесених до асоціації багатими країнами.

Кредити надаються країнам, річні середні доходи в яких на людину складають до 500 дол. США. Ці позики видаються на 35 - 40 років із десятирічним пільговим періодом. Кошти використовуються на розвиток соціальних послуг (охорона здоров'я, освіта, покращення санітарних умов) і впровадження реформ та інвестицій в економічний розвиток.

3) Міжнародна фінансова корпорація (МФК) була створена в 1956 р. з метою мобілізації національних та іноземних капіталів для розвитку приватного сектора в країнах „третього світу”. Корпорація здійснює інвестиції за рахунок власних або наданих в її розпорядження коштів. Кредити надаються на термін від 5 до 15 років високорентабельним підприємствам приватного сектору. Умовами кредитування часто передбачається продаж акцій корпорацій-позичальників Міжнародній фінансовій корпорації.

Характерною рисою діяльності МФК є фінансування проектів на комерційній основі під ринкові ставки. Залежно від потреб конкретного проекту корпорація може виділити

позику з власних коштів, запропонувати пайове фінансування, залучення посередників чи продукти з управління ризиками.

4) Багатостороннє агентство по гарантіях інвестицій (БАГІ) було утворене в 1988 році, як дочірня організація МБРР. Основними його функціями є заохочення іноземних інвестицій на розвиток промисловості в країнах, що розвиваються, а також надання гарантій включаючи страхування та перестрахування капіталовкладень від втрат, викликаних некомерційними ризиками. Такими ризиками для БАГІ є неможливість конвертації та переказу грошей, конфіскація власності, порушення контракту, а також війни та громадські безпорядки. БАГІ може застрахувати 90% обсягу інвестицій або 95% позики на термін 15-20 років. Агентство страхує до 200 млн. дол. США інвестицій. До страхування більших сум можуть бути залучені інші страховики.

5) Міжнародний центр з урегулювання інвестиційних спорів - ще одна складова частина групи Світового банку - створений 1966 р. Центр сприяє вирішенню спорів, що виникають між приватними іноземними інвесторами та урядами країн, що приймають інвестиції. Звертання до центру є цілком добровільним, але сторони повинні дотримуватися узгодженого рішення. Кілька справ, що розглядалися у центрі, стосувалися і українського уряду. Крім того, Центр бере участь у розробленні міжнародних законів, що регулюють інвестиційну діяльність, та слідкує за виконанням транснаціональних інвестиційних угод.

III. Банк міжнародних розрахунків (БМР) створений у 1930 р. Первісна мета створення БМР — координація надходжень і платежів, котрі виникали у зв'язку з репараціями, які сплачувала Німеччина країнам-переможцям у Першій світовій війні. Після Другої світової війни БМР брав участь в операціях за «планом Маршалла». Пізніше БМР став відігравати активну роль в операціях щодо компенсації негативних ефектів від міжнародних валютних угод спекулятивного характеру. Статутний капітал БМР — 1.5 млрд зол. франків (1 зол. Франк=1.94 дол. США). Баланс за 1990 становив 41.3 млрд зол. Франків. Найвищий орган — загальні збори акціонерів, які скликаються щорічно. Розв'язанням готових питань займається Рада директорів. Місце перебування — м. Базель (Швейцарія). При банку також діє Комітет з питань банківського нагляду. Банк міжнародних розрахунків незмінно залишається центральною банківською установою на світовій арені. Він належить центральним банкам країн-членів, контролюється ними, надає чимало суто спеціалізованих послуг центральним банкам як членам БМР, так і іншим центральним банкам.

Одна з основних цілей міжнародної діяльності Банку полягає в зміцненні міжнародної фінансової стабільності. Особливої актуальності така діяльність набуває в сучасних умовах інтеграції світових фінансових ринків. Це визначає місце і роль банку в системі міжнародних відносин: БМР є місцем зустрічі представників центральних банків; є банком центральних банків — зберігає їх депозити, які становлять значну частку світових валютних резервів, здійснює розрахунки між ними на кліринговій основі; є агентом або довіреною особою з різноманітних міжнародних фінансових домовленостей.

До регіональних фінансових інститутів відносять регіональні інвестиційні банки, банки розвитку, регіональні інвестиційні корпорації.

До **регіональних банків** розвитку належать Європейський банк реконструкції та розвитку, Міжамериканський банк розвитку, Азіатський банк розвитку, Африканський банк розвитку, Ісламський банк розвитку тощо. Регіональні банки розвитку створюються з метою сприяння переходу країн відповідного регіону до відкритої економіки, орієнтованої на ринок, сприяння структурній перебудові в економіках країн-учасниць, розвитку в них підприємницької ініціативи.

Серед **інвестиційних інститутів** — Європейський інвестиційний банк, Міжамериканська інвестиційна корпорація та Багатосторонній інвестиційний фонд, Азіатська фінансово-інвестиційна корпорація.

Європейський банк реконструкції і розвитку (ЄБРР) був створений у 1991 р. для сприяння переходу до відкритої економіки, орієнтованої на ринок, а також для сприяння розвитку підприємницької ініціативи в країнах Центральної та Східної Європи, країн СНД,

які сповідують і реалізують принципи багатопартійної демократії, плюралізму та ринкової економіки.

Визначальною рисою діяльності ЄБРР є сприяння екологічно здоровому і стійкому розвитку країн Центральної і Східної Європи, а також СНД. Діяльність Банку спрямована на інвестування в муніципальну та екологічну інфраструктуру, сприяє ефективному використанню енергії та ядерній безпеці. ЄБРР є розпорядником Рахунку ядерної безпеки і Фонду Чорнобильського укриття, на який зараховуються кошти країн-донорів. Усі проекти, що реалізуються ЄБРР, покликані прискорити перехід постсоціалістичних країн до ринкової економіки. Для оцінювання впливу проектів, що фінансуються банком, на процес переходу Банком розроблена система показників. Ці показники служать для визначення тих характеристик проекту, які сприяють процесу переходу, а саме розширенню конкуренції, підвищенню ефективності управління корпоративними та банківськими фінансами, запровадженню ринкових методів фінансування та управління ризиками.

Європейський інвестиційний банк був заснований в 1959 р. як фінансове самостійна організація в рамках ЄС для сприяння стабільному та збалансованому розвитку спільного ринку в інтересах ЄС. Банк надає кредити як державним, так і приватним структурам, фінансує проекти як у межах, так і поза межами ЄС, фінансуючи, як правило, проектне частково.

Європейський інвестиційний банк (ЄІБ) — державна фінансово-кредитна установа Європейського Союзу для фінансування розвитку відсталих європейських регіонів у формі довготермінових кредитів. Штаб-квартира розташована в місті Люксембург.

Азійський банк розвитку (АзБР) — регіональний міжнародний банк з довготермінового кредитування проектів розвитку. Угода про створення АзБР була підписана учасниками 27 країн у 1965 в Манілі. Членами АзБР є 50 країн, що розвиваються, і розвинених капіталістичних країн. Мета АзБР — сприяти розвитку економіки і зовнішньої торгівлі країн Азії, стимулювання регіонального співробітництва, надання технічної допомоги. Місце перебування — Маніла (Філіппіни).

До **Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР)** входять країни Західної Європи, США, Канада, Японія, Австралія та Нова Зеландія. ОЕСР переслідує три цілі: максимально швидке економічне зростання країн- членів при підтримці фінансової стабільності, перехід до вільної торгівлі та забезпечення сприятливих умов для розвитку країн „третього світу”. Організація в основному займається дослідженнями, аналізом та розробкою рекомендацій і виконує координуючу та прогнозуючу роль, моделюючи розвиток світової економіки і періодично даючи прогнози економічного розвитку країн-членів.

Контрольні запитання:

Основні характеристики фінансових активів світового фінансового ринку?

Що представляє собою міжнародний фінансовий ринок?

Які фактори сприяють формуванню міжнародного фінансового ринку?

Які міжнародні фінансові установи функціонують на сучасному етапі?

Які регіональні фінансові установи здійснюють свою діяльність в різних країнах світу?

ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 2.

Елементи системи публічних фінансів

Лекція 5. Фінанси державних підприємств

План лекції:

- 5.1. Державне підприємство: сутність, види та їх роль
- 5.2. Інституційне забезпечення розвитку державних підприємств
- 5.3. Стратегічне бачення управління державними підприємствами в Україні

5.1. Державне підприємство: сутність, види та їх роль

Важливу роль у системі державних фінансів відіграють державні підприємства, які створюються з метою забезпечення розвитку галузей, важливих для задоволення суспільних потреб. Державне підприємництво має певні відмінності від приватної підприємницької діяльності. Вони зводяться як до формування капіталу суб'єктів господарювання, так і структури управління його фінансами, а також використання результатів фінансової діяльності.

Науковці висловлюють різні точки зору стосовно того, що, створюючи державне підприємство, держава може керуватися різними цілями, зокрема:

- 1) надання товарів або послуг, які не «вироблялись» би в ринкових умовах, оскільки ці товари є суспільними або надання таких послуг вимагає масштабних інвестицій (наприклад, загальна освіта, залізничний транспорт);
- 2) стимулювання розвитку окремих галузей економіки або окремих регіонів шляхом державних інвестицій (наприклад, інвестиції у вугільну промисловість у відсталих регіонах);
- 3) надання товарів або послуг за ціною нижче ринкової з причин соціального характеру (наприклад, дешевий громадський транспорт);
- 4) надання робочих місць і соціального забезпечення;
- 5) контроль стратегічно важливих галузей економіки з політичних мотивів (наприклад, оборонної промисловості або енергетики);
- 6) створення джерела доходу для державного бюджету;
- 7) створення системи винагороди для політиків і державних службовців (у тому числі через систему членства в радах директорів з високою винагородою).

Так, В. М. Мотриченко виокремлює сфери діяльності, в яких мають функціонувати державні підприємства, а саме:

- 1) державні підприємства створюються в тих сферах, де приватні підприємства є неефективними;
- 2) у власності держави залишаються ті підприємства, які потребують її підтримки;
- 3) підприємства, які є стратегічно важливими та забезпечують цілісність і безпеку держави загалом;
- 4) підприємства, які виробляють суспільні товари і послуги, мають перебувати у державній власності.

Деякими авторами стверджують, що необхідність державного керівництва економікою обумовлюють два основні чинники, а саме:

- виконання державою соціальних функцій — забезпечення умов для нормальної життєдіяльності суспільства, в тому числі у сфері економіки, таким чином, держава виконує функцію організації господарського життя суспільства;
- наявність у держави на праві власності значного масиву майна (насамперед засобів виробництва), що зумовлює необхідність управління державним сектором економіки з боку держави як власника.

У сучасній науці державне підприємство розуміється як унітарне підприємство, що діє на основі державної власності, а також корпоративного підприємства, державна частка у статутному капіталі якого забезпечує державі право вирішального впливу на господарську

діяльність цього підприємства, що має спеціальну правосуб'єктність, зміст якої визначається публічними інтересами.

Можна виокремити низку спільних *властивостей*, які притаманні підприємствам, що перебувають у власності держави:

- ці підприємства створюються державою для досягнення певних цілей, переважно суспільних;
- види господарської діяльності підприємств державного сектору економіки законодавчо визначаються державою у встановленому порядку;
- держава як засновник повинна мати можливість впливати на діяльність кожного з них;
- частка держави в капіталі державних підприємств різних організаційно- правових форм залежить від мети створення.

Функції державного підприємства (І. С. Гиляка):

1. **Здійснення діяльності на основі державної власності.** Відповідно до ч. 1 ст. 63 ГК України державним є підприємство, що діє на основі державної власності. Точніше можна говорити про відокремлену частину державної власності, яка не поділяється (у разі створення унітарних державних підприємств) або поділяється на частки з можливістю подальшого відчуження усіх або частини з таких часток на користь інших осіб (у разі створення корпоративних державних підприємств).

2. **Повний контроль держави.** Такий контроль може забезпечуватися: а) належністю державі на праві власності усього майна державного підприємства (державні унітарні підприємства); б) володінням державною часткою у статутному капіталі (фонді) підприємства у розмірі, що забезпечує державі право вирішального впливу на господарську діяльність цього підприємства (державні корпоративні підприємства, а саме: державні акціонерні товариства, державні товариства з обмеженою відповідальністю, державні (національні) акціонерні компанії).

3. **Спеціальна господарська правосуб'єктність.** У господарському праві правосуб'єктність має економічно-правовий зміст, що видозмінює її структуру й обумовлює відмінність від подібних категорій в інших галузях права. Тобто господарська правосуб'єктність є економічно-правовою категорією, що зародилася і розвивається на стику економічної і правової науки. Це обумовлює специфіку даної категорії, що опосередковує участь суб'єктів права в економічних відносинах.

4. **Обов'язок виконувати державні замовлення та застосовувати процедури публічних закупівель.** Відповідно до ч. 1 ст. 13 ГК України державне замовлення є засобом державного регулювання економіки шляхом формування на договірній (контрактній) основі складу та обсягів продукції (робіт, послуг), необхідної для державних потреб, розміщення державних контрактів на поставку (закупівлю) цієї продукції (виконання робіт надання послуг) серед суб'єктів господарювання, незалежно від їх форми власності.

5. **Обов'язок складати та виконувати річний та з поквартальною розбивкою фінансовий план на кожен наступний рік.** Попри належність до «публічної власності», державні підприємства, за загальним правилом, не звітують перед публікою. Звітування тільки перед міністерством (відомством), у сфері управління якого перебуває підприємство, хоч і є необхідним, проте мало що дає для забезпечення прозорості діяльності цього підприємства.

6. **Обов'язок перераховувати частину прибутку до державного бюджету.** Держава вирішує ключові фінансові питання діяльності державних підприємств, а саме: хто визначає необхідність виплати дивідендів, хто їх отримує; який ступінь розсуду мають ради директорів і керівник підприємства в ухваленні головних інвестиційних рішень; яка роль в ухваленні фінансових рішень підприємства належить органу, що здійснює функцію власника, тощо.

7. **Особливості відповідальності за зобов'язаннями.** Кодекс України з процедур банкрутства Кодекс України від 18.10.2018 № 2597-VIII встановлює умови та порядок

відновлення платоспроможності боржника – юридичної особи або визнання його банкрутом з метою задоволення вимог кредиторів, а також відновлення платоспроможності фізичної особи.

Підсумовуючи наведене, слід виділити такі ключові моменти у розумінні державного підприємства сучасними правниками.

По-перше, *в умовах трансформації економіки та тотального реформування законодавства, досі відбувається пошук оптимальної моделі розвитку національної економіки*, ефективне функціонування якої наразі об'єктивно не уявляється без участі державних підприємств і їх, наскільки це можливо, належного та ефективного (з отриманням прибутку) функціонування.

По-друге, *державні підприємства є невід'ємною частиною державного сектору економіки*, а значить, їх розвиток залежить від багатьох історичних, економічних, соціальних, політичних та інших факторів, які відображають розвиток країни в цілому. Історичні передумови і причини розвитку державних підприємств в Україні були детально викладені у другому розділі. Звичайно, останні мають братися до уваги при перетворенні державних підприємств в інші форми господарювання.

По-третє, *місце та роль державних підприємств* у сучасній Україні, а також еволюція розвитку підприємств державної форми власності та пошук шляхів підвищення ефективності їх діяльності *досі активно обговорюються науковою спільнотою*, а також є предметом дискусій у практичній площині.

При цьому у сучасній юридичній науці дотепер немає єдиного визначення державного підприємства, однак вчені однастайні у тому, що основною відмінністю державного підприємства від приватного є специфічний результат діяльності, який в першому випадку більше (переважним чином) спрямований на досягнення соціального, політичного, економічного результату в масштабах глобальної користі для держави в цілому, тоді як діяльність приватного підприємства спрямована на отримання прибутку та підвищення рівня добробуту власника.

5.2. Інституційне забезпечення розвитку державних підприємств

Управління державними підприємствами полягає у здійсненні суб'єктами, визначеними законодавчим або адміністративним порядком, повноважень з метою досягнення державою як власником цих підприємств певних економічних, соціальних, фінансових, екологічних або інших результатів в інтересах усього суспільства.

Слід відзначити необхідність представлення інституціонального забезпечення політики стимулювання державних підприємств. Участь у прийнятті регуляторних рішень щодо стимулювання розвитку державних підприємств беруть центральні та місцеві органи влади, які спільно приймають важливі рішення щодо підтримання необхідного рівня розвитку галузі державного підприємництва на вітчизняних теренах. Таким чином, інституціональним забезпеченням політики стимулювання державних підприємств є державні органи влади, які беруть участь у прийнятті регуляторних рішень щодо забезпечення економічного розвитку підприємництва у державному секторі економіки.

Органи державного управління через державні програми соціально-економічного розвитку національної економіки і регіонів, зокрема, конкретизують соціально-економічні цілі. Із урахуванням цих цілей відбувається стимулювання розвитку державних підприємств, формується державний і місцеві бюджети, визначаються умови для розвитку трансфертних відносин.

Міністерство юстиції України, посилаючись на Цивільний кодекс України, щодо розвитку державних підприємств і зокрема правового статусу держави зазначає, що держава діє у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками цих відносин, може створювати державні підприємства у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом.

Сьогодні деякі питання статусу та діяльності державних підприємств регулюються:

- Цивільним кодексом України від 16.01.2003 № 435-IV,
- Господарським кодексом України від 16.01.2003 № 436-IV,
- Законом України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 № 185-V,
- статтею 4 Закону України «Про підприємництво» від 07.12.1991 № 698-XII,
- Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 № 2269-VIII,
- Законом України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 № 185-V тощо.

Також ці питання регулює:

- Декрет Кабінету Міністрів України від 31.12.1992 № 24-92 «Про впорядкування діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, створених за участю державних підприємств»,
- постанова Верховної Ради України «Про управління майном підприємств, установ та організацій, що є у загальнодержавній власності» від 14.02.1992 № 2116-XII тощо.

Державне підприємство реалізовує свою діяльність через державні та свої органи управління (міністерства та підвідомчі Кабінету Міністрів України органи державної виконавчої влади, а також майнові комплекси служб Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України) з метою створення робочих місць, забезпечення роботи сфери комунального господарства (водопостачання, електропостачання, телефонний зв'язок, муніципальний транспорт, досягнення національної безпеки).

В Україні у сфері державного володіння та державного управління є надра, земля, водні ресурси, ліси, території, які перебувають під особливою охороною (державні природні заповідники, дендрологічні парки та ботанічні сади, пам'ятки природи, лікувально-оздоровчі місцевості та курорти), оборонні об'єкти та об'єкти атомної енергетики, залізничний, трубопровідний та повітряний транспорт, значна частина нерухомості (житлового та нежитлового фондів), оборонна промисловість, лінії електро- і газомереж, зв'язок, сфера добування й обігу дорогоцінних каменів, металів, стратегічних матеріалів і валюти.

Міністерства та відомства приймають рішення про створення, реорганізацію, ліквідацію підприємств, установ і організацій, заснованих на правах загальнодержавної власності, затверджують статuti підприємств, укладають і розкривають контракти з керівниками підприємств, ведуть контроль за використанням закріпленого за підприємством державного майна. Формами державного підприємства є також застава державою нерухомого майна, іпотека, управління державними пакетами акцій, провадження банкрутства, реалізація антикризових заходів з управління державними підприємствами. Водночас не допустиме їх пряме втручання у господарську діяльність підприємств.

В Україні уповноваженим органом, на якого покладено багато функцій у сфері державного підприємства й управління об'єктами державної власності, є **Фонд державного майна України**, який діє на підставі Закону України «Про фонд державного майна України» № 4107-VI від 09.12.2011.

Відповідно до законодавчих актів, Фонд державного майна України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності.

В Україні управлінням підприємств, що перебувають у державній власності, займається **Державне управління справами**. Це спеціальний орган державного управління, який підпорядковується Президенту України. Його створено для матеріально-технічного, соціально-побутового та іншого забезпечення діяльності органів державної влади в Україні, а також дипломатичних представництв на території держави.

5.3. Стратегічне бачення управління державними підприємствами в Україні

Держава відповідно до стратегічного бачення ділить державні підприємства на три категорії

- ті, що залишаються у державній власності – об'єкти, що виконують важливі соціальні, оборонні та регуляторні функції (1296 об'єктів; 1382 млрд. грн. активів; 81% всіх активів),

- ті, що будуть ліквідовані або передані в концесію – об'єкти, що не працюють, або уже в процесі ліквідації чи реорганізації (1255 об'єктів; 133 млрд. грн. активів; 8% всіх активів);

- ті, що будуть приватизовані – всі інші об'єкти, що не відповідають критеріям інших груп. (893 об'єкти; 189 млрд. грн. активів; 11% всіх активів).

Для тих підприємств, які повинні бути приватизовані, необхідно забезпечити умови для чесної та прозорої приватизації – великі підприємства приватизувати із залученням інвестиційного радника, а малі об'єкти продавати на прозорих електронних аукціонах через ProZorro.Продажі, а також скоротити перелік об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації.

Головна **мета реформи** – забезпечити прозорість діяльності та звітування державних підприємств, покращити операційні та фінансові результати через організацію корпоративного управління державними підприємствами, знизити частку держави в економіці та ліквідувати непрацюючі підприємства.

Необхідно залишити у державній власності незначну кількість стратегічно важливих підприємств, які прозоро та ефективно виконують свої функції. Для тих підприємств, що залишаються у власності держави, забезпечити процес ефективного управління на користь основного власника – народу України.

Реформа рухається у 2 напрямках:

1. Зменшення кількості підприємств у держвласності через приватизацію нестратегічних підприємств.

2. Покращення управління в підприємствах, які залишились у власності держави, через впровадження найкращих світових практик. Йдеться про принципи корпоративного управління Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Цей інструмент поділений на дві головні частини.

Керівні принципи в першій частині документа охоплюють наступні сфери:

- I) Засади державної форми власності;

- II) Функція держави як власника;

- III) Підприємства державної форми власності в ринкових умовах;

- IV) Справедливе ставлення до акціонерів та інших інвесторів;

- V) Відносини із зацікавленими сторонами та відповідальна діяльність підприємства;

- VI) Розкриття інформації та прозорість; а також

- VII) Функції Наглядових рад підприємств державної форми власності.

Кожний з цих розділів містить у заголовку один Керівний принцип, виділений шрифтом, а під заголовком подані кілька базових принципів.

У другій частині інструмента до керівних принципів додано анотації, що містять коментарі до Керівних принципів і мають на меті допомогти читачам зрозуміти засади їх формування. Крім цього, анотації можуть містити опис переважних тенденцій та подавати низку методик реалізації й прикладів, що можуть стати у нагоді при запровадженні Керівних принципів у практику.

Реформа управління державними підприємствами передбачає:

- 1) **Прозорість та звітність** – держава, бізнес та громадяни мають доступ до достовірної та актуальної інформації про кожне державне підприємство.

Державні підприємства повинні надавати фінансову звітність в електронній формі в єдиній електронній системі, обов'язково проходити незалежний зовнішній аудит, публікувати

повну та достовірну інформацію про свою діяльність на публічно доступному порталі, включаючи фінансову звітність та аудиторські висновки, необхідно передбачити відповідальність керівників підприємств за нерозкриття інформації або розкриття недостовірної інформації.

На сьогодні діє платформа ProZorro.Продажі (<https://prozorro.sale>), яка об'єднує системи електронної комерції за такими напрямками:

- Банкрутство – продаж будь-якого майна, нерухомості, автомобілів, земельних ділянок, акцій, цінних паперів юридичних та фізичних чи юридичних осіб які перебувають у стадії банкрутства.

- Мала Приватизація – продаж підприємств, ділянок, споруд, пакетів акцій компаній, які належать державі (Фонду державного майна України) чи місцевій владі. Але на відміну від приватизації великої, мала приватизація обмежується об'єктами вартістю до 250 млн грн.

- Майно Державних та Комунальних Підприємств України – активи державних та комунальних підприємств, що співпрацюють з ДП ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ по всій Україні.

- Оренда Майна – оренда майна, яким володіють підприємства різної форми власності або знаходяться на балансах міст. Це не тільки приміщення, а ще й площини під розміщення тимчасових пересувних споруд (МАФів), ярмарків, торговельних місць, паркувальних майданчиків тощо.

2) Корпоративне управління – державні підприємства ефективно працюють відповідно до чітких стратегічних цілей та мають сучасну систему управління.

Сучасна модель управління державними підприємствами передбачає запровадження ними інструментів корпоративного управління, зокрема стратегічного планування, розробку і затвердження державою як акціонером окремих політик власності для кожного підприємства, призначення *незалежних наглядових рад* та розробку системи заохочення для наглядових рад і правління. Це ключовий фактор у забезпеченні результативного функціонування підприємства, що підтверджено досвідом багатьох державних підприємств у інших країнах. Такий підхід не лише створить фінансову вигоду для державного бюджету, а й підвищить якість послуг, які надаються громадянам, позитивно вплине на національну економіку та бізнес-середовище, підвищить привабливість України для інвесторів, ліквідує корупційні ризики.

Президент України підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення корпоративного управління» (№ 3587-IX), прийнятий Верховною Радою України 22 лютого 2024 року, головним з опрацювання якого був Комітет з питань економічного розвитку.

Цей Закон є важливим етапом для корпоративної реформи, яку Україна впроваджує останні 10 років. Документ дає законодавче підґрунтя для створення єдиної політики управління державними активами та враховує контекст війни.

Закон України покликаний на впровадження кращих практик корпоративного управління в українське законодавство, збільшення інвестиційної привабливості підприємств державного сектору економіки, запровадження більм прозорого та ефективного управління державними компаніями, гармонізації українського законодавства із законодавством ЄС.

Задля досягнення задекларованої мети Законом вносяться відповідні зміни до Господарського і Цивільного кодексів України, законів України "Про управління об'єктами державної власності", "Про акціонерні товариства" та низки інших законів України.

3) Приватизація – кількість державних підприємств зменшена через прозорий процес приватизації. В Україні вступив в силу Закон від 18.01.2018 №2269-19 «Про приватизацію державного та комунального майна». З цієї дати приватизація в країні відбувається за новими правилами.

Метою приватизації є прискорення економічного зростання, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, а також зменшення частки державної або комунальної власності в структурі економіки країни шляхом продажу об'єктів ефективним власникам.

Малі об'єкти приватизації сформували за двома групами – комплексів та окремих об'єктів. До першої групи належать єдині майнові комплекси державних і комунальних підприємств, в тому числі передані в оренду. Вичерпний перелік законодавці не привели, але вказали загальний ознака - таке майно не відноситься до об'єктів великої приватизації.

Для другої групи об'єктів малої приватизації законодавці надали вичерпну список:

- рухоме і нерухоме майно державних або комунальних підприємств, в тому числі будівлі, споруди, нежитлові приміщення;
- майно, що залишилося після ліквідації державних або комунальних підприємств, визнаних банкрутами;
- майно ліквідованих державних або комунальних підприємств;
- майно державних або комунальних підприємств, які не були продані як єдині комплекси;
- державне або комунальне майно, яке не увійшло до статутного капіталу господарських товариств і перебуває на їх обліку, створених в результаті приватизації або корпоратизації;
- об'єкти незавершеного будівництва – будівлі, споруди, передавальні пристрої, не введені в експлуатацію, законсервовані об'єкти;
- об'єкти соціально-культурного призначення, призначені для задоволення потреб громадян незалежно від вартості майна в таких громадських сферах: освіта; охорону здоров'я; культура; спорт і туризм; мистецтво і преса; телебачення і радіомовлення, видавнича справа; санаторно-курортні заклади, будинки і табори відпочинку, профілакторії;
- державні пакети акцій із статутних фондів акціонерних товариств, створених у процесі приватизації або корпоратизації.

Продаж об'єктів малої приватизації відбувається виключно у вигляді аукціонів. Покупці об'єктів малої приватизації для участі в аукціоні вносять реєстраційний внесок. Його розмір можна вирахувати шляхом множення суми мінімальної заробітної плати (встановленої на 1 січня поточного року) на коефіцієнт 0,2. Термін приватизації для таких об'єктів - 5 місяців.

Проблемними питаннями, які впливають на підготовку до приватизації об'єктів малої приватизації, є:

- розташування об'єктів на територіях, на яких ведуться активні бойові дії або тимчасово окупованих російською федерацією територіях України;
- пропонування органами управління до приватизації підприємств, які не ведуть господарської діяльності, перебувають в процедурі банкрутства, ліквідації, тобто після того, як ці підприємства стали збитковими та непривабливим для потенційних покупців. У зв'язку з цим їх підготовка до продажу потребує значних державних фінансових витрат, оскільки у підприємств відсутні кошти для виготовлення правовстановлюючих документів, проведення аудиту тощо;
- пропонування органами управління об'єктів, які перебувають у напівзруйнованому, розібраному стані (особливо об'єктів незавершеного будівництва з низьким рівнем будівельної готовності);
- відсутність правовстановлюючих документів на переважну кількість об'єктів, включених до переліків об'єктів малої приватизації, які підлягають приватизації, що унеможливорює здійснення підготовки об'єктів до продажу та виставлення їх на електронні аукціони;
- відсутність коштів у державних органів приватизації на підготовку до приватизації об'єктів малої приватизації.

Процес проведення **великої приватизації**. До об'єктів великої приватизації відносяться такі об'єкти державної або комунальної власності: єдині майнові комплекси державних підприємств; пакети акцій з державною часткою більше 50% в статутному капіталі підприємств.

Узагальнююча ознака таких об'єктів – вартість їх активів за даними фінансової звітності за останній звітний рік понад 250 млн грн. Продаж об'єктів великої приватизації відбувається на аукціоні, організованому відповідним суб'єктом приватизації. При підготовці продажу об'єкта обов'язково залучення радника. Покупці об'єктів великої приватизації для участі в аукціоні вносять реєстраційний внесок у розмірі 10 мінімальних зарплат. Термін приватизації для таких об'єктів – 11 місяців.

Перелік об'єктів великої приватизації державної власності (далі – Перелік) затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 січня 2019 року № 36-р.

4) Ліквідація – портфель державних активів оптимізовано через спрощення процедури реструктуризації та ліквідації.

Половина державних підприємств є непрацюючими або роками знаходяться у стані ліквідації. Навіть, якщо підприємство не здійснює діяльності, його утримання вимагає трудових та фінансових витрат. Велика частина таких підприємств несе, крім фіскальних, низку корупційних ризиків, через брак інформації про їх фактичну діяльність, а також неефективне використання (невикористання) державою власного майна. Завершення процедури ліквідації таких державних підприємств дозволить навести лад у портфелі держави та позитивне вплине на всю систему управління державним майном.

5) Оренда – оренда державного та комунального майна відбувається прозоро за новими правилами через ProZorro. Продажі. Одним з напрямів підвищення ефективності використання державного майна є передача його в оренду. Доходи від оренди державного майна можуть забезпечити регулярні надходження до державного бюджету. Втім, сфера оренди багато років були неврегульованою і залишала широкі можливості для зловживань.

Контрольні запитання:

Які властивості притаманні для підприємств державної форми власності?

Чому важливо для держави створювати підприємства державної форми власності?

Які реформи запроваджено державою в сфері управління державними підприємствами?

Лекція 6. Фінанси комунальних підприємств

План лекції:

- 6.1. Поняття, функції та правова основа функціонування комунальних підприємств в Україні
- 6.2. Особливості організації фінансів підприємств комунальної форми власності
- 6.3. Інструменти управління майном комунальної форми власності

6.1. Поняття, функції та правова основа функціонування комунальних підприємств в Україні

Право комунальної власності – це право територіальної громади володіти, доцільно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Правом розпоряджатись комунальною власністю від імені громади володіє місцева рада. На сесії ради можуть бути прийняті рішення щодо будь-яких дій з комунальним майном. Відповідно до статті 78 Господарського кодексу України орган місцевого самоврядування може прийняти рішення про створення комунального підприємства, яке буде діяти на основі комунальної власності територіальної громади.

Одне із найважливіших завдань будь-якого органу місцевого самоврядування полягає в забезпеченні комфортного проживання мешканців міста, раціональному використанні рухомого й нерухомого майна, земельних ділянок та інших ресурсів, що перебувають у комунальній власності.

Територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження. Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади за місцем відкриття спадщини.

За змістом послуги, які надаються на місцевому рівні, можна систематизувати так:

- економічні - створення сприятливих умов для бізнесу, контроль за процесом відтворення, управління місцевим господарством;
- соціальні - соціальний захист, соціальне забезпечення населення, сприяння зайнятості, утримання соціально-культурних закладів і установ;
- безпека і охорона правопорядку, навколишнього природного середовища - місцева пожежна охорона, місцева поліція, охорона природних ресурсів комунальної власності.

Комунальне підприємство – це вид підприємства, що заснований на базі відокремленої частини комунальної власності одним власником - територіальною громадою в особі компетентного органу місцевого самоврядування у розпорядчому порядку.

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Комунальні підприємства, що перебувають у віданні районної чи обласної ради, становлять спільну власність вищеперелічених територіальних громад.

Конституція України визначила принципово нові правові заходи функціонування комунальної власності:

- комунальна власність - власність відповідної територіальної громади.
- суб'єктом права комунальної власності є територіальна громада, а від її імені представницький орган місцевого самоврядування, що обирається жителями міста, села, селища або об'єднання сіл;
- комунальна власність є самостійною і рівноправною формою власності.

Підприємства комунального господарства мають понад 20 напрямів діяльності, які охоплюють практично всі основні сфери життєдіяльності людини і за *функціональним призначенням* поділяються на:

- житлове господарство (житлові і нежитлові будинки та відокремлені будівлі);
- санітарно-технічні (водопроводи, каналізація, підприємства із санітарного очищення сміття);
- транспортні (автобусні парки, трамвайні та тролейбусні депо, метрополітен та фунікулер);
- комунальної енергетики (електричні, газові та теплові мережі);
- комунального обслуговування (готелі тощо);
- міські шляхи.
- Залежно від джерел фінансування підприємства комунальної власності класифікуються таким чином:
- підприємства, які знаходяться на повному утриманні з місцевих бюджетів (заклади освіти, соціального забезпечення, фізичної культури, туризму);
- підприємства, які частково утримуються з місцевих бюджетів (заклади охорони здоров'я, культури, житлово-комунальне і транспортне господарство);
- підприємства, які працюють на засадах самоокупності (ремонтні, ремонтно-будівельні підприємства, проектні організації).

Залежно від організаційно-правової форми виділяють такі комунальні підприємства.

- **Унітарне комунальне підприємство**, не наділене правом власності на закріплене за ним майно. Його майно є неподільним і не може бути розподілене на частки (паї). Працівники не можуть мати паїв у такому підприємстві. Майно унітарного комунального підприємства використовується на основі права господарського відання або на основі права оперативного управління.

- **Комунальне комерційне підприємство** (майно закріплюється за таким підприємством з правом повного господарського відання)

- **Комунальне некомерційне підприємства** (майно закріплюється за таким підприємством з правом оперативного управління)

- **Комунальне акціонерне товариство** - це товариство, в якому більше від 50 % акцій належить органу місцевого самоврядування. Акціонерне товариство несе відповідальність за зобов'язаннями лише майном товариства. Акціонери відповідають за зобов'язаннями товариства лише в межах виділених їм акцій.

- **Комунальне товариство з обмеженою відповідальністю (ТзОВ)**. Статутний капітал такого товариства розподілений на частини, розмір яких визначений статутними документами. Учасники ТзОВ відповідають за зобов'язаннями в межах внесків до його статутного капіталу. Комунальним вважається ТзОВ, де більше від 50 % статутного фонду належить органу місцевого самоврядування У випадках, коли учасники ТзОВ не повністю вклали свої внески, вони відповідають за зобов'язання товариства в межах внесеної суми.

Органам місцевого самоврядування забороняється бути учасниками товариств із додатковою відповідальністю, повних товариств, а також командитних товариств.

Повноваження органів місцевого самоврядування в галузі управління комунальною власністю:

- управління майном комунальної власності;
- встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств комунальної власності;
- заслуховування звітів керівників цих підприємств;
- підготовка пропозицій про відчуження комунального майна, місцевих програм приватизації та переліку об'єктів, які не підлягають приватизації.

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

- а) власні (самоврядні) повноваження:

- 1) управління в межах, визначених радою, майном, що належить до комунальної власності відповідних територіальних громад;
- 2) встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад;
- 3) заслуховування звітів про роботу керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад;
- 4) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо порядку та умов відчуження комунального майна, проектів місцевих програм приватизації та переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; організація виконання цих програм; подання раді письмових звітів про хід та результати відчуження комунального майна.

6.2. Особливості організації фінансів підприємств комунальної форми власності

Фінанси підприємств комунальної форми власності є складовою частиною місцевих фінансів, але їм притаманні певні специфічні ознаки, які впливають з особливостей форм власності і господарювання.

Розглянемо детальніше особливості фінансової діяльності підприємств комунальної форми власності. Діяльність таких підприємств має комплексний міжгалузевий характер. Мета їх діяльності – якісне обслуговування замовників та населення щодо надання відповідних товарів і послуг.

Прибуток, отриманий підприємствами комунальної власності, розподіляється за загальними правилами розподілу прибутку. Насамперед частина його у формі податку спрямовується на формування фінансових ресурсів держави, частина прибутку може бути вилучена місцевими органами самоврядування для перерозподілу між іншими підприємствами комунальної форми власності. Чистий прибуток, як правило, спрямовується на розвиток діяльності, задоволення соціальних потреб тощо.

Місцеві фінансові органи в межах їх виняткової компетенції можуть надавати комунальним підприємствам пільги або повністю звільняти від оподаткування за місцевими податками і зборами.

Оскільки майно підприємств комунальної власності перебуває у власності місцевих органів самоврядування, для фінансування цих підприємств, крім власних джерел, залучаються також кошти місцевих бюджетів та кошти, отримані в порядку перерозподілу між цими підприємствами.

Планування видатків місцевих бюджетів на фінансування підприємств комунальної власності має свої особливості, оскільки розпочинається з визначення доходів цих підприємств. Якщо доходи менші, ніж видатки, то після ретельної перевірки розрахунків місцеві фінансові органи планують державну дотацію в обсязі, необхідному для збалансування доходів і видатків.

Місцева рада має повноваження приймати рішення про створення комунального підприємства, установи чи організації. Сам процес створення починається з того, що структурний підрозділ виконавчого комітету (департамент, управління чи відділ) готує пропозицію про створення комунальної установи, де зазначає мету та необхідність створення такої установи, основні види діяльності, структуру, джерела формування та розмір майна, необхідного для функціонування такої установи. Важливим моментом є підготовка Статуту, на основі якого буде діяти установа. Відповідний структурний підрозділ виконавчого комітету місцевої ради готує проект рішення міської ради.

Після розгляду депутатськими комісіями та, як правило, після розгляду на засіданні виконавчого комітету це питання розглядається на пленарному засіданні ради. Включаючи і розгляд проекту Статуту майбутньої комунальної установи. Якщо більшість депутатів місцевої ради на сесії проголосувала за створення нового комунального підприємства чи організації, а міський голова не наклав «вето» то після оприлюднення воно набирає чинності.

Засновником комунального підприємства від імені міської ради виступає відповідний структурний підрозділ виконкому (наприклад, відділ освіти чи департамент ЖКГ) залежно від виду його діяльності, який і в основному контролює його діяльність.

Отже, кожна комунальна установа, організація та підприємство повинні мати свій Статут. Як вже згадувалось, остаточна його редакція затверджується місцевою радою шляхом голосування на сесії. Ним комунальні підприємства й організації керуються у своїй діяльності. У Статуті повинні міститись найменування та адреса, визначатись мета й цілі діяльності, структура, повноваження та обов'язки керівника, трудового колективу, положення про припинення та ліквідацію комунального підприємства.

Статут комунальної установи можна отримати шляхом надсилання запиту про інформацію до місцевої ради чи на офіційному веб-сайті ради, де оприлюднюються рішення сесії ради.

Керівник комунальної установи працює на контрактній основі з місцевою радою і призначається міським головою згідно із п. 10 ч. 4 ст. 42 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні». Але в деяких радах це відбувається за результатом голосування на сесії ради, що й практикують, наприклад, в Івано-Франківській чи в Житомирській міських радах. У рішенні вказується прізвище, ім'я, по батькові та термін роботи призначеної особи на посаді директора.

Якщо ж йде мова про керівників закладів культури, охорони здоров'я, освіти, соціальної сфери, фізкультури та спорту, що перебувають у комунальній власності міста (це школи, дитсадки, центри фізичної культури чи дитячої творчості, поліклініки тощо), то їхні кандидатури можуть подаватися клопотаннями керівників відповідних управлінь, департаментів виконавчого органу міської ради та погоджуватись виконавчим комітетом.

Оскільки директор комунальної установи підзвітний місцевій раді та голові, він зобов'язаний доповідати (звітувати) про проведену підприємством роботу, надавати своєчасно фінансові звіти і т.д. Цю всю інформацію кожен може отримати шляхом подання запиту, якщо така інформація не була розміщена на офіційному веб-сайті виконавчого органу місцевої ради.

6.3. Інструменти управління майном комунальної форми власності

Інструменти управління майном комунальної форми власності:

- Державно-приватне партнерство.
- Приватизація комунального майна.
- Приватизація житлового фонду.
- Списання майна.
- Робота ОМС із майном відумерлої спадщини та безхазяйним майном.
- Оренда майна, відмінного від земельної ділянки.
- Договірні відносини та контроль за заборгованістю комунальних підприємств, організацій, закладів.

1) Державно-приватне партнерство (у сфері місцевого самоврядування) – це співробітництво між територіальними громадами в особі органів місцевого самоврядування та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому Законом про ДПП та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства.

Ознаки державно-приватного партнерства:

- 1) створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення) об'єкта державно-приватного партнерства та/або управління (користування, експлуатація, технічне обслуговування) таким об'єктом;
- 2) довготривалість відносин (від 5 до 50 років);
- 3) передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства;

4) внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства.

Об'єктами державно-приватного партнерства є:

- існуючі, зокрема відтворювані (шляхом реконструкції, реставрації, капітального ремонту та технічного переоснащення) об'єкти, що перебувають у комунальній власності або майно господарських товариств, 100 відсотків акцій (часток) якого належить територіальній громаді.

- створювані або новозбудовані об'єкти відповідно до договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства.

- Об'єкт державно-приватного партнерства може складатися з майна, що перебуває на балансі кількох комунальних підприємств, установ, організацій, майна господарських товариств, 100 відсотків акцій (часток) яких належать територіальній громаді.

Ініціатором ДПП може бути:

- ОМС
- Комунальне підприємство, установа, організація
- Господарське товариство, 100 відсотків акцій яких належать територіальній громаді
- Приватний партнер

Переваги для територіальної громади:

По – перше. Передача приватному партнеру об'єкта ДПП, у тому числі його подальша реконструкція, реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення приватним партнером, не зумовлює перехід права власності на цей об'єкт до приватного партнера та не припиняє права державної чи комунальної власності на такий об'єкт.

Такі об'єкти підлягають поверненню державному партнеру після припинення дії відповідного договору у порядку, передбаченому договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства.

По-друге. Приватний партнер має право передавати частину майна, що входить до складу об'єкта державно-приватного партнерства, в оренду, якщо це передбачено договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства. У такому разі договір, укладений в рамках державно-приватного партнерства, має містити вичерпний перелік майна, що може передаватися в оренду, умови передачі в оренду та порядок списання такого майна.

На об'єкт ДПП протягом строку дії договору, укладеного в рамках ДПП, не поширюється законодавство України про оренду державного та комунального майна, а також законодавство України, що регулює порядок списання такого майна. Умови передачі зазначених об'єктів в оренду та порядок його списання регулюються договором, укладеним в рамках ДПП.

2) Приватизація комунального майна — приватизація державного або комунального майна (далі – приватизація) – платне відчуження майна, що перебуває у державній або комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до Закону № 2269 від 18.01.2018 р. «Про приватизацію державного і комунального майна» можуть бути покупцями.

Метою приватизації є прискорення економічного зростання, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, зменшення частки державної або комунальної власності у структурі економіки України шляхом продажу об'єктів приватизації ефективному приватному власнику.

До об'єктів комунальної власності, що підлягають приватизації, належать усі об'єкти комунальної власності, крім тих, приватизація яких прямо заборонена Законом № 2269 та іншими законами України.

Приватизації не підлягає майно ОМС, що безпосередньо забезпечує виконання зазначеними органами встановлених законодавством завдань, та інші об'єкти, зазначені в ч. 2 ст. 4 Закону № 2269.

Важливо розрізняти об'єкти малої приватизації та об'єкти великої приватизації. Це істотно впливає на способи здійснення приватизації. Як правило, у власності територіальних громад знаходиться майно, яке для цілей застосування Закону № 2269 належить до об'єктів малої приватизації.

До **об'єктів малої приватизації** територіальних громад належать:

1. єдині майнові комплекси комунальних підприємств;
2. окреме майно;
3. об'єкти незавершеного будівництва (будівлі, споруди, передавальні пристрої, які не введені в експлуатацію), законсервовані об'єкти;
4. об'єкти соціально-культурного призначення.
5. пакети акцій акціонерного товариства, утвореного у процесі приватизації або корпоратизації, акції (частки), що належать державі у статутному капіталі господарських товариств, інших господарських організацій і підприємств, заснованих на базі об'єднання майна різних форм власності та розташованих на території України або за її межами, крім пакетів акцій акціонерних товариств, що належать до об'єктів великої приватизації;
6. інші об'єкти, що не належать до об'єктів великої приватизації.

До об'єктів **великої приватизації** належать об'єкти державної або комунальної власності (єдині майнові комплекси державних підприємств та пакети акцій (часток) суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі), вартість активів яких згідно з даними фінансової звітності за останній звітний рік перевищує 250 мільйонів гривень.

3) Приватизація житлового фонду — це відчуження квартир (будинків), житлових приміщень у гуртожитках, призначених для проживання сімей та одиноких осіб, кімнат у квартирах та одноквартирних будинках, де мешкають два і більше наймачів, та належних до них господарських споруд і приміщень (підвалів, сараїв і т. ін.) на користь громадян України. Метою приватизації є створення умов для здійснення права громадян на вільний вибір способу задоволення потреб у житлі, залучення громадян до участі в утриманні і збереженні існуючого житла та формування ринкових відносин.

До об'єктів приватизації належать квартири багатоквартирних будинків, одноквартирні будинки, житлові приміщення у гуртожитках (житлові кімнати, житлові блоки (секції), кімнати у квартирах та одноквартирних будинках, де мешкають два і більше наймачів, які використовуються громадянами на умовах найму.

При цьому об'єктами, які не можна приватизувати, є:

- самовільно переплановані і переобладнані житлові приміщення;
- квартири, які належать або відносяться до музеїв;
- кімнати гуртожитків у військових містечках, ботанічних садах або заповідниках;
- аварійні об'єкти, а також об'єкти, що знаходяться в зоні відчуження тощо.

4) Списання майна — це віднесення товарних цінностей або грошових коштів підприємств, фірм, установ, організацій до збитків з вилученням їх із балансу, зняття з балансового обліку.

Списанню підлягають повністю зношені засоби виробництва і безнадійні борги. Списання здійснюється спеціально призначеними комісіями.

Списанню підлягає майно, що не може бути в установленому порядку відчужене, безоплатно передане комунальним підприємствам, установам чи організаціям та щодо якого не можуть бути застосовані інші способи управління (або їх застосування може бути економічно недоцільне), у разі, коли таке майно:

- 1) морально застаріле чи фізично зношене, непридатне для подальшого використання суб'єктом господарювання та відновлення якого є економічно недоцільним (у тому числі у зв'язку з будівництвом, реконструкцією та технічним переоснащенням);
- 2) пошкоджене внаслідок аварії чи стихійного лиха (за умови, що відновлення його є економічно недоцільним);

3) виявлене в результаті інвентаризації як нестача. При цьому майно, виявлене в результаті інвентаризації як нестача, списується з подальшим його відображенням в бухгалтерському обліку в порядку, встановленому Мінфіном.

Після списання такого майна усі вузли, деталі, матеріали та агрегати розібраного та демонтованого обладнання, придатні для ремонту іншого обладнання чи для подальшого використання, а також матеріали, отримані в результаті списання майна, оприбутковуються з відображенням на рахунках бухгалтерського обліку запасів.

Отримані в результаті списання майна основні засоби оприбутковуються з відображенням на рахунках бухгалтерського обліку основних засобів.

Непридатні для використання вузли, деталі, матеріали та агрегати оприбутковуються як вторинна сировина (металобрухт тощо). Кошти, отримані в результаті реалізації брухту або придатних матеріалів можуть бути використані ТГ з урахуванням особливостей ведення бухгалтерського обліку в процесі списання майна.

Оцінка придатних вузлів, деталей, матеріалів та агрегатів, отриманих в результаті списання майна, проводиться відповідно до законодавства.

Об'єктами списання можуть бути:

- об'єкти незавершеного будівництва (незавершені капітальні інвестиції в необоротні матеріальні активи);

- матеріальні активи, що відповідно до законодавства визнаються основними фондами (засобами);

- інші необоротні матеріальні активи.

ОМС реалізують свої повноваження щодо управління об'єктами права комунальної власності, зокрема списання комунального майна, шляхом затвердження на пленарних засіданнях рад Порядку (положення) списання об'єктів (майна) комунальної власності.

В цьому Порядку ОМС встановлюють механізм списання об'єктів права комунальної власності, зокрема, визначають:

- об'єкти комунальної власності, на списання яких потрібна згода ОМС та хто саме надає таку згоду (йде розподіл повноважень між радою, головою відповідної ради та виконавчими органами цієї ради);

- об'єкти комунальної власності, які можна списувати за рішенням керівника відповідного суб'єкта господарювання комунальної форми власності або іншого, на балансі якого обчислюються такі об'єкти, без отримання згоди;

- перелік документів, які необхідно надати для отримання згоди на списання тощо.

Етапи списання комунального майна ОТГ:

1) Визначення майна, що пропонується до списання.

2) Утворення суб'єктом господарювання комісії із списання майна.

3) Проведення комісією інвентаризації майна, що пропонується до списання, та складання відповідного акту за її результатами.

4) Визначення комісією зі списання можливості використання окремих вузлів, деталей, матеріалів та агрегатів об'єкта, що підлягає списанню.

5) Складання комісією акту списання майна та підготовка балансоутримувачем пакету документів, необхідного для отримання дозволу на списання майна.

6) Затвердження керівником суб'єкта господарювання протоколу засідання комісії із списання, акту інвентаризації, акту на списання майна та акту технічного стану.

7) Звернення до відповідного ОМС щодо надання згоди на списання майна.

8) Прийняття відповідним ОМС рішення про надання згоди на списання майна.

9) Розбирання, демонтаж та списання майна.

10) Відображення балансоутримувачем майна на рахунках бухгалтерського обліку фактів проведення відповідних господарських операцій щодо списання майна.

11) Отримані в результаті списання майна придатні основні засоби оприбутковуються з відображенням на рахунках бухгалтерського обліку запасів основних засобів.

12) Непридатні для використання вузли, деталі, матеріали та агрегати оприбутковуються як вторинна сировина (металобрухт тощо).

13) Контроль ОМС за використанням коштів, отриманих внаслідок списання комунального майна.

5) Робота ОМС із майном відумерлої спадщини та безхазяйним майном. Основним законодавчим актом, що регламентує поняття «відумерлість спадщини» та порядок визнання спадщини відумерлою, є Цивільний кодекс України, зокрема, стаття Книги шостої «Спадкове право».

Так, відповідно до згаданої статті ЦКУ, у разі:

- відсутності спадкоємців за заповітом і за законом;
- усунення спадкоємців від права на спадкування;
- неприйняття спадкоємцями спадщини;
- відмови спадкоємців від прийняття спадщини

ОМС за місцем відкриття спадщини, а якщо до складу спадщини входить нерухоме майно — за його місцезнаходженням, зобов'язаний подати до суду заяву про визнання спадщини відумерлою.

Безхазяйні нерухомі речі беруться на облік органом, що здійснює державну реєстрацію прав на нерухоме майно, за заявою ОМС, на території якого вони розміщені. Про взяття безхазяйної нерухомої речі на облік робиться оголошення у друкованих засобах масової інформації. Після спливу одного року з дня взяття на облік безхазяйної нерухомої речі вона за заявою органу, уповноваженого управляти майном відповідної територіальної громади, може бути передана за рішенням суду у комунальну власність.

6) Оренда — речове право на майно, відповідно до якого орендодавець передає або зобов'язується передати орендарю майно у користування за плату на певний строк.

Відповідно до статті 3 Закону № 157 від 3 жовтня 2019 року № 157-IX «Про оренду державного та комунального майна», об'єктами оренди є:

- єдині майнові комплекси підприємств, їхніх відокремлених структурних підрозділів;
- нерухоме майно (будівлі, споруди, приміщення, а також їх окремі частини); інше окреме індивідуально визначене майно;
- майно, що не увійшло до статутного (складеного) капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), а також майно, заборонене до приватизації, яке може при перетворенні державного підприємства в господарське товариство надаватися такому товариству на правах оренди;
- майно, щодо якого до статутного капіталу внесено право господарського відання на майно;
- майно, закріплене на праві господарського відання за акціонерними товариствами та їхніми дочірніми підприємствами у процесі їх утворення та діяльності;
- майно, передане до статутного капіталу акціонерних товариств на праві господарського відання;
- майно, що не підлягає приватизації, може бути передано в оренду без права викупу орендарем та передачі в суборенду.

Майно ОМС, що не використовується ними для здійснення своїх функцій та майно, що не підлягає приватизації може надаватися у оренду без права викупу орендарем та передачі в суборенду.

Майно, яке підприємства, установи та організації отримали в оренду без проведення аукціону, також надається без права передачі у суборенду.

7) Удосконалення договірної роботи та контроль за заборгованістю в ОМС та комунальних підприємствах, закладах, установах ТГ.

Одним із напрямків діяльності ОМС є договірна робота. З метою полегшення вказаного напрямку доцільно мати розроблений та затверджений ОМС Порядок організації договірної роботи в раді. В залежності від структури Вашої ради та з урахуванням кількості

осіб (відділів, секторів), які відповідають за вказаний напрямок, процедура укладення (погодження) договору може бути розтягнена у часі та ускладнена людським фактором. Тому чіткі процедури (механізми), встановлені строки та міра відповідальності дозволить уніфікувати роботу із договорами.

Одним із критеріїв ефективної договірної роботи є наявність вчасно та якісно виконаних взятих на себе зобов'язань, контроль та вжиття заходів відповідальності у разі такої потреби.

Тому доречно у Порядку організації договірної роботи в раді передбачити конкретні строки перевірки стану виконання зобов'язань за укладеними договорами та призначити відповідальних осіб, які змогли би перевіряти стан виконання договірної роботи усіма відділами (секторами) ради.

Договірні відносини між відповідною радою та фізичною особою регулюються нормами цивільного законодавства, а з господарюючими суб'єктами (фізичні особи — підприємці та юридичні особи) — господарського та у разі відсутності врегулювання у Господарському кодексі України — нормами Цивільного кодексу України.

Аналіз чинних договорів у раді може привезти до необхідності кардинальних змін відносин із контрагентами. Далі пропонуємо вашій увазі можливі варіанти роботи в рамках неналежного виконання договірних відносин.

Контрольні запитання:

Які види комунальних підприємств виділяють залежно від організаційно-правової форми?

В чому різниця між комунальними закладами, установами і комунальними підприємствами?

В чому різниця між комунальними комерційними та некомерційними підприємствами?

За допомогою яких інструментів здійснюється управління майном комунальної форми власності?

Лекція 7. Публічні позабюджетні фонди

План лекції:

- 7.1. Позабюджетні фонди як інститут фінансової системи
- 7.2. Правова природа публічних позабюджетних фондів
- 7.3. Види позабюджетних державних цільових фондів в Україні та їх характеристика

7.1. Позабюджетні фонди як інститут фінансової системи

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, кошти якого 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.

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.

Види фондів соціального забезпечення: бюджетні та позабюджетні.

Бюджетні фонди соціального забезпечення входять до структури Державного бюджету України та створюються для здійснення пріоритетних завдань економічного і соціального розвитку загальнодержавного рівня. На сьогоднішній день в Україні представлений один бюджетний фонд соціального забезпечення - Фонд соціального захисту інвалідів.

Позабюджетні фонди соціального забезпечення (цільові позабюджетні фонди) створюються з метою фінансування цільових програм та підтримки певного рівня життя різних соціальних верств населення при виникненні соціальних ризиків (страхових випадків) за видами соціального страхування/ (досягнення непрацездатного віку, втрата працездатності, годувальника, безробіття та ін.).

За визначенням Міжнародної організації праці, **соціальний ризик** – це втрата доходу, що спричиняє необхідність матеріальної підтримки громадян для задоволення мінімальних потреб незалежно від їхніх індивідуальних можливостей.

7.2. Правова природа публічних позабюджетних фондів

- Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, Закон України від 28.02.1991 № 796-ХІІ;
- Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб, Закон України від 09.04.1992 № 2262-ХІІ.
- Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР;
- Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР;
- Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Закон України від 23.09.1999 № 1105-ХІV.
- Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, Закон України від 02.03.2000 № 1533-ІІІ.

- Про недержавне пенсійне забезпечення, Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV;
- Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV.

7.3. Види позабюджетних державних цільових фондів в Україні та їх характеристика

Державні позабюджетні фонди соціального забезпечення в Україні:

- Пенсійний фонд України;
 - Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття;
 - Фонд соціального страхування України (з 1 січня 2023 року було ліквідовано).
- Уповноваженим органом управління в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування є Пенсійний фонд України.

Фонд соціального страхування України виконував великий обсяг роботи щодо соціального забезпечення осіб, які постраждали на виробництві, отримали професійне захворювання, тимчасово втратили працездатність тощо. Після його ліквідації більша частина повноважень була передана органам Пенсійного фонду України, але певні функції наразі віднесені до різних державних органів та організацій.

За загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням надаються такі види соціальних послуг залежно від страхового випадку:

- 1) пенсійне страхування:
 - пенсії за віком, по інвалідності внаслідок загального захворювання (в тому числі каліцтва, не пов'язаного з роботою, інвалідності з дитинства);
 - пенсії у зв'язку з втратою годувальника, крім передбачених пунктом 4 цієї статті;
 - медичні профілактично-реабілітаційні заходи;
 - допомога на поховання пенсіонерів;
 - пенсія по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;
 - пенсія у зв'язку з втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;
 - 2) медичне страхування:
 - діагностика та амбулаторне лікування;
 - стаціонарне лікування;
 - надання готових лікарських засобів та виробів медичного призначення;
 - профілактичні та освітні заходи;
 - забезпечення медичної реабілітації осіб, які перенесли особливо важкі операції або мають хронічні захворювання.
- Обсяг послуг, що надаються за рахунок коштів обов'язкового медичного страхування, визначається базовою та територіальними програмами обов'язкового медичного страхування, які затверджуються в порядку, встановленому законодавством;
- 3) страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;
 - допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною);
 - допомога по вагітності та пологах;
 - 4) страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання:
 - профілактичні заходи по запобіганню нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням;
 - відновлення здоров'я та працездатності потерпілого;
 - допомога по тимчасовій непрацездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

- відшкодування збитків, заподіяних працівникові каліцтвом чи іншим ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виконанням ним своїх трудових обов'язків;
- допомога на поховання осіб, які померли внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

5) страхування від безробіття:

- допомога по безробіттю;
- відшкодування витрат, пов'язаних із професійною підготовкою або перепідготовкою та профорієнтацією;
- дотація роботодавцю для працевлаштування безробітних, у тому числі молоді на перше робоче місце;
- допомога на поховання безробітного;
- профілактичні заходи, спрямовані на запобігання настанню страхових випадків.

Накопичувальний пенсійний фонд - цільовий позабюджетний фонд, акумулює страхові внески застрахованих осіб, що обліковуються на накопичувальних пенсійних рахунках та інвестуються з метою отримання інвестиційного доходу на користь застрахованих осіб, пенсійні активи якого використовуються для оплати договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, членам їхніх сімей чи спадкоємцям та на інші цілі, передбачені цим Законом.

Недержавний пенсійний фонд (далі - пенсійний фонд) - юридична особа, яка має статус неприбуткової організації (непідприємницького товариства), функціонує та провадить діяльність виключно з метою накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду з подальшим управлінням пенсійними активами, а також здійснює пенсійні виплати учасникам зазначеного фонду у визначеному законами України порядку;

Недержавний пенсійний фонд - суб'єкт другого рівня системи пенсійного забезпечення - створений та діє відповідно до законодавства про недержавне пенсійне забезпечення, відповідає вимогам для отримання ліцензії на надання послуг у накопичувальній системі пенсійного страхування;

Пенсійні фонди створюються на підставі рішення засновника (зборів засновників) та не мають на меті одержання прибутку на користь одноосібного засновника або для його подальшого розподілу між засновниками.

Недержавне пенсійне забезпечення є для пенсійних фондів виключним видом діяльності. Провадження пенсійними фондами іншої діяльності, не передбаченої цим Законом, забороняється.

Активи пенсійного фонду формуються за рахунок внесків до пенсійного фонду (пенсійних внесків) та інших надходжень до пенсійного фонду.

За видами пенсійні фонди можуть утворюватися як відкриті пенсійні фонди, корпоративні пенсійні фонди та професійні пенсійні фонди.

Система пенсійного забезпечення в Україні складається з трьох рівнів.

Перший рівень - солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (далі - солідарна система), що базується на засадах солідарності і субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду.

Другий рівень - накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (далі - накопичувальна система пенсійного страхування), що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах - суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат.

Третій рівень - система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення.

Суб'єкти системи пенсійного забезпечення в Україні

1. Суб'єктами солідарної системи є:

- застраховані особи, а в окремих випадках, визначених цим Законом, - члени їхніх сімей та інші особи;
- страхувальники;
- Пенсійний фонд;
- уповноважений банк;
- підприємства, установи, організації (далі - організації), що здійснюють виплату і доставку пенсій.

2. Суб'єктами системи накопичувального пенсійного забезпечення є:

- особи, на користь яких здійснюються накопичення, включаючи перерахування внесків, та інвестування коштів (учасники);
- особи, які або від імені яких здійснюються перерахування внесків (вкладники);
- Накопичувальний фонд;
- недержавні пенсійні фонди;
- юридичні особи, які здійснюють діяльність із адміністрування недержавних пенсійних фондів, управління та зберігання пенсійних активів;
- страхові організації, які уклали договори страхування довічної пенсії з учасниками, страхування ризику настання інвалідності або смерті учасника;
- банківські установи, які уклали договори про відкриття пенсійних депозитних рахунків.

Законодавство про пенсійне забезпечення базується на Конституції України, складається з Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, цього Закону, законів України "Про недержавне пенсійне забезпечення", "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи", "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб", а також інших законів та нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до законів про пенсійне забезпечення, що регулюють відносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні.

Виключно законами про пенсійне забезпечення визначаються:

- види пенсійного забезпечення;
- умови участі в пенсійній системі чи її рівнях;
- пенсійний вік для чоловіків та жінок, при досягненні якого особа має право на отримання пенсійних виплат;
- джерела формування коштів, що спрямовуються на пенсійне забезпечення;
- умови, норми та порядок пенсійного забезпечення;
- організація та порядок здійснення управління в системі пенсійного забезпечення.

Бюджет Пенсійного фонду України – це план утворення і використання цільового страхового фонду, що формується за рахунок страхових внесків до солідарної системи та надходжень з інших джерел, визначених законом.

Джерелами формування коштів Пенсійного фонду є:

1) надходження від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичне страхування у розмірах, визначених законом, крім частини страхових внесків, що спрямовується до накопичувальної системи пенсійного страхування;

2) інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах;

3) кошти державного бюджету та цільових фондів, що перераховуються до Пенсійного фонду;

3⁻¹) кошти, сплачені виконавчій дирекції Пенсійного фонду за надання послуг з адміністрування Накопичувального фонду та послуг недержавним пенсійним фондам - суб'єктам другого рівня системи пенсійного забезпечення;

4) суми від фінансових санкцій та пені (*крім сум пені, сплачених роботодавцем за несвоєчасне перерахування з його вини сум страхових внесків застрахованої особи до накопичувальної системи пенсійного страхування*), застосованих до юридичних та фізичних осіб за порушення встановленого порядку нарахування, обчислення і сплати страхових внесків та використання коштів Пенсійного фонду, а також суми адміністративних стягнень, накладених на посадових осіб та громадян за такі порушення;

5) суми не прийнятих до зарахування витрат страхувальника за соціальним страхуванням;

6) капіталізовані платежі, що надійшли у випадках ліквідації страхувальників;

7) доходи від реалізації майна, придбаного за рахунок коштів Фонду;

8) благодійні внески юридичних та фізичних осіб;

9) добровільні внески;

10) інші надходження відповідно до законодавства.

Кошти Пенсійного фонду використовуються на:

1) виплату пенсій;

1⁻¹) здійснення страхових виплат та фінансування заходів з профілактики страхових випадків, передбачених [Законом України](#) "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування";

2) надання соціальних послуг, передбачених цим Законом та [Законом України](#) "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування";

3) фінансування адміністративних витрат, пов'язаних з виконанням функцій, покладених на органи Пенсійного фонду;

4) оплату послуг з виплати та доставки пенсій;

5) формування резерву коштів Пенсійного фонду.

Кошти Пенсійного фонду не включаються до складу Державного бюджету України. З метою забезпечення фінансової стабільності Пенсійного фонду формується **резерв коштів Пенсійного фонду**. Резерв коштів Пенсійного фонду складається з резерву коштів для поточних потреб та резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах, які зараховуються на окремі субрахунки одного рахунку Пенсійного фонду.

Єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ЄСВ, єдиний соціальний внесок) – це обов'язковий збір до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування з метою забезпечення захисту прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (пенсії, допомоги по тимчасовій непрацездатності, допомоги по вагітності та пологах, допомоги по безробіттю тощо).

В Україні існують чотири види загальнообов'язкового державного страхування:

- на випадок безробіття;
- у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;
- від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності;
- пенсійне страхування.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття створений для фінансування програм зайнятості населення, він здійснює управління страхуванням на випадок безробіття, контроль за використанням коштів, надає забезпечення та соціальні послуги. Гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг виступає держава.

Управління Фондом здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців.

Управління Фондом здійснює правління Фонду та виконавча дирекція.

До складу правління Фонду входять по п'ять представників від держави, застрахованих осіб та роботодавців, які виконують свої обов'язки на громадських засадах. До складу правління Фонду входить керівник виконавчої дирекції Фонду, з правом дорадчого голосу.

Строк повноважень членів правління Фонду становить шість років і закінчується в день першого засідання нового складу правління Фонду.

Представники держави призначаються Кабінетом Міністрів України.

Представники застрахованих осіб і роботодавців обираються (делегуються) репрезентативними на національному рівні всеукраїнськими об'єднаннями профспілок та репрезентативними на національному рівні всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців. Порядок обрання (делегування) таких представників визначається сторонами соціального діалогу самостійно.

Функції виконавчої дирекції Фонду, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 05 березня 2014 року № 90 «Деякі питання державного управління у сфері зайнятості населення», до внесення змін до законів України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та «Про зайнятість населення», продовжує виконувати **Державна служба зайнятості**.

Фонд забезпечує:

1. Акумуляцію коштів, які надходять до Фонду відповідно до чинного законодавства;
2. Виплату матеріального забезпечення та надання соціальних послуг;
3. Здійснення заходів з профілактики страхових випадків;
4. Проведення перевірки достовірності відомостей, поданих роботодавцем для отримання коштів Фонду, дотримання порядку використання роботодавцем виділених йому коштів;
5. Накладення фінансових санкцій та адміністративних штрафів, передбачених Законом;
6. Функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи;
7. Співпрацю з іншими страховими фондами, що здійснюють загальнообов'язкове державне соціальне страхування, у проведенні заходів, пов'язаних з виплатою забезпечення та наданням соціальних послуг та в кожному конкретному випадку приймають спільні рішення щодо фінансування цих заходів;
8. Здійснення інших функцій, передбачених цим Статутом

Джерелами формування коштів Фонду є:

- страхові внески страхувальників;
- кошти державного бюджету, що спрямовуються до Фонду у випадках, установлених законом;
- суми фінансових санкцій, застосованих відповідно до Закону та Закону України «Про зайнятість населення», інших законів до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб - підприємців за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, недотримання законодавства про зайнятість населення, а також суми адміністративних штрафів, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за такі порушення;
- доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів Фонду;

- благодійні внески підприємств, установ, організацій;
- інші надходження відповідно до законодавства України.

Кошти Фонду використовуються на:

- виплату забезпечення та надання соціальних послуг;
- здійснення заходів відповідно до Закону України «Про зайнятість населення»;
- відшкодування Пенсійному фонду України витрат, пов'язаних із достроковим виходом на пенсію осіб, зазначених у частині другій статті 20 Закону;
- фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності виконавчої дирекції Фонду, матеріальне та соціально-побутове забезпечення її працівників; організацію роботи правління Фонду, розвиток та функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи;
- формування резерву коштів Фонду.

Кошти Фонду не включаються до складу Державного бюджету України.

Контрольні запитання:

Які фонди входять до складу позабюджетних фондів?

Які нормативно-правові документи прийнято для врегулювання питань функціонування позабюджетних фондів?

Які джерела формування та напрями використання коштів фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття?

Які джерела формування та напрями використання коштів Пенсійного фонду України?

СЕМЕСТРОВИЙ МОДУЛЬ 2. ФІНАНСИ ДЕРЖАВИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 3. Податки та податкова політика в системі публічних фінансів

Лекція 8. Податкова система

План лекції:

- 8.1. Суть податків і їх призначення, ознаки, функції, класифікація.
- 8.2. Податкова система та її елементи
- 8.3. Податкова політика держави та напрями її реалізації

8.1. Суть податків і їх призначення, ознаки, функції, класифікація.

Податки є найважливішою та найдавнішою формою фінансових відносин між державою та членами суспільства. Поява податків зумовлена виникненням держави та виконанням нею суспільно необхідних функцій.

За економічним змістом **податки** – це фінансові відносини між державою та платниками податків, що виникають з метою створення загальнодержавного централізованого фонду грошових коштів, необхідних для виконання державою своїх функцій.

Податки завжди виконували три головні функції. Завдяки податкам держава має гроші на утримання уряду, лікарів, учителів, пенсіонерів та інвалідів, будує школи, житло тощо. Саме в цьому полягає **фіскальна функція податків**, вони наповнюють державну казну.

– *розподільча* – її завданням є наповнення доходної частини бюджетної системи країни з метою подальшого розподілу отриманих коштів для здійснення завдань і функцій держави та муніципальних органів;

– *контролююча* – за її допомогою держава регламентує фінансово-господарську діяльність підприємств та організацій, отримання доходів громадянами, використання ними свого майна та коштів, додержання фінансової дисципліни тощо.

Регулююча функція податків є важливим інструментом державного регулювання економіки:

– за допомогою податків наш Уряд регулює розвиток окремих галузей промисловості. Наприклад, сьогодні громадянин, який придбаває легковий автомобіль, надає перевагу іноземній марці, бо вона іноді краща та дешевша за вітчизняний автомобіль. З метою розвитку в Україні галузі автомобілебудування та доведення якості наших автомобілей до рівня іноземних вирішено знизити розмір деяких податків, тобто підприємства, які випускають такі автомобілі, зароблені кошти не віддають державі, а залишають для свого подальшого розвитку. Приблизно таким чином податки виконують *стимулюючу функцію*.

– *стимулююча* – ця функція визначає орієнтири для розвитку та розгортання виробничої діяльності. Шляхом запровадження пільг окремим категоріям платників податків або пільгових режимів на певних територіях держава стимулює розвиток певних галузей національної економіки або здійснює політику підтримки певних верств населення;

Інша функція податків – **соціальна**: податки, які сплачують, наприклад, особи з особливими вадами, нижчі за ті, які сплачують інші громадяни. Від деяких податків ця категорія громадян зовсім звільнена.

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

Загальнодержавні податки та збори в Україні:

- податок на прибуток підприємств;
- податок на доходи фізичних осіб (ПДФО);
- податок на додану вартість (ПДВ);
- акцизний податок;

- екологічний податок;
- рентна плата;
- мито.

Місцеві податки та збори в Україні:

1. Місцеві податки

- ☐ *Податок на майно:*
 - ✓ *податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;*
 - ✓ *транспортний податок;*
 - ✓ *плата за землю (земельний податок; орендна плата за землю).*
- ☐ *Єдиний податок.*

2. Місцеві збори

- ☐ *Збір за місця для паркування транспортних засобів.*
- ☐ *Туристичний збір.*

Податки класифікують за кількома ознаками.

За економічними ознаками об'єкту:

- *податки на споживання* — обов'язкові платежі, які стягуються в процесі споживання товарів, робіт і послуг, і їх плата залежить від обсягу споживання (*ПДВ, акцизний податок, мито*);
- *податки на доходи та прибутки* — обов'язкові платежі, які стягуються з доходу фізичних і доходу (прибутку) юридичних осіб при їх отриманні (*ПДФО, податок на прибуток підприємств*);
- *податки на майно* — обов'язкові платежі, які стягуються у зв'язку з володінням майном (*плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок*);
- *податки на ресурси або ренту* - платежі за користування державними природними ресурсами, які, зокрема, виконують функцію перерозподілу природно-ресурсної ренти (*екологічний податок, рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин*).

За формою стягнення:

- *грошові* – податки, які сплачуються у грошовій (готівковій або безготівковій) формі (*всі чинні податки в Україні*);
- *натуральні* – податки, які сплачуються в бюджет у натуральній формі.

За правовою ознакою:

- *загальнодержавні податки та збори* – обов'язкові платежі, які встановлюються урядом і обов'язкові до сплати за єдиними ставками на всій території країни (*ПДВ, акцизний податок, екологічний податок*);
- *місцеві податки та збори* – обов'язкові платежі, які встановлюють місцеві органи влади і діють вони тільки на території даного регіону (*єдиний податок, податок на майно*).

За видами податкових ставок:

1. *Тверді* – податки, ставки яких встановлені в абсолютних сумах на одиницю обкладання – *фіксовані (акцизний податок, мито)* або в сумах, кратних неоподаткованому мінімуму доходів громадян – *відносні (державне мито)*.

2. *Процентні* ставки встановлюються щодо податків, база оподаткування яких визначена у вартісному вимірі (*обсяг доходів, обсяг продажів тощо*):

- *пропорційні*, тобто ставка не змінюється в разі зміни обсягів бази оподаткування; податки і збори не залежать від величини доходу і прямо пропорційні йому. Тобто, податки, які ґрунтуються на адвалорних ставках, що встановлюються в однаковому відсотковому відношенні до об'єкта податку без урахування диференціації його величини (*ПДВ, податок на прибуток підприємств*);

- *прогресивні* — податки, у яких середня податкова ставка підвищується зі збільшенням рівня доходу, тобто чим вища сума доходу, тим вища податкова ставка;

- регресивні — податки, у яких середня ставка податку знижується при збільшенні рівня доходу.

За характером використання:

- загальні — податки, які використовують на фінансування поточних і капітальних загальнодержавних потреб. До них відноситься переважająca частина податків;

- спеціальні — податки, які мають цільове призначення (єдиний соціальний внесок).

За способом справляння:

- по декларації — податки, які сплачуються після отримання доходу особою, яка отримала цей дохід (податок на прибуток підприємств);

- у джерела — податки, які утримуються податковим агентом і сплачуються платником податку до отримання доходу (ПДФО);

- по кадастру — податки, які утримуються з об'єктів, диференційованих на групи за певною ознакою, і не залежать від прибутковості об'єкта (плата за землю, транспортний податок).

За джерелами сплати:

- зарплата — податки, які сплачують із заробітної плати (ПДФО, єдиний соціальний внесок);

- виручка — податки, які сплачуються з виручки від реалізації продукції (єдиний податок);

- фінансовий результат — податки, які сплачуються з фінансового результату діяльності суб'єкта господарювання (податок на прибуток підприємств);

- собівартість — податки, які відносяться на собівартість виготовленої продукції (плата за землю, єдиний соціальний внесок з суб'єкта господарювання).

За періодичністю сплати:

- регулярні - податки, сплата яких має регулярний характер у встановлені законом терміни (ПДВ, податок на прибуток підприємств).

- разові - податки, сплата яких не має регулярного характеру, а здійснюється при настанні певної події або вчиненні певної дії (державне мито).

За способом перекладення:

- прямі — податки, стягувані в результаті придбання і акумулювання матеріальних благ, які залежать від доходу або майна, і платниками яких безпосередньо є власники цих доходів або майна (ПДФО, податок на прибуток підприємств, податок на майно).

Прямі податки поділяються на особисті і реальні. Особисті — це податки, які встановлюються особисто для конкретного платника залежно від його доходів (ПДФО, податок на прибуток). Реальні податки встановлюються на підставі об'єкта оподаткування за формальними зовнішніми ознаками (податок на майно).

- непрямі — податки, які визначаються розміром споживання і не залежать від доходу або майна платника, виступають у вигляді надбавки до ціни товару або послуги, і платником яких є кінцевий споживач даного товару або послуги.

Непрямі податки поділяються на акцизи, фіскальні монополії і мито.

Фіскальна монополія — це прибуток держави від реалізації монополізованих державою товарів.

Мито — непрямий податок, який накладається на товари, які переміщуються через митний кордон (ввіз/вивіз чи транзит), і який включається до ціни товарів та сплачується за рахунок кінцевого споживача.

Акцизи — це непрямі податки, які встановлюються у вигляді надбавки до ціни товарів. Розрізняють універсальні (ПДВ, податок з продажу, податок з обороту) та специфічні (акцизний податок) акцизи. Універсальні акцизи стягуються зі всіх товарів, а специфічні — лише з окремих їх видів.

Огляд класифікаційних ознак податків дозволяє зробити висновок про можливість кожного податку потрапити до декількох груп, сформованих за різними ознаками. Така

багатогранна природа податку дозволяє досить глибоко охарактеризувати сутність кожного податку та найбільш повно оцінити його роль у податковій системі.

8.2. Податкова система та її елементи

Сукупність загальнодержавних та місцевих податків та зборів, що справляються в установленому Податковим Кодексом порядку, становить **податкову систему України**

Відносини між платниками та державою реалізуються через діяльність уповноважених органів та платників податків і підлягають обов'язковому регламентуванню. Їх можна поділити на кілька груп:

– *між органами державної влади та платниками*: стосовно визначення елементів оподаткування (платників, ставок, об'єкта оподаткування, пільг, податкової бази тощо); порядку обчислення і сплати податків; правового статусу платників; їх відповідальності за порушення податкового законодавства;

– *між органами державної влади та органами місцевого самоврядування*: щодо розмежування їх повноважень і законодавчої компетенції у податковій сфері (право встановлювати органами місцевого самоврядування місцеві податки та отримувати закріплені загальнодержавні податки);

– *між органами державної законодавчої влади і контролюючими органами*: щодо визначення правового статусу контролюючих органів, порядку адміністрування податків, відповідальності за дотримання законодавства в процесі адміністрування (при стягненні податків);

– *між контролюючими органами і платниками*: щодо взаємних прав і обов'язків та механізму їх реалізації.

Отже, існує організаційно-управлінський рівень податкової системи. Вся діяльність щодо збору і сплати податків спирається на систему нормативних актів. Тому податкову систему можна також розглядати як систему податкового законодавства.

Згідно з Податковим кодексом України під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи, як:

- **платники податку** – фізичні особи, юридичні особи та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують об'єкти оподаткування або провадять діяльність, що є об'єктом оподаткування, і на яких покладено обов'язок із сплати податків та зборів;
- **об'єкт оподаткування** – предмет, що підлягає обкладенню, а саме майно, товари, дохід (прибуток) або його частина, обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг) та інші об'єкти, з наявністю яких податкове законодавство пов'язує виникнення у платника податкового обов'язку;
- **база оподаткування** – конкретні вартісні, фізичні або інші характеристики певного об'єкта оподаткування;
- **ставка податку** – розмір податкових нарахувань на одиницю виміру бази оподаткування;
- **порядок обчислення податку** – здійснюється шляхом множення бази оподаткування на ставку податку із/без застосуванням відповідних коефіцієнтів; -
- **податковий період** – період часу, з урахуванням якого відбувається обчислення та сплата окремих видів податків та зборів;
- **податкові пільги** – звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності певних підстав;
- **строк та порядок сплати податку**. Строком сплати податку та збору визнається період, що розпочинається з моменту виникнення податкового обов'язку платника податку із сплати конкретного виду податку і завершується останнім днем строку, протягом якого такий податок чи збір повинен бути сплачений. Порядок сплати податків та зборів визначено у грошовій (готівковій або безготівковій) формі; -
- **строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку**.

8.3. Податкова політика держави та напрями її реалізації

Вибір державою цілей, завдання або того чи іншого методу та інструменту податкової політики здійснюється залежно від обраного її виду.

Охарактеризуємо окремі види податкової політики.

1. Залежно від впливу податкової політики на соціально-економічний розвиток країни.

Політика максимальних податків. При проведенні зазначеної податкової політики держава застосовує досить високий рівень податкового навантаження, скорочує пільги, впроваджує нові види податків із метою максимізації суми податкових надходжень. Коли відсутні економічні, соціальні й політичні передумови для проведення політики максимальних податків, виявляються *негативні наслідки її застосування*, а саме:

- скорочення фінансових ресурсів платників податків мінімізує можливість забезпечення економічного зростання та істотно зменшує обсяги розширеного відтворення в суспільстві, а також провокує ухилення від сплати податків;

- масово розвивається *тіньова економіка*, основою якої є просте викачування фінансових ресурсів із національного багатства суспільства і переведення їх на закордонні рахунки іноземних банків.

Політика виважених податків. Суть такої податкової політики полягає у встановленні такого рівня оподаткування, який би сприяв розвитку економіки країни та водночас підтримував значущий обсяг соціальних витрат.

Політика збалансування інтересів при проведенні податкових маніпуляцій вимагає високої фіскальної техніки і виваженої податкової етики платників податків із одночасним системним контролем зі сторони держави за процесом оподаткування.

За розвинутої, стабільної економіки всі три види податкової політики успішно поєднуються.

2. За функціональною ознакою.

Фіскальна податкова політика – це система дій та заходів держави у сфері оподаткування, яка направлена на забезпечення формування доходів бюджетів усіх рівнів і відповідно реалізації функцій держави. При проведенні такої податкової політики посилюється фіскальна роль податків.

Регулююча податкова політика - це система дій та заходів держави у сфері оподаткування, яка направлена на забезпечення розвитку національної економіки. При проведенні такої податкової політики посилюється регулююча роль податків.

3. Залежно від напрямів антициклічного управління економікою.

Рефляційна податкова політика застосовується урядом країни з метою стимулювання економічного росту та зайнятості. При проведенні зазначеної податкової політики держава застосовує інструменти стимулюючого характеру, а саме *звільнення від сплати податків, зниження податкової ставки, зниження бази оподаткування, введення прискореної амортизації основних фондів, відстрочка зобов'язання щодо сплати податку тощо*.

Дефляційна податкова політика застосовується урядом країни під час економічного росту. При виборі саме такої політики передбачається застосування податкових інструментів стримуючого характеру, а саме *скорочуються податкові пільги, впроваджуються нові види податків, збільшуються податкової ставки або база оподаткування*.

Контрольні запитання:

В чому полягає сутність податків?

Які взаємовідносини виникають між платниками податків та державою, що реалізуються через діяльність уповноважених органів?

Які податки формують податкову систему України?

Які складові елементи є обов'язковими під час встановлення податку?

Лекція 9. Непряме оподаткування

План лекції:

9.1. Податок на додану вартість: платники, база оподаткування, пільги, порядок обчислення

9.2. Акцизний податок: сутність, платники, пільги, механізм обчислення та сплати

9.3. Мито: сутність, платники, ставки, порядок сплати

9.1. Податок на додану вартість: платники, база оподаткування, пільги, порядок обчислення

Податок на додану вартість (ПДВ) - непрямий податок, що входить в ціну товарів (робіт, послуг) та сплачується покупцем, але його облік та перерахування до державного бюджету здійснює продавець (податковий агент).

Платники ПДВ – особа, що:

- провадить або планує провадити господарську діяльність;
- ввозить товари на митну територію України;
- веде облік результатів діяльності за договором про спільну діяльність без утворення юр.особи;
- управитель майна;
- проводить операції з постачання конфіскованого майна, знахідок, скарбів, майна, визнаного безхазяйним тощо;
- інвестор, який веде податковий облік, пов'язаний з виконанням угоди про розподіл продукції.

Об'єктом оподаткування є операції платників податку з:

а) постачання товарів, місце постачання яких розташоване на митній території України, у тому числі операції з безоплатної передачі та з передачі права власності на об'єкти застави позичальнику (кредитору), на товари, що передаються на умовах товарного кредиту, а також з передачі об'єкта фінансового лізингу у володіння та користування лізингоодержувачу / орендарю;

б) постачання послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України;

в) ввезення товарів на митну територію України;

г) вивезення товарів за межі митної території України;

е) постачання послуг з міжнародних перевезень пасажирів і багажу та вантажів залізничним, автомобільним, морським і річковим та авіаційним транспортом.

З метою оподаткування цим податком до операцій з ввезення товарів на митну територію України та вивезення товарів за межі митної території України прирівнюється поміщення товарів у будь-який митний режим, визначений Митним кодексом України.

Ставки податку встановлюються від бази оподаткування в таких розмірах:

а) 20 відсотків;

б) 0 відсотків;

в) 7 відсотків

г) 14 відсотків по операціях з постачання на митній території України та ввезення на митну територію України сільськогосподарської продукції.

Звільняються від оподаткування операції з:

- постачання продуктів дитячого харчування та товарів дитячого асортименту для немовлят за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;

- постачання послуг із здобуття вищої, середньої, професійно-технічної та дошкільної освіти навчальними закладами, у тому числі навчання аспірантів і докторантів, навчальними закладами, що мають ліцензію на постачання таких послуг, у тому числі постачання послуг з дистанційного навчання в мережі Інтернет, у разі, якщо мережа Інтернет використовується виключно як засіб комунікації між викладачем і слухачем, а також послуг з виховання та навчання дітей у будинках культури, дитячих музичних, художніх, спортивних школах і клубах, школах мистецтв та послуг з проживання учнів або студентів у гуртожитках;

- постачання послуг із доставки пенсій, страхових виплат та грошової допомоги населенню (незалежно від способу доставки) на всіх етапах доставки до кінцевого споживача;

- постачання послуг з медичного обслуговування населення (медична послуга) закладами охорони здоров'я, що мають ліцензію на постачання таких послуг, а також постачання послуг для осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю реабілітаційними закладами, що мають ліцензію на постачання таких послуг відповідно до законодавства тощо.

Порядок визначення бази оподаткування в разі постачання товарів/послуг

База оподаткування операцій з постачання товарів/послуг визначається виходячи з їх договірної вартості з урахуванням загальнодержавних податків та зборів (крім акцизного податку, збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, що справляється з вартості послуг стільникового рухомого зв'язку, податку на додану вартість та акцизного податку на спирт етиловий, що використовується виробниками – суб'єктами господарювання для виробництва лікарських засобів, у тому числі компонентів крові і вироблених з них препаратів (крім лікарських засобів у вигляді бальзамів та еліксирів)).

При цьому база оподаткування операцій з постачання товарів/послуг не може бути нижче ціни придбання таких товарів/послуг, база оподаткування операцій з постачання самостійно виготовлених товарів/послуг не може бути нижче звичайних цін, а база оподаткування операцій з постачання необоротних активів не може бути нижче балансової (залишкової) вартості за даними бухгалтерського обліку, що склалася станом на початок звітного (податкового) періоду, протягом якого здійснюються такі операції (у разі відсутності обліку необоротних активів - виходячи із звичайної ціни), за винятком:

- товарів (послуг), ціни на які підлягають державному регулюванню;
- газу, який постачається для потреб населення;
- електричної енергії, ціна на яку склалася на ринку електричної енергії.

До складу договірної (контрактної) вартості включаються будь-які суми коштів, вартість матеріальних і нематеріальних активів, що передаються платнику податків безпосередньо покупцем або через будь-яку третю особу у зв'язку з компенсацією вартості товарів/послуг.

До складу договірної (контрактної) вартості не включаються суми неустойки (штрафів та/або пені), три проценти річних від простроченої суми та інфляційні витрати, відшкодування шкоди, у тому числі відшкодування упущеної вигоди за рішеннями міжнародних комерційних та інвестиційних арбітражів або іноземних судів, що отримані платником податку внаслідок невиконання або неналежного виконання договірних зобов'язань.

До бази оподаткування включаються вартість товарів/послуг, які постачаються (за виключенням суми компенсації на покриття різниці між фактичними витратами та регульованими цінами (тарифами) у вигляді виробничої дотації з бюджету та/або суми відшкодування орендодавцю - бюджетній установі витрат на утримання наданого в оренду нерухомого майна, на комунальні послуги та на енергоносії), та вартість матеріальних і нематеріальних активів, що передаються платнику податків безпосередньо отримувачем товарів/послуг, поставлених таким платником податку.

9.2. Акцизний податок: сутність, платники, пільги, механізм обчислення та сплати

Акцизний податок – це непрямий податок на високорентабельні та монопольні товари, що включається до ціни цих товарів і сплачується в кінцевому підсумку покупцем, а не виробником товарів.

До підакцизних товарів належать:

- спирт етиловий, спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво (крім квасу "живого" бродіння);
- тютюнові вироби, тютюн та промислові замінники тютюну;

- тютюнова сировина, тютюнові відходи;
- рідини, що використовуються в електронних сигаретах;
- пальне,
- автомобілі легкові, кузови до них, причепа та напівпричепа, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів;
- електрична енергія.

Методика розрахунку акцизного податку: акцизний податок включається до ціни реалізації товару поряд із собівартістю і прибутком. Після того на цю суму нараховується податок на додану вартість.

Платниками податку є:

1. Особа, постійне представництво, які виробляють підакцизні товари (продукцію) на митній території України, у тому числі з давальницької сировини.
2. Особа - суб'єкт господарювання, постійне представництво, які ввозять підакцизні товари (продукцію) на митну територію України.
3. Фізична особа - резидент або нерезидент, яка ввозить підакцизні товари (продукцію) на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню, відповідно до митного законодавства.
4. Особа, яка реалізує конфісковані підакцизні товари (продукцію), підакцизні товари (продукцію), визнані безхазяйними, підакцизні товари (продукцію), за якими не звернувся власник до кінця строку зберігання, та підакцизні товари (продукцію), що за правом успадкування чи на інших законних підставах переходять у власність держави, якщо ці товари (продукція) підлягають реалізації (продажу) в установленому законодавством порядку.
5. Особа, яка реалізує або передає у володіння, користування чи розпорядження підакцизні товари (продукцію), що були ввезені на митну територію України із звільненням від оподаткування до закінчення строку.
6. Особа, на яку покладається дотримання вимог митних режимів, що передбачають звільнення від оподаткування, у разі порушення таких вимог.
7. Особа, на яку покладається виконання умов щодо цільового використання підакцизних товарів (продукції), на які встановлено ставку податку 0 гривень за 1 літр 100-відсоткового спирту, 0 євро за 1000 кг нафтопродуктів у разі порушення таких умов.
8. Особа, на яку при здійсненні операцій з підакцизними товарами (продукцією), які не підлягають оподаткуванню або звільняються від оподаткування, покладається виконання умов щодо цільового використання підакцизних товарів (продукції) в разі порушення таких умов.
9. Особа - суб'єкт господарювання роздрібної торгівлі, яка здійснює реалізацію підакцизних товарів (крім тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах).
10. Виробники електричної енергії, які мають ліцензію на право здійснення підприємницької діяльності з виробництва електричної енергії і продають її на ринку електричної енергії.
11. Особа - власник ввезеного на митну територію України вантажного транспортного засобу, що переобладнується у легковий автомобіль, з якого справляється акцизний податок.
12. Особа (у тому числі юридична особа, що веде облік результатів діяльності за договором про спільну діяльність без створення юридичної особи), постійне представництво, які реалізують пальне або спирт етиловий.
13. Особа - суб'єкт господарювання, постійне представництво, які використовують товари (продукцію), як пальне для заправлення транспортних засобів, обладнання або пристроїв з двигунами внутрішнього згорання із запалюванням від стиснення, з двигунами внутрішнього згорання з іскровим запалюванням, з двигунами внутрішнього згорання з кривошипно-шатунним механізмом.

14. Особа - виробник та/або імпортер тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, яка здійснює їх реалізацію для цілей оподаткування акцизним податком з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів.

Ставки податку:

- адвалорні (встановлюють у відсотках до вартості товару),
- специфічні (встановлюють у грошовому виразі на одиницю товару, представлену у фізичних одиницях виміру (кг, л, см³, штуки)) – застосовуються до підакцизних товарів (продукції) таких як: спирт етиловий, алкогольні напої, пиво; нафтопродукти, скраплений газ;
- транспортні засоби ,
- адвалорні та специфічні одночасно (Встановлюють одночасно за ставками у відсотках до вартості товару та у твердих сумах з одиниці реалізованого товару (продукції)) – застосовуються до тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну;

Об'єктами оподаткування є операції з:

- реалізації вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції);
- реалізації та/або передачі в межах одного підприємства підакцизних товарів (продукції) з метою власного споживання, промислової переробки, своїм працівникам, а також здійснення внесків підакцизними товарами (продукцією) до статутного капіталу;
- ввезення підакцизних товарів (продукції) на митну територію України;
- реалізації конфіскованих підакцизних товарів (продукції), підакцизних товарів (продукції), визнаних безхазяйними, підакцизних товарів (продукції), за якими не звернувся власник до кінця строку зберігання, та підакцизних товарів (продукції), що за правом успадкування чи на інших законних підставах переходять у власність держави;
- реалізації або передачі у володіння, користування чи розпорядження підакцизних товарів (продукції), що були ввезені на митну територію України із звільненням від оподаткування до закінчення строку, визначеного законодавством;
- обсяги та вартість втрачених підакцизних товарів (продукції);
- реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлі підакцизних товарів (крім тютюнових виробів, тютюну та промислових замінників тютюну, рідин, що використовуються в електронних сигаретах);
- переобладнання ввезеного на митну територію України транспортного засобу у підакцизний легковий автомобіль тощо.

9.3. Мито: сутність, платники, ставки, порядок сплати

Мито – обов'язковий особливий вид непрямого податку, що стягується митними органами країни при ввезенні товару на її митну територію або його вивезенні із цієї території і є невід'ємною умовою такого ввезення або вивезення відповідно до її законодавства.

В Україні застосовуються такі види мита:

- 1) ввізне мито - встановлюється на товари, що ввозяться на митну територію України;
- 2) вивізне мито - встановлюється законом на українські товари, що вивозяться за межі митної території України;
- 3) сезонне мито - може встановлюватися на окремі товари на строк не менше 60 та не більше 120 послідовних календарних днів з дня встановлення;
- 4) особливі види мита:

- **спеціальне** - встановлюється відповідно до Закону України "Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну":

- 1) як засіб захисту національного товаровиробника, у разі якщо товари ввозяться на митну територію України в обсягах та/або за таких умов, що їх ввезення заподіює або створює загрозу заподіяння значної шкоди національному товаровиробнику;

2) як заходи у відповідь на дискримінаційні та/або недружні дії інших держав, митних союзів та економічних угруповань, які обмежують реалізацію законних прав та інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України,

- **антидемпінгове** - встановлюється відповідно до Закону України "Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту" у разі ввезення на митну територію України товарів, які є об'єктом демпінгу, що заподіює шкоду або створює загрозу заподіяння шкоди національному товаровиробнику,

- **компенсаційне** - встановлюється відповідно до Закону України "Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту" у разі ввезення на митну територію України товарів, які є об'єктом субсидованого імпорту, що заподіює шкоду або створює загрозу заподіяння шкоди національному товаровиробнику,

- **додатковий імпорتنний збір** - встановлюється законом відповідно до статті XII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року та Домовленості про положення ГАТТ-1994 щодо платіжного балансу у разі значного погіршення стану платіжного балансу або істотного скорочення золотовалютних резервів, або досягнення ними мінімального розміру з метою забезпечення рівноваги платіжного балансу та збільшення розміру золотовалютних резервів.

В Україні застосовуються такі види ставок мита:

- 1) адвалорна - у відсотках до бази оподаткування;
- 2) специфічна - у грошовому розмірі на одиницю бази оподаткування;
- 3) комбінована, що складається з адвалорної та специфічної ставок мита.

Методи визначення митної вартості:

1) основний - за ціною договору (контракту) щодо товарів, що імпортуються (вартість операції);

2) другорядні: за ціною договору щодо ідентичних товарів; за ціною договору щодо подібних (аналогічних) товарів; на основі віднімання вартості; на основі додавання вартості (обчислена вартість); резервний.

Платниками мита є:

1) особа, яка ввозить товари на митну територію України чи вивозить товари з митної території України у порядку та на умовах, встановлених цим Кодексом;

2) особа, на адресу якої надходять товари, що переміщуються (пересилаються) у міжнародних поштових або експрес-відправленнях, несупроводжуваному багажі, вантажних відправленнях;

3) особа, на яку покладається обов'язок дотримання вимог митних режимів, які передбачають звільнення від оподаткування митом, у разі порушення таких вимог;

4) особа, яка використовує товари, митне оформлення яких було здійснено з умовним звільненням від оподаткування, не за цільовим призначенням та/або всупереч умовам чи цілям такого звільнення згідно з цим Кодексом, іншими законами України, а також будь-які інші особи, які безпідставно використовують звільнення від оподаткування митом (податкову пільгу);

5) особа, яка реалізує або передає у володіння, користування чи розпорядження товари, що були випущені у вільний обіг на митній території України із звільненням від оподаткування митними платежами, до закінчення строку, визначеного законом;

6) особа, яка реалізує товари, транспортні засоби відповідно до [статті 243](#) цього Кодексу.

Об'єктами оподаткування митом є:

1) товари, митна вартість яких перевищує еквівалент 150 євро, що ввозяться на митну територію України або вивозяться за межі митної території України підприємствами;

2) товари, що ввозяться (пересилаються) на митну територію України в обсягах, які підлягають оподаткуванню митними платежами;

3) товари, транспортні засоби, що реалізуються.

Контрольні запитання:

Хто є платниками непрямих податків?

Що є об'єктом оподаткування непрямих податків?

Які ставки непрямих податків?

Лекція 10. Пряме оподаткування

План лекції:

10.1. Пряме оподаткування юридичних та фізичних осіб

10.2. Податок на прибуток

10.3. Податок на доходи фізичних осіб

10.1. Пряме оподаткування юридичних та фізичних осіб

Основними критеріями віднесення податкових платежів і зборів до групи прямих є:

- прямий зв'язок із об'єктом оподаткування та платником податку;
- залежність величини податкових зобов'язань від значення результативних показників діяльності;
- вплив на виконання податками даної групи фінансових функцій ризиків макроекономічної нестабільності,
- неефективного управління тощо.

До переваг прямих податків належать:

- наявність очевидних взаємозв'язків між результативними показниками дій (процесів) і величиною податкових зобов'язань;
- можливість справедливого розподілу податкового навантаження (чим більша вартісна величина об'єкта оподаткування тим більший розмір податкових зобов'язань);
- здатність ефективно регулювати та впливати на економічні процеси, зокрема на інвестиційну діяльність, забезпечувати прийнятний рівень ділової активності тощо.

Недоліками прямих податків є складність алгоритму обчислення податкових зобов'язань, які часто потребують належної організації та ведення бухгалтерського фінансового обліку; наведений факт породжує можливість ухилення від сплати податків через зменшення бази оподаткування (складний механізм розрахунку дозволяє використовувати інструменти оптимізації оподаткування); ненадійність у забезпеченні планових надходжень до бюджетів, оскільки їх розмір залежить від величини результативних показників діяльності тощо.

Прямі податки юридичних та фізичних осіб:

- **податки на доходи** — обов'язкові платежі, які стягуються з чистого доходу фізичних і юридичних осіб в момент його отримання. Безпосередніми об'єктами оподаткування є заробітна плата та інші доходи громадян, прибуток чи валовий дохід підприємства (*податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток, єдиний податок*);

- **податки на ресурси та майно** — обов'язкові платежі, які стягуються внаслідок наявності конкретного виду майна, що перебуває у власності чи користуванні (*плата за землю, податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок*), використання певних ресурсів державної, приватної чи колективної власності (*рентна плата*), а також здійснення певного негативного впливу на природні ресурси (*екологічний податок*).

10.2. Податок на прибуток

Податок на прибуток підприємств – прямий податок, сплачуваний підприємствами з прибутку, одержаного від реалізації продукції (робіт, послуг), основних фондів, нематеріальних активів, цінних паперів, валютних цінностей, інших видів фінансових ресурсів та матеріальних цінностей, а також прибутку від орендних операцій, роялті та від позареалізаційних операцій.

Базова (основна) ставка податку становить 18 відсотків.

Базова (основна) ставка податку становить 25 відсотків для цілей:

- а) оподаткування прибутку банку;
- б) оподаткування скоригованого прибутку контрольованої іноземної компанії банку;
- в) до виплати дивідендів банками.

Під час провадження страхової діяльності юридичних осіб - резидентів одночасно із ставкою податку на прибуток, ставки податку на дохід встановлюються у таких розмірах:

- 3 % за договорами страхування від об'єкта оподаткування;
- 0 % за договорами з довгострокового страхування життя, договорами добровільного медичного страхування та договорами страхування у межах недержавного пенсійного забезпечення, зокрема договорів страхування додаткової пенсії.

Ставки 0, 4, 5, 6, 12, 15, 18 % застосовуються до доходів нерезидентів і прирівняних до них осіб із джерелом їх походження з України.

Під час провадження діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор одночасно із ставкою податку на прибуток, ставка податку на дохід встановлюється у розмірі:

- 10 % від доходу, отриманого від організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів;
- 18 % від доходу, отриманого від діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, крім доходу, отриманого від організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів, зменшеного на суму виплачених виплат гравцю.

Під час провадження діяльності з випуску та проведення лотерей встановлюється ставка податку на дохід від суми доходів у розмірі 30 %.

Під час провадження діяльності резидентами Дія Сіті - платниками податку на особливих умовах відповідно до [Закону України](#) "Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні" ставка податку встановлюється у розмірі 9 % бази оподаткування.

Платниками податку - резидентами є:

- суб'єкти господарювання – юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність як на території України, так і за її межами.
- Управитель фонду операцій з нерухомістю, який здійснює діяльність відповідно до Закону України "Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю" щодо операцій і результатів діяльності із довірчого управління, що здійснюється таким управителем через фонд;
- фізичні особи - підприємці, у тому числі такі, що обрали спрощену систему оподаткування, та фізичні особи, які провадять незалежну професійну діяльність, щодо виплачених нерезиденту доходів (прибутків) із джерелом їх походження з України;
- юридичні особи, що утворені відповідно до законодавства інших країн (іноземні компанії) та мають місце ефективного управління на території України.

Платниками податку - нерезидентами є:

- юридичні особи, які утворені в будь-якій організаційно-правовій формі та отримують доходи з джерелом походження з України, за винятком установ та організацій, що мають дипломатичні привілеї або імунітет згідно з міжнародними договорами України;
- нерезиденти, які здійснюють господарську діяльність на території України через постійне представництво та/або отримують доходи із джерелом походження з України, та інші нерезиденти, на яких покладено обов'язок сплачувати податок у порядку, встановленому цим розділом.

Об'єктом оподаткування є:

- прибуток із джерелом походження з України та за її межами, який визначається шляхом коригування (збільшення або зменшення) фінансового результату до оподаткування (прибутку або збитку), визначеного у фінансовій звітності підприємства відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності;
- дохід за договорами страхування;
- дохід (прибуток) нерезидента, що підлягає оподаткуванню;
- дохід суб'єктів, які здійснюють випуск та проведення лотерей;
- дохід організаторів азартних ігор, отриманий від діяльності у сфері організації та проведення азартних ігор, крім доходу, отриманого від організації та проведення азартних ігор.

ігор у залах гральних автоматів, зменшеного на суму виплачених виплат гравцю, що підлягає оподаткуванню;

- дохід, отриманий від організації та проведення азартних ігор у залах гральних автоматів, що підлягає оподаткуванню;
- скоригований прибуток контролюваної іноземної компанії;
- операції резидентів Дія Сіті - платників податку на особливих умовах, що підлягають оподаткуванню.

Базою оподаткування є грошове вираження об'єкту оподаткування. Базою оподаткування операцій резидента Дія Сіті – платника податку на особливих умовах є грошове вираження об'єкта оподаткування, розрахованого за правилами. У разі здійснення операцій, які є об'єктом оподаткування, у формі, відмінній від грошової, базою оподаткування є вартість такої операції, визначена на рівні не нижче звичайної ціни. Така база оподаткування операцій резидента Дія Сіті - платника податку на особливих умовах визначається виходячи з вартості операції без зменшення на суму утриманого податку на доходи нерезидента.

10.3. Податок на доходи фізичних осіб

Податок на доходи фізичних осіб – загальнодержавний податок, що стягується з **доходів** фізичних осіб (громадян - резидентів) і нерезидентів, які отримують доходи з джерел їх походження в Україні.

Платниками податку є:

- фізична особа - резидент, яка отримує доходи як з джерела їх походження в Україні, так і іноземні доходи;
- фізична особа - резидент, яка володіє та/або користується (орендує (суборендує), на умовах емфітевзису, постійно користується) земельними ділянками, віднесеними до сільськогосподарських угідь, у частині мінімального податкового зобов'язання;
- фізична особа - нерезидент, яка отримує доходи з джерела їх походження в Україні;
- податковий агент.

Не є платником податку нерезидент, який отримує доходи з джерела їх походження в Україні і має дипломатичні привілеї та імунітет, встановлені чинним міжнародним договором України, щодо доходів, які він отримує безпосередньо від провадження дипломатичної чи прирівняної до неї таким міжнародним договором діяльності.

Об'єктом оподаткування резидента є:

- загальний місячний (річний) оподатковуваний дохід;
- доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування (виплати, надання);
- іноземні доходи - доходи (прибуток), отримані з джерел за межами України.

Об'єктом оподаткування нерезидента є:

- загальний місячний (річний) оподатковуваний дохід з джерела його походження в Україні;
- доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування (виплати, надання).

Базою оподаткування є загальний оподатковуваний дохід, з урахуванням особливостей, визначених цим розділом.

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

Платник податку має право на податкову знижку за наслідками звітного податкового року. Підстави для нарахування податкової знижки із зазначенням конкретних сум відображаються платником податку у річній податковій декларації, яка подається по 31 грудня включно наступного за звітним податкового року.

Ставка податку становить

- 18 % бази оподаткування щодо доходів, нарахованих (виплачених, наданих) у тому числі, але не виключно у формі: заробітної плати, інших заохочувальних та компенсаційних виплат або інших виплат і винагород, які нараховуються (виплачуються, надаються) платнику у зв'язку з трудовими відносинами та за цивільно-правовими договорами;

- 5 % бази оподаткування;

- 0 % бази оподаткування;

- 18 % бази оподаткування щодо перевищення суми пенсії (включаючи суму її індексації, нараховану відповідно до закону), щомісячного довічного грошового утримання, які отримуються платником податку з Пенсійного фонду України чи бюджету;

Ставки податку на пасивні доходи до бази оподаткування встановлюються у таких розмірах:

- 18 % - для пасивних доходів;

- 5 % - для доходів у вигляді дивідендів по акціях та корпоративних правах, нарахованих резидентами - платниками податку на прибуток підприємств (крім доходів у вигляді дивідендів по акціях, інвестиційних сертифікатах, які виплачуються інститутами спільного інвестування);

- у половинному розмірі ставки 18% - для доходів у вигляді дивідендів по акціях та/або інвестиційних сертифікатах, корпоративних правах, нарахованих нерезидентами, інститутами спільного інвестування та суб'єктами господарювання, які не є платниками податку на прибуток.

Контрольні запитання:

Хто є платниками прямих податків?

Що є об'єктом оподаткування прямих податків?

Які ставки прямих податків?

Лекція 11. Місцеві податки та збори

План лекції:

11.1. Сутність та принципи місцевого оподаткування

11.2. Особливості справляння місцевих податків

11.3. Порядок стягнення місцевих зборів

11.1. Сутність та принципи місцевого оподаткування

Існування місцевих податків і зборів відповідає в першу чергу інтересам територіальних громад, від імені яких діють органи місцевого самоврядування, оскільки такі платежі є виключно їх фінансовою базою. Виходячи з цього, метою введення місцевих податків і зборів є забезпечення місцевих органів влади коштами, необхідними для здійснення їх завдань і функцій, що перебувають у їх самостійному розпорядженні і концентруються у відповідних бюджетах.

Доходи органів місцевого самоврядування (місцевих бюджетів) складаються з таких видів.

Податки і збори, сформовані й закріплені на законодавчому рівні:

а) податки, встановлення і справляння яких здійснюється виключно на місцевому рівні, а кошти яких цілком надходять до місцевих бюджетів (податок на землю, єдиний податок);

б) податки, сформовані як відрахування від загальнодержавних податків (частка ПДФО, акцизного збору), і які регулюються тільки на державному рівні.

Місцеві неподаткові доходи, що також поповнюють доходи місцевих бюджетів і відображають фіскальну функцію (пені, ліцензійні збори).

Правове регулювання місцевих податків і зборів має певну специфіку, оскільки здійснюється на двох рівнях: на загальнодержавному і місцевому.

По-перше, держава визначає вичерпний перелік таких обов'язкових платежів, коло платників, об'єкти оподаткування, граничні розміри ставок, тобто встановлює основи їх справляння, надаючи повноваження органам місцевого самоврядування на введення таких податків і зборів на відповідній території.

По-друге, місцеві органи влади, реалізуючи надані державою повноваження, встановлюють і детально регламентують механізми справляння окремо кожного з податків і зборів, а також уводять їх у дію. Таке положення забезпечує захист місцевих бюджетів від необґрунтованого і безмежного тиску згори (держави). Таким чином, місцеві податки і збори — це обов'язкові платежі, що встановлюються державою, регламентуються і справляються органами місцевого самоврядування і надходять до місцевих бюджетів.

При законодавчому регулюванні системи місцевих податків і зборів слід враховувати низку факторів:

- закріплення за місцевими бюджетами таких доходних джерел, що забезпечували б стабільне надходження доходів і фінансування власних повноважень місцевих органів;

- сполучення інтересів держави і місцевого самоврядування, при обмеженні необґрунтованого впливу державної влади на місцеве оподаткування;

- доцільність та обґрунтованість уведення місцевих податків і зборів на відповідній території;

- домірність сум коштів, що надходять до бюджетів від таких податків і зборів з витратами по їхньому справлянню тощо.

Основою законодавства про місцеві податки і збори є Конституція України, якою закріплюються вихідні положення щодо регулювання місцевого оподаткування, а саме у п. 1 ст. 143 закріплено право територіальних громад безпосередньо через органи місцевого самоврядування встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону.

Податковий кодекс України має загальне значення для регулювання місцевого оподаткування, який встановлює вичерпний перелік місцевих податків і зборів.

11.2. Особливості справляння місцевих податків

Податковим законодавством передбачено прийняття територіальними громадами рішень про встановлення місцевих податків та зборів, а також податкових пільг зі сплати місцевих податків і зборів.

При прийнятті рішення про встановлення місцевих податків та зборів обов'язково визначаються:

- об'єкт оподаткування,
- платник податків і зборів,
- розмір ставки,
- податковий період та інші обов'язкові елементи, визначенні статтею Податковим Кодексом України.

Постанова КМУ від 28 грудня 2020 р. № 1330 «Про затвердження Порядку та форм надання контролюючим органам в електронному вигляді інформації щодо ставок та податкових пільг із сплати місцевих податків та/або зборів» - інформація подається через засоби інформаційно-телекомунікаційної системи “Електронний кабінет” в електронній формі з дотриманням вимог Законів України “Про електронні документи та електронний документообіг” і “Про електронні довірчі послуги”.

Місцеві ради **обов'язково устанавлюють** єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі).

Місцеві ради **в межах повноважень**, визначених цим Кодексом, 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 та земельного податку за лісові землі.

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.

11.3. Порядок стягнення місцевих зборів

Місцеві податки та збори в Україні:

1. Місцеві податки

- ☐ Податок на майно:
 - ✓ податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
 - ✓ транспортний податок;
 - ✓ плата за землю (земельний податок; орендна плата за землю).
- ☐ Єдиний податок.

2. Місцеві збори

- ☐ Збір за місця для паркування транспортних засобів.
- ☐ Туристичний збір.

1. Місцеві податки:

1) Податки на майно:

1.1. Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки.

Платниками податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості.

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

Базою оподаткування є загальна площа об'єкта житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі його часток.

База оподаткування об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи - платника податку, зменшується:

- а) для квартири/квартир незалежно від їх кількості - на 60 кв. метрів;

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

Таке зменшення надається один раз за кожний базовий податковий (звітний) період (рік).

Сільські, селищні, міські ради встановлюють пільги з податку, що сплачується на відповідній території, з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, громадських об'єднань, благодійних організацій, релігійних організацій України, статuti (положення) яких зареєстровані у встановленому законом порядку, та використовуються для забезпечення діяльності, передбаченої такими статутами (положеннями).

Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів житлової та нежитлової нерухомості, для фізичних осіб визначаються виходячи з їх майнового стану та рівня доходів.

Пільги з податку, що сплачується на відповідній території з об'єктів нежитлової нерухомості, встановлюються залежно від майна, яке є об'єктом оподаткування.

Сільські, селищні, міські ради мають право встановлювати пільги з податку, що сплачується на відповідній території, з об'єктів нежитлової нерухомості, що розташовані на території індустриального парку та перебувають у власності учасників індустриального парку, включеного до Реєстру індустриальних парків.

Ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.

Обчислення суми податку з об'єкта/об'єктів житлової нерухомості, які перебувають у власності фізичних осіб, здійснюється контролюючим органом за місцем податкової адреси (місцем реєстрації) власника такої нерухомості у такому порядку:

а) за наявності у власності платника податку одного об'єкта житлової нерухомості, в тому числі його частки, податок обчислюється, виходячи з бази оподаткування, зменшеної на податкову пільгу;

б) за наявності у власності платника податку більше одного об'єкта житлової нерухомості одного типу, в тому числі їх часток, податок обчислюється виходячи із сумарної загальної площі таких об'єктів, зменшеної на податкову пільгу;

в) за наявності у власності платника податку об'єктів житлової нерухомості різних видів, у тому числі їх часток, податок обчислюється виходячи із сумарної загальної площі таких об'єктів, зменшеної на податкову пільгу;

Податкове зобов'язання за звітний рік з податку сплачується:

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

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

1.2. Транспортний податок.

Платниками транспортного податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні згідно з чинним законодавством власні легкові автомобілі, що є об'єктами оподаткування.

Об'єктом оподаткування є легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Така вартість визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, за методикою, затвердженою Кабінетом Міністрів України, станом на 1 січня податкового (звітного) року виходячи з марки, моделі, року випуску, об'єму циліндрів двигуна, типу пального";

Щороку до 1 лютого податкового (звітного) року центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі, на своєму офіційному веб-сайті розміщується перелік легкових автомобілів, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, який повинен містити такі дані щодо цих автомобілів: марка, модель, рік випуску, об'єм циліндрів двигуна, тип пального.

Ставка податку встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 000 гривень за кожен легковий автомобіль, що є об'єктом оподаткування відповідно до підпункту 267.2.1 пункту 267.2 цієї статті.

Обчислення суми податку з об'єкта/об'єктів оподаткування фізичних осіб здійснюється контролюючим органом за податковою адресою (місцем реєстрації) платника податку, зазначеною в реєстраційних документах на об'єкт оподаткування.

Форма подачі інформації встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику.

Платники податку - юридичні особи самостійно обчислюють суму податку станом на 1 січня звітного року і не пізніше 20 лютого цього ж року подають контролюючому органу за місцем реєстрації об'єкта оподаткування декларацію за формою, встановленою у порядку, передбаченому статтею 46 цього Кодексу, з розбивкою річної суми рівними частками поквартально.

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

У разі переходу права власності на об'єкт оподаткування від одного власника до іншого протягом звітного року податок обчислюється попереднім власником за період з 1 січня цього року до початку того місяця, в якому він втратив право власності на зазначений об'єкт оподаткування, а новим власником - починаючи з місяця, в якому він набув право власності на цей об'єкт.

Контролюючий орган надсилає податкове повідомлення-рішення новому власнику після отримання інформації про перехід права власності.

За об'єкти оподаткування, придбані протягом року, податок сплачується пропорційно кількості місяців, які залишилися до кінця року, починаючи з місяця, в якому проведено реєстрацію транспортного засобу.

У разі спливу п'ятирічного віку легкового автомобіля протягом звітного року податок сплачується за період з 1 січня цього року до початку місяця, наступного за місяцем, в якому вік такого автомобіля досяг (досягне) п'яти років.

Податок сплачується за місцем реєстрації об'єктів оподаткування і зараховується до відповідного бюджету згідно з положеннями Бюджетного кодексу України.

Транспортний податок сплачується:

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

б) юридичними особами - авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що наступає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації";

1.3. Плата за землю (земельний податок; орендна плата за землю).

Платниками плати за землю є:

- платники земельного податку:

- власники земельних ділянок, земельних часток (паїв);
- землекористувачі, яким відповідно до закону надані у користування земельні ділянки державної та комунальної власності на правах постійного користування;
- платники орендної плати - землекористувачі (орендарі) земельних ділянок державної та комунальної власності на умовах оренди.

Об'єктами оподаткування платою за землю є:

- об'єкти оподаткування земельним податком:
- земельні ділянки, які перебувають у власності;
- земельні частки (паї), які перебувають у власності;
- земельні ділянки державної та комунальної власності, які перебувають у володінні на праві постійного користування;
- об'єкти оподаткування орендною платою - земельні ділянки державної та комунальної власності, надані в користування на умовах оренди.

Базою оподаткування є:

- нормативна грошова оцінка земельної ділянки з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до порядку, встановленого цим розділом;
- площа земельної ділянки, нормативну грошову оцінку якої не проведено.

База оподаткування по земельних частках (паях) визначається згідно із даними земельних ділянок, на які фізичні особи мають право як власники земельних часток (паїв).

Рішення рад щодо нормативної грошової оцінки земельних ділянок офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування нормативної грошової оцінки земель або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом.

Ставка податку за земельні ділянки, у тому числі

- право на які фізичні особи мають як власники земельних часток (паїв), нормативну грошову оцінку яких проведено, встановлюється у розмірі не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки,
- для земель загального користування - не % 1 % від їх нормативної грошової оцінки,
- для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 % та не більше 1 % від їх нормативної грошової оцінки, а для лісових земель - не більше 0,1 % від їх нормативної грошової оцінки.

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

Ставка податку за земельні ділянки, у тому числі

- право на які фізичні особи мають як власники земельних часток (паїв), розташовані за межами населених пунктів або в межах населених пунктів, встановлюється у розмірі не більше 5 % від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області,
- для сільськогосподарських угідь - не менше 0,3 % та не більше 5 % від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області,
- а для лісових земель - не більше 0,1 % від нормативної грошової оцінки площі ріллі по Автономній Республіці Крим або по області

Від сплати податку звільняються:

- особи з інвалідністю першої і другої групи;
- фізичні особи, які виховують трьох і більше дітей віком до 18 років;
- пенсіонери (за віком);
- ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту";
- фізичні особи, визнані законом особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Власники землі та землекористувачі сплачують плату за землю з дня виникнення права власності або права користування земельною ділянкою.

Облік фізичних осіб - платників податку і нарахування відповідних сум проводяться контролюючими органами за місцем знаходження земельної ділянки, у тому числі право на яку фізична особа має як власник земельної частки (паю), щороку до 1 травня.

Орендна плата

Підставою для нарахування орендної плати за земельну ділянку є договір оренди такої земельної ділянки.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які укладають договори оренди землі, повинні до 1 лютого подавати контролюючому органу за місцезнаходженням земельної ділянки переліки орендарів, з якими укладено договори оренди землі на поточний рік, та інформувати відповідний контролюючий орган про укладення нових, внесення змін до існуючих договорів оренди землі та їх розірвання до 1 числа місяця, що настає за місяцем, у якому відбулися зазначені зміни.

Форма надання інформації затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики.

Договір оренди земель державної і комунальної власності укладається за типовою формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Розмір та умови внесення орендної плати встановлюються у договорі оренди між орендодавцем (власником) і орендарем (крім випадків консервації таких земельних ділянок або визнання земельних ділянок забрудненими (потенційно забрудненими) вибухонебезпечними предметами).

Для визначення розміру податку та орендної плати використовується нормативна грошова оцінка земельних ділянок, у тому числі право на які фізичні особи мають як власники земельних часток (паїв), з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до законодавства.

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, здійснює управління у сфері оцінки земель та земельних ділянок.

2. Єдиний податок.

Суб'єкти господарювання, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, поділяються на такі групи платників єдиного податку:

1) перша 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 мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року;

2) друга група - фізичні особи - підприємці, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг, у тому числі побутових, платникам єдиного податку та/або населенню, виробництво та/або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, за умови, що протягом календарного року відповідають сукупності таких критеріїв:

- 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 мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Дія цього підпункту не поширюється на фізичних осіб - підприємців, які надають посередницькі послуги з купівлі, продажу, оренди та оцінювання нерухомого майна (група 70.31 КВЕД ДК 009:2005), послуги з надання доступу до мережі Інтернет, а також здійснюють діяльність з виробництва, постачання, продажу (реалізації) ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння. Такі фізичні особи - підприємці належать виключно до третьої групи платників єдиного податку, якщо відповідають вимогам, встановленим для такої групи;

3) третя група:

- фізичні особи - підприємці, які не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають з ними у трудових відносинах, не обмежена, та юридичні особи - суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, у яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 1167 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року;

- електронні резиденти (е-резиденти), які зареєструвалися як фізичні особи - підприємці, здійснюють господарську діяльність з надання послуг, виробництва та/або продажу товарів виключно на користь нерезидентів України, за умови що протягом календарного року вони відповідають сукупності таких критеріїв:

- не використовують працю найманих осіб - громадян або резидентів України;
- не отримують доходи з джерелом походження з України, крім пасивних доходів;
- обсяг доходу не перевищує 1167 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року;

4) четверта група - сільськогосподарські товаровиробники:

а) юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків;

б) фізичні особи - підприємці, які провадять діяльність виключно в межах фермерського господарства, зареєстрованого відповідно до Закону України "Про фермерське господарство", за умови виконання сукупності таких вимог:

- здійснюють виключно вирощування, відгодовування сільськогосподарської продукції, збирання, вилов, переробку такої власновирощеної або відгодованої продукції та її продаж;

- провадять господарську діяльність (крім постачання) за місцем податкової адреси;
- не використовують працю найманих осіб;
- членами фермерського господарства такої фізичної особи є лише члени її сім'ї у визначенні частини другої статті 3 Сімейного кодексу України;

- площа сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду у власності та/або користуванні членів фермерського господарства становить не менше 0,5 гектара, але не більше 20 гектарів сукупно.

Фіксовані *ставки єдиного податку* встановлюються сільськими, селищними, міськими радами для фізичних осіб - підприємців, які здійснюють господарську діяльність, залежно від виду господарської діяльності, з розрахунку на календарний місяць:

1) для першої групи платників єдиного податку - не більше 10 % розміру прожиткового мінімуму;

2) для другої групи платників єдиного податку - не більше 20 % розміру мінімальної заробітної плати.

3) Відсоткова ставка єдиного податку для платників третьої групи встановлюється у розмірі:

3.1) 3 % доходу - у разі сплати податку на додану вартість;

3.2) 5 % доходу - у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку.

II. Місцеві збори:

2.1. Туристичний збір.

Туристичний збір - це місцевий збір, кошти від якого зараховуються до місцевого бюджету.

Платниками збору є громадяни України, іноземці, а також особи без громадянства, які прибувають на територію адміністративно-територіальної одиниці, на якій діє рішення сільської, селищної, міської ради про встановлення туристичного збору, та тимчасово розміщуються у місцях проживання (ночівлі), визначених [підпунктом 268.5.1](#) пункту 268.5 цієї статті.

Ставка збору встановлюється за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради за кожну добу тимчасового розміщення особи у місцях проживання (ночівлі) у розмірі до 0,5 % - для внутрішнього туризму та до 5 % - для в'їзного туризму від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, для однієї особи за одну добу тимчасового розміщення.

Об'єктом справляння збору є місця проживання (ночівлі).

Базою справляння збору є загальна кількість діб тимчасового розміщення у місцях проживання (ночівлі).

Доба - період між двома послідовними розрахунковими годинами, що дорівнює 24 годинам.

Розрахункова година - година, встановлена у місці проживання (ночівлі), при настанні якої споживач повинен звільнити номер (місце) у день виїзду і після якої здійснюється заселення до місця проживання (ночівлі).

Згідно з рішенням сільської, селищної, міської ради справляння збору може здійснюватися з тимчасового розміщення у таких місцях проживання (ночівлі):

а) готелі, кемпінги, мотелі, гуртожитки для приїжджих, хостели, будинки відпочинку, туристичні бази, гірські притулки, табори для відпочинку, пансіонати та інші заклади готельного типу, санаторно-курортні заклади;

б) житловий будинок, прибудова до житлового будинку, квартира, котедж, кімната, садовий будинок, дачний будинок, будь-які інші об'єкти, що використовуються для тимчасового проживання (ночівлі).

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

а) юридичними особами, філіями, відділеннями, іншими відокремленими підрозділами юридичних осіб, фізичними особами - підприємцями, які надають послуги з тимчасового розміщення осіб у місцях проживання (ночівлі);

б) квартирно-посередницькими організаціями, які направляють неорганізованих осіб з метою їх тимчасового розміщення у місцях проживання (ночівлі), що належать фізичним особам на праві власності або на праві користування за договором найму;

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

Податкові агенти сплачують збір за своїм місцезнаходженням щоквартально, у визначений для квартального звітного (податкового) періоду строк та відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, або авансовими внесками до 30 числа (включно) кожного місяця (у лютому - до 28 (29) включно) на підставі рішення відповідної сільської, селищної, міської ради.

Податкові агенти, які сплачують збір авансовими внесками, відображають у податковій декларації за звітний (податковий) квартал суми нарахованих щомісячних авансових внесків. При цьому остаточна сума збору, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал (з урахуванням фактично внесених авансових платежів), сплачується такими податковими агентами у строки, визначені для квартального звітного (податкового) періоду.

2.2. Збір за місця для паркування транспортних засобів.

Платниками збору є юридичні особи, їх філії (відділення, представництва), фізичні особи - підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної, міської ради організовують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках.

Перелік спеціальних земельних ділянок, відведених для організації та провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів, в якому зазначаються їх місцезнаходження, загальна площа, технічне облаштування, кількість місць для паркування транспортних засобів, затверджується рішенням сільської, селищної, міської ради про встановлення збору.

Таке рішення разом з переліком осіб, які уповноважені організовувати та провадити діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів, надається виконавчим органом сільської, селищної, міської ради контролюючому органу.

Об'єктом оподаткування є земельна ділянка, яка згідно з рішенням сільської, селищної, міської ради спеціально відведена для забезпечення паркування транспортних засобів на автомобільних дорогах загального користування, тротуарах або інших місцях, а також комунальні гаражі, стоянки, паркінги (будівлі, споруди, їх частини), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету, за винятком площі земельної ділянки, яка відведена для безоплатного паркування транспортних засобів.

Базою оподаткування є площа земельної ділянки, відведена для паркування, а також площа комунальних гаражів, стоянок, паркінгів (будівель, споруд, їх частин), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету.

Ставки збору встановлюються за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 кв. метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності, у розмірі до 0,075 відсотка мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового (звітного) року.

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

Сума збору за місця для паркування транспортних засобів, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, сплачується щоквартально, у визначений для квартального звітного (податкового) періоду строк, за місцезнаходженням об'єкта оподаткування.

Контрольні запитання:

Хто є платниками місцевих податків і зборів?

Що є об'єктом оподаткування місцевих податків і зборів?

Які ставки місцевих податків і зборів?

Які місцеві податки і збори обов'язково встановлюються органами місцевого самоврядування?

Які місцеві податки і збори встановлюються органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень?

ЗМІСТОВНИЙ МОДУЛЬ 4.

Бюджет та бюджетна політика в системі публічних фінансів

Лекція 12. Бюджет та бюджетна система

План лекції:

- 12.1. Бюджетна децентралізація
- 12.2. Бюджетний устрій та бюджетна система.
- 12.3. Принципи бюджетної системи.

12.1. Бюджетна децентралізація

Формування дієздатного місцевого самоврядування в Україні неможливе без здійснення процесу бюджетної децентралізації. Основною метою бюджетної децентралізації є поліпшення якості суспільних послуг, які надаються громадянам за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів. Причому відповідають за надання таких послуг загальнодержавні або місцеві органи влади. За своїм змістом бюджетна децентралізація являє собою передачу повноважень, функцій і компетентності від центрального уряду до органів місцевого самоврядування, що супроводжується передачею відповідних фінансових ресурсів.

До основних завдань, що лежать в основі децентралізації варто віднести:

- передачу повноважень від органів виконавчої влади на рівень територіальних громад і закріплення за ними достатніх фінансових ресурсів;
- чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади та між різними рівнями органів місцевого самоврядування;
- посилення відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування за свої рішення перед виборцями і державою.

Бюджетна децентралізація знаходить свій прояв у багатьох аспектах функціонування бюджетної системи. Для послідовного її проведення необхідно забезпечити:

- перерозподіл бюджетних ресурсів на користь місцевих бюджетів;
- зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів;
- надання органам місцевого самоврядування додаткових прав щодо використання власних коштів, запровадження місцевих податків і зборів, здійснення місцевих запозичень;
- посилення відповідальності місцевої влади за розв'язання проблем населених пунктів та адміністративно-територіальних утворень;
- запровадження стимулювальних механізмів, спрямованих на збільшення доходів місцевих бюджетів і раціональне використання коштів, одержаних з державного бюджету;
- проведення ефективної трансфертної політики з метою вирівнювання соціально-економічного розвитку територій;
- втілення принципів публічності і прозорості у бюджетному процесі як на загальнодержавному, так і місцевому рівні;
- посилення ролі громадськості при складанні, ухваленні та виконанні місцевих бюджетів.

12.2. Бюджетний устрій та бюджетна система.

Бюджетний устрій – організація та принципи побудови бюджетної системи, її структури, розподіл доходів і видатків між окремими ланками, правові основи функціонування бюджетів, встановлення характеру взаємовідносин між бюджетами, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи.

Основами бюджетного устрою, які характеризують напрямки та форми вертикальної побудови бюджету, виступають:

- виокремлення видів бюджетів, що ґрунтується на політичному устрої та адміністративно-територіальному поділі кожної країни.;
- встановлення принципів побудови бюджетної системи;
- розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи;

– організація взаємовідносин між бюджетами.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Статті 95–98 Основного Закону присвячені регулюванню бюджетних відносин. Зокрема, задекларовано побудову бюджетної системи на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами та територіальними громадами, а також викладено організацію бюджетного процесу та контролю за виконанням бюджету (контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата).

Бюджетна система відображає складові частини бюджету, тобто це сукупність усіх бюджетів, які формуються в цій країні відповідно до її бюджетного устрою.

Бюджетний устрій України визначається державним устроєм та адміністративно-територіальним поділом України, які сформувалися під впливом політичних, історичних та національних чинників.

Бюджетним кодексом України регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу.

Бюджетна система України складається з:

1) державного бюджету – Закон України, що містить положення із забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду;

2) місцевих бюджетів:

а) бюджету Автономної Республіки Крим;

б) обласних бюджетів - план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів територіальних громад, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання;

в) районних бюджетів - план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення спільних інтересів територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення, виконання місцевих програм, здійснення бюджетного вирівнювання ;

г) бюджетів місцевого самоврядування - бюджет місцевого самоврядування (місцевий бюджет) - план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування (бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах (у разі утворення районних у місті рад));

Зведений бюджет є сукупністю показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави. Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя. Зведений бюджет Автономної Республіки Крим включає показники бюджету Автономної Республіки Крим, районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування на території Автономної Республіки Крим. Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування на території цієї області. Зведений бюджет міської територіальної громади, у складі якої утворені райони у місті, включає показники міського бюджету та бюджетів районів у місті (у разі утворення районних у місті рад).

12.3. Принципи бюджетної системи.

Бюджетна система України ґрунтується на таких принципах:

1) принцип єдності бюджетної системи України - єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

2) принцип збалансованості - повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період;

3) принцип самостійності - Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;

4) принцип повноти - до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

5) принцип обґрунтованості - бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

6) принцип ефективності та результативності - при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

7) принцип субсидіарності - розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача;

8) принцип цільового використання бюджетних коштів - бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;

9) принцип справедливості і неупередженості - бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

10) принцип публічності та прозорості - інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів.

Контрольні запитання:

В чому різниця між бюджетним устроєм та бюджетною системою?

Яка структура бюджетної системи України?

На яких принципах базується бюджетна система України?

Лекція 13. Державний бюджет України

План лекції:

- 13.1. Нормативне забезпечення функціонування Державного бюджету.
- 13.2. Структура та склад Державного бюджету України.
- 13.3. Управління державним боргом України.

13.1. Нормативне забезпечення функціонування Державного бюджету.

Державний бюджет є основним фінансовим планом держави на бюджетний період, який являє собою кошторис (розпис) доходів та видатків основного централізованого фонду фінансових ресурсів країни.

За матеріальним змістом державний бюджет є централізованим фондом грошових коштів держави.

За соціально-економічною суттю державний бюджет є основним способом розподілу та перерозподілу ВВП та національного доходу.

За характером організації Державний бюджет України є центральною ланкою фінансової системи країни, а відтак займає провідне місце у системі фінансових планів України.

До чинників, що визначають центральне місце державного бюджету у системі фінансових планів держави, відносяться такі:

- за допомогою державного бюджету забезпечується розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту (ВВП) між окремими ланками бюджетної системи та окремими суб'єктами суспільства;
- у державному бюджеті сконцентровано основна частина фінансових ресурсів держави;
- за рахунок державного бюджету фінансуються основні державні витрати;
- упорядкування і виконання державного бюджету пов'язано з упорядкуванням і виконанням інших фінансових планів;
- державний бюджет є основним джерелом фінансування соціальної, економічної та управлінської діяльності держави;
- державний бюджет виступає інструментом фінансового контролю за формуванням і використанням грошових фондів в економіці держави.

Нормативне забезпечення функціонування Державного бюджету:

1. Конституція України

Статті 95–98 присвячені регулюванню бюджетних відносин, а саме: задекларовано побудову бюджетної системи на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами та територіальними громадами, а також викладено організацію бюджетного процесу та контролю за виконанням бюджету

2. Бюджетна декларація

Середньострокове бюджетне планування в Україні запроваджено з 2012 року на рівні державного бюджету та з 2019 року й на рівні місцевих бюджетів шляхом складання фінансових планів на три роки, які ґрунтуються на Бюджетній декларації.

Запровадження у бюджетну практику середньострокового бюджетного планування передбачає виконання кількох завдань, серед яких – запровадження середньострокової бюджетної декларації як інструменту поєднання стратегічних пріоритетів держави та можливостей державного бюджету

Однорічний період бюджетного планування не дає змоги виконати завдання з утримання дефіциту державного бюджету на безпечному рівні та скорочення рівня державного боргу у середньостроковій перспективі, а також призводить до непередбачуваності бюджетної політики для головних розпорядників бюджетних коштів і не дає їм змоги належно планувати свою діяльність.

Перехід до середньострокового бюджетного планування в Україні надав можливість забезпечити стратегічний підхід до визначення пріоритетних заходів і відповідний розподіл обмежених ресурсів.

3. Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України.

4. Закон про Державний бюджет України

Бюджетна система України і Державний бюджет України встановлюються виключно Бюджетним Кодексом та законом про Державний бюджет України.

Виключно законом про Державний бюджет України визначаються надходження та витрати Державного бюджету України.

5. Інші закони, що регулюють бюджетні відносини, а саме: відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного боргу;

6. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийнятих на підставі і на виконання Бюджетного кодексу

7. Нормативно-правові акти органів виконавчої влади, прийнятих на підставі і на виконання Бюджетного Кодексу.

13.2. Структура та склад Державного бюджету України.

Бюджетна класифікація має такі складові:

1. Класифікація доходів бюджету.

2. Класифікація видатків та кредитування бюджету.

3. Класифікація фінансування бюджету.

4. Класифікація боргу.

1. Класифікація доходів бюджету.

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

Відповідно до Бюджетного кодексу України, доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

1) податкові надходження;

2) неподаткові надходження;

3) доходи від операцій з капіталом;

4) трансферти.

Податкові надходження – обов’язкові безповоротні платежі в бюджет, а також штрафи і пені за порушення податкового зобов’язання, встановлені ПК України (загальнодержавні податки і збори).

Неподаткові надходження – це добровільні компенсаційні платежі, а також штрафи і пені, не пов’язані з податковим законодавством.

Доходи від операцій з капіталом, які включають надходження від продажу:

—основного капіталу;

—державних запасів товарів;

—землі і нематеріальних активів

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

Наказом Мінфіну № 11 «Про бюджетну класифікацію» передбачено, крім зазначених вище, ще один вид доходів – цільові фонди.

Цільові фонди – Надходження до Фонду соціального захисту інвалідів, Надходження до цільового фонду для забезпечення оборони і безпеки держави, Конфісковані кошти та кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов’язаного з корупцією правопорушення.

Важливо! Потрібно відрізнити доходи бюджету від надходжень бюджету.

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

2. Класифікація видатків бюджету:

- **бюджетними програмами** (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету). Програмна класифікація видатків та кредитування бюджету щорічно визначається в законі про Державний бюджет України. Формування програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету (місцевого бюджету) здійснюється Міністерством фінансів України (місцевим фінансовим органом) за спеціальною структурою кодування, а також за пропозиціями головних розпорядників бюджетних коштів під час складання проекту закону про Державний бюджет України у бюджетних запитах. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджується Міністерством фінансів України.

- **ознакою головного розпорядника бюджетних коштів** (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету). Відомча класифікація видатків та кредитування відображає розподіл бюджетних коштів між головними розпорядниками коштів згідно з Бюджетним кодексом. На підставі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Державне казначейство України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів.

До відомчої класифікації видатків Державного бюджету України входять видатки на фінансування апарату Верховної Ради України, Державного управління справами, Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України, Державної судової адміністрації України, Верховного суду України, Вищого господарського суду України; Вищого адміністративного суду України, Конституційного Суду України, Генеральної прокуратури України, міністерств, Вищої ради юстиції, Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Пенсійного фонду України тощо.

- **функціями**, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету). Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету являє собою групування видатків бюджетів усіх рівнів та відображає напрями використання бюджетних коштів на виконання основних функцій держави. Вона складається з розділів, підрозділів і груп. У розділах систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування, а в підрозділах і групах конкретизуються ці видатки та кредитування бюджету.

Функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету включає видатки на:

а) **загальнодержавні функції**; фінансова й зовнішньоекономічна діяльність; економічна допомога зарубіжним країнам; інші функції державного управління; фундаментальні дослідження; дослідження й розробки у сфері державного управління; проведення виборів і референдумів; обслуговування боргу; міжбюджетні трансферти);

б) **оборону** (військова оборона; цивільна оборона; військова допомога зарубіжним країнам; військова освіта; дослідження й розробки у сфері оборони; інша діяльність у сфері оборони);

в) **функції охорони громадського порядку, безпеки та судової влади** (діяльність із забезпечення громадського порядку; боротьба зі злочинністю та охорона державного кордону; протипожежний захист і рятування; судова влада; діяльність у сфері безпеки держави; кримінально-виконавча система та виправні заклади; нагляд за дотриманням законів та представницькі функції в суді; дослідження й розробки у сфері громадського

порядку, безпеки та судової влади; інша діяльність у сфері громадського порядку, безпеки та судової влади);

г) **економічну діяльність** (загальна економічна, торговельна і трудова діяльність; сільське господарство, лісове господарство та мисливство, рибне господарство; паливно-енергетичний комплекс; інша промисловість і будівництво; транспорт; зв'язок, телекомунікації та інформатика; інші галузі економіки; інша економічна діяльність);

д) **охорону навколишнього природного середовища** (запобігання та ліквідація забруднення навколишнього природного середовища; збереження природно-заповідного фонду; дослідження й розробки у сфері охорони навколишнього природного середовища; інша діяльність у цій сфері);

е) **житлово-комунальне господарство** (житлове господарство; комунальне господарство; дослідження й розробки у сфері житлово-комунального господарства; інша діяльність у цій сфері);

є) **охорону здоров'я** (медична продукція та обладнання; поліклініки й амбулаторії, швидка та невідкладна допомога; лікарні та санаторно-курортні заклади; санаторно-профілактичні і протиепідемічні заходи й заклади; дослідження й розробки у сфері охорони здоров'я; інша діяльність у цій сфері);

ж) **духовний і фізичний розвиток** (фізична культура і спорт; культура та мистецтво; засоби масової інформації; дослідження й розробки у сфері духовного та фізичного розвитку; інша діяльність у цій сфері);

з) **освіту** (дошкільна освіта; загальна середня освіта; професійно-технічна освіта; вища освіта; післядипломна освіта; позашкільна освіта та заходи з позашкільної роботи з дітьми; програми матеріального забезпечення навчальних закладів; дослідження й розробки у сфері освіти; інші заклади та заходи у сфері освіти);

і) **соціальний захист та соціальне забезпечення** (соціальний захист на випадок непрацездатності; соціальний захист пенсіонерів; соціальний захист ветеранів війни та праці; соціальний захист сім'ї, дітей і молоді; соціальний захист безробітних; допомога у вирішенні житлового питання; соціальний захист інших категорій населення; дослідження й розробки у сфері соціального захисту; інша діяльність у цій сфері).

Відповідно до наказу Мінфіну №11 «Про бюджетну класифікацію» **економічна класифікація видатків бюджету** застосовується для чіткого розмежування видатків бюджетних установ та одержувачів бюджетних коштів за економічними ознаками з детальним розподілом за їх предметними ознаками (заробітна плата; нарахування; всі види господарської діяльності; виплати населенню, що іменуються як трансферти населенню, та інші категорії). Економічна класифікація видатків бюджету забезпечує єдиний підхід до всіх учасників бюджетного процесу з виконання бюджету.

За економічною класифікацією видатків бюджету вони поділяються на поточні й капітальні.

Поточні видатки включають:

а) видатки на товари й послуги (оплата праці працівників бюджетних установ; нарахування на заробітну плату, придбання матеріалів, інвентарю; оплата послуг; поточний ремонт та заходи спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення; оплата комунальних послуг і енергоносіїв; дослідження й розробки, видатки державного (регіонального) значення);

б) виплата процентів (доходу) за зобов'язаннями;

в) субсидії й поточні трансферти (субсидії й поточні трансферти підприємствам (установам, організаціям); поточні трансферти органам державного управління інших рівнів; поточні трансферти населенню; поточні трансферти за кордон).

До складу капітальних видатків входять:

а) придбання основного капіталу (придбання обладнання і предметів довгострокового користування; капітальне будівництво (придбання); капітальний ремонт, реконструкція та реставрація);

- б) створення державних запасів і резервів;
- в) придбання землі й нематеріальних активів;
- г) капітальні трансферти (капітальні трансферти підприємствам (установам, організаціям); капітальні трансферти органам державного управління інших рівнів; капітальні трансферти населенню; капітальні трансферти за кордон; капітальні трансферти до бюджету розвитку);
- д) нерозподілені видатки.

Відповідно до Бюджетного кодексу України *у складі витрат (видатків) бюджету* виділяються витрати (видатки) споживання та витрати (видатки) розвитку відповідно до бюджетної класифікації.

Витрати розвитку – видатки розвитку та надання кредитів із бюджету.

Видатки розвитку – це видатки бюджетів на фінансове забезпечення наукової, інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема фінансове забезпечення капітальних вкладень виробничого й невиробничого призначення; фінансове забезпечення структурної перебудови економіки; інші видатки, пов'язані з розширенням відтворенням.

Відповідно до економічної класифікації видатків бюджету видатки розвитку формуються за рахунок капітальних видатків; досліджень і розробок, окремих заходів розвитку й реалізації державних (регіональних) програм; матеріалів, інвентарю, будівництва, капітального ремонту та заходів спеціального призначення, що мають загальнодержавне значення; субсидій та поточних трансфертів підприємствам, установам, організаціям, які відповідно до функціональної класифікації видатків бюджету та кредитування належать до наукових досліджень; економічної діяльності.

Витрати споживання – видатки споживання та погашення боргу. Видатки споживання – це частина видатків бюджету, які забезпечують поточне функціонування органів державної влади й місцевого самоврядування, бюджетних установ, поточні міжбюджетні трансферти та видатки на фінансове забезпечення заходів соціального захисту населення й соціально-культурної сфери, а також інші видатки, не внесені до видатків розвитку й нерозподілених видатків.

Відповідно до економічної класифікації видатків бюджету видатки споживання формуються за рахунок поточних видатків, субсидій і поточних трансфертів підприємствам, установам, організаціям, які відповідно до функціональної класифікації видатків та кредитування належать до загальнодержавних функцій, оборони, забезпечення громадського порядку, безпеки та судової влади, охорони навколишнього природного середовища, охорони охорони здоров'я, духовного й фізичного розвитку, освіти, соціального захисту та соціального забезпечення.

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

3. Класифікація фінансування бюджету. Класифікація фінансування бюджету містить джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті профіциту бюджету. Витрати на погашення боргу належать до складу фінансування бюджету.

Фінансування бюджету класифікується за:

- 1) типом кредитора (за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань);
- 2) типом боргового зобов'язання (за засобами, що використовуються для фінансування бюджету).

4. Класифікація боргу. Класифікація боргу систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, обласної ради, міської територіальної громади. Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

13.3. Управління державним боргом України.

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 (ч.20 ст.2 Бюджетного кодексу України).

Державний борг утворюється в результаті здійснення запозичень державою за необхідності збалансування доходів і видатків бюджету. Тобто державні запозичення здійснюються для покриття дефіциту бюджету.

Державне запозичення – це операції, пов'язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету.

Державні запозичення здійснюються в межах, визначених законом про Державний бюджет України, з дотриманням граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду.

Економічна сутність державного боргу виявляється через такі його функції:

- фінансову – залучення державою необхідних коштів для фінансування бюджетних видатків;
- регулюючу – коригування обсягу грошової маси через купівлю-продаж цінних паперів Національним банком України

Здійснення ефективних економічних реформ в трансформаційній економіці України потребує значних капіталовкладень, мобілізація яких на сучасному етапі може бути здійснена лише за рахунок внутрішніх і зовнішніх запозичень, що веде до утворення державного боргу.

Державний борг складається із:

1. **Прямого** - це загальна сума безумовних боргових зобов'язань **країни** за отримані та непогашені на визначену дату кредити (позики), які з'являються в результаті державних запозичень.

2. **Гарантованого** - загальна сума боргових зобов'язань **резидентів** України за отримані та непогашені на визначену дату кредити (позики), що з'являються унаслідок запозичень, забезпечених державними гарантіями.

Резиденти (лат. Resident – осілий, той, хто постійно перебуває в певному місці) — в сучасному міжнародно-правовому значенні це фізичні особи, які на законній підставі постійно перебувають, мешкають у якійсь країні, але є громадянами іншої країни.

Нерезиденти — юридичні особи та суб'єкти підприємницької діяльності, що не мають статусу юридичної особи (філії, представництва тощо) з місцезнаходженням за межами України, які створені та здійснюють свою діяльність відповідно до законодавства іншої держави. *Наприклад: Розташовані на території України дипломатичні представництва, консульські установи та інші офіційні представництва іноземних держав, міжнародні організації та їх представництва, що мають дипломатичні привілеї та імунітет, а також представництва інших іноземних організацій і фірм.*

Відповідно до ст. 12 Бюджетного кодексу України **державний борг класифікується** за наступними ознаками:

1. За типом кредитора державний борг поділяється на:

- **внутрішній борг** (заборгованість за позиками, отриманими з бюджетів різних рівнів та державних фондів; заборгованість перед банківськими установами, іншими органами управління; внутрішня заборгованість, не віднесена до інших категорій; коригування);
- **зовнішній борг** (заборгованість за позиками, отриманими від міжнародних організацій економічного розвитку, органів управління іноземних держав, іноземних комерційних банків, постачальників; зовнішня заборгованість, не віднесена до інших категорій; коригування).

2. За типом боргового зобов'язання виділяють:

- **внутрішній борг** (довгострокові, середньострокові та короткострокові зобов'язання; заборгованість за іншими внутрішніми зобов'язаннями; коригування);
- **зовнішній борг** (заборгованість за довгостроковими, середньостроковими,

короткостроковими зобов'язаннями та векселями; заборгованість за іншими зовнішніми зобов'язаннями; коригування).

Фактори, що впливають на виникнення та зростання зовнішнього державного боргу можна поділити на три групи:

1) фундаментальні - процеси та явища, що систематично впливають на всю сукупність фінансових потоків державного бюджету чи значну їх частину (стійкий бюджетний дисбаланс, зміни політичної ситуації в державі, динаміка ключових макроекономічних індикаторів);

2) локальні - явища, що систематично впливають на невелику групу фінансових потоків державного бюджету, як правило, взаємозалежних (динаміка цін на ключові експортовані товари, зміни податкових ставок, курсова політика держави тощо);

3) випадкові - явища, характер впливу яких на фінансові потоки державного бюджету нестійкий і, найчастіше, непередбачений, а також явища, вплив яких на державний бюджет носить нерегулярний характер.

Причини виникнення та зростання державного боргу:

1. спад виробництва, скорочення податкових надходжень, нераціональна структура господарського комплексу країни;
2. циклічні спади в економіці, несприятливий інвестиційний клімат;
3. корупція, розкрадання державної власності;
4. дефіцит державного бюджету та від'ємне сальдо торговельного балансу;
5. зобов'язання держави з соціальних виплат, компенсацій, індексацій доходів громадян;

6. вплив політичних циклів - надмірне збільшення видатків у виборчий період;

7. накопичення заборгованості з погашення та обслуговування державного кредиту за попередні періоди;

8. некомпетентність чиновників у органах державної влади щодо управління бюджетними доходами і видатками.

Загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 % річного номінального обсягу ВВП України.

У разі очікуваного перевищення граничної величини у 60% Кабінет Міністрів України невідкладно розробляє та подає для схвалення план заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог.

Обслуговування державного боргу – це операції щодо здійснення плати за користування кредитом (позикою), сплати комісій, штрафів та інших платежів, пов'язаних з управлінням державним боргом. До таких операцій не належить погашення державного боргу (ч. 37-1 ст.2 Бюджетного кодексу України).

Витрати на обслуговування та погашення державного (місцевого) боргу здійснюються Борговим агентством України (місцевим фінансовим органом) відповідно до кредитних договорів та нормативно-правових актів, за якими виникають державні боргові зобов'язання.

Якщо очікуваний обсяг витрат на обслуговування та погашення державного боргу перевищить обсяг коштів, визначений законом про Державний бюджет України на таку мету, Міністерство фінансів України подає у двотижневий термін пропозиції про внесення змін до закону про Державний бюджет України.

Сума коштів для погашення та обслуговування державного боргу на рік визначається і затверджується Законом України «Про Державний бюджет України».

Платежі з погашення й обслуговування державного боргу здійснюються Державною казначейською службою України в межах обсягів, передбачених розписом фінансування і розписом асигнувань державного бюджету, затвердженого на поточний рік.

Головним розпорядником вказаних коштів є Міністерство фінансів України, якому надано право розпоряджатися бюджетними асигнуваннями, виділеними на погашення та обслуговування державного боргу.

Підставою для проведення видатків з обслуговування державного боргу є

розпорядження Міністерства фінансів України, яке надається Державному казначейству у паперовій та електронній формах. Термін дії розпорядження складає 10 календарних днів з дня його виписки.

Під управлінням державним боргом слід розуміти комплекс заходів, які приймаються державою в особі її уповноважених органів з приводу визначення умов розміщення та погашення державних позик і урівноваження інтересів позичальників, інвесторів та кредиторів.

Державний борг має дві позиції: перша, державні запозичення сприяють економічному зростанню; друга – борг підвищує навантаження на державний бюджет.

Необхідним є пошук оптимального співвідношення між інвестиціями, економічним зростанням та внутрішніми і зовнішніми запозиченнями. Умови залучення нових позик мають порівнюватись включаючи можливість та здатність держави обслуговувати внутрішній та зовнішній борг за раніше прийнятими зобов'язаннями.

Управління державним боргом полягає в забезпеченні платоспроможності держави. Воно передбачає комплекс заходів та процедур, які охоплюють увесь борговий процес, починаючи від залучення позики й закінчуючи її повним погашенням.

Отож, під управлінням державним боргом мається на увазі сукупність дій та заходів, які пов'язані з підготовкою до випуску, розміщення боргових зобов'язань держави, надання гарантій, а також проведення операцій з обслуговування та погашення їх.

Управління державним боргом в основному включає три взаємопов'язаних етапи:

- 1) залучення коштів - розрахунок майбутніх витрат на погашення боргу (це і обсяг позик, і форми та умови запозичення, структура цих позик);
- 2) використання або розміщення запозичених коштів (максимізація отриманого доходу від залучених позик та формування джерел його погашення за рахунок вкладення коштів в інвестиційні проекти, що мають на меті розвиток національного виробництва);
- 3) погашення та обслуговування боргу (виконання боргових зобов'язань перед кредиторами щодо погашення основної суми боргу, сплати відсотків та супутніх витрат).

Мета політики управління боргом – отримати найбільший ефекту від фінансування за рахунок запозичених коштів та уникнути макроекономічних труднощів і проблем платіжного балансу в майбутньому.

Управління державним боргом включає наступні заходи:

- ефективне використання коштів запозичення;
- пошук коштів для виплати боргу;
- нейтралізацію негативних наслідків державного боргу

Державний борг є досить складним механізмом, функціонування якого залежить від дій різних суб'єктів ринкових відносин. Тому управління державним боргом потребує залучення та використання цілої системи методів раціонального управління та регулювання.

Політика управління державним боргом є важливим компонентом здійснюваної фінансової політики та суттєвою складовою процесів макроекономічного регулювання. Державну політику у сфері управління державним боргом можна класифікувати ***боргову політику (тактику) і на боргову стратегію.***

Боргова тактика визначає межі та умови державного запозичення, співвідношення між його формами, між кредиторами держави, а також порядок і механізм погашення державного боргу. Боргова тактика акцентує увагу на урегулюванні поточних проблем, зумовлених труднощами щодо обслуговування зовнішніх зобов'язань (іншими словами, на вирішенні проблем тимчасової ліквідності) і визначає основні завдання, які вирішуються у процесі управління державним боргом.

Під ***борговою стратегією*** у світовій теорії та практиці розуміють систему дій і заходів щодо уникнення (або ж врегулювання) боргових проблем держави та забезпечення (чи відновлення) її платоспроможності. Боргова стратегія окреслює кінцеву мету політики управління державним боргом, яка зводиться до отримання найвищого ефекту від фінансування за рахунок запозичених коштів та забезпечення платоспроможності держави.

Стратегія управління державним боргом на середньостроковий період формується з урахуванням показників, визначених Бюджетною декларацією та законом про Державний бюджет України.

Стратегія розробляється Міністерством фінансів України та затверджується Кабінетом Міністрів України щороку, не пізніше 1 червня року, що передує плановому.

Основні цілі України в управлінні державним боргом:

- збільшення частки державного боргу у національній валюті;
- продовження середнього строку до погашення і забезпечення рівномірного графіка погашення державного боргу;
- залучення довгострокового пільгового фінансування;
- продовження розвитку міцних взаємовідносин з інвесторами та подальше удосконалення політики управління державним боргом.

Ефективне управління борговими операціями уряду та дотримання економічно безпечних розмірів боргового навантаження створюватимуть підґрунтя для зміцнення фінансової системи України, забезпечення платоспроможності держави та посилення стимулюючого впливу держави на соціально-економічний розвиток.

Факторами, що позитивно впливають на економіку країни внаслідок зростання державного боргу, є:

- прискорення темпів економічного зростання;
- позики, залучені суб'єктами господарювання, зазвичай, мають інвестиційне спрямування;
- реалізація програм довготермінового кредитування банками фізичних і юридичних осіб тощо.

До негативних явищ, пов'язаних із збільшенням державного боргу, доцільно віднести такі:

- нестабільність валютних курсів, яка може вплинути на можливості виконання зобов'язань у визначені терміни;
- невідповідність валюти запозичень і валюти основної частини активів суб'єкта господарювання;
- неможливість виконання зобов'язання внаслідок ускладнень з доступом до джерел іноземної валюти;
- низька ліквідність світових фінансових ринків може знизити можливості щодо реструктуризації заборгованості.

Контрольні запитання:

Який склад нормативного забезпечення функціонування Державного бюджету?

З яких фондів складається бюджет України?

Яка бюджетна класифікація відповідно до Бюджетного кодексу України?

Яке визначення державного боргу, його класифікація?

Які причини виникнення та зростання державного боргу?

Лекція 14. Місцеві бюджети України

План лекції:

14.1. Структура системи місцевих бюджетів України

14.2. Складові місцевого бюджету

14.3. Державна підтримка місцевих бюджетів.

14.1. Структура системи місцевих бюджетів України

Структура системи місцевих бюджетів України наведена в Таблиці 7.1.

Таблиця 7.1. Структура системи місцевих бюджетів України

Елементи системи	Структура елементів системи
1	2
Суб'єкти	• територіальні громади, держава.
Об'єкти	• фінансові ресурси.
Взаємовідносини	• між суб'єктами системи; • між місцевими фінансами та іншими ланками фінансової системи держави
Видатки	• поточні, розвитку; • на фінансування власних повноважень; • на фінансування делегованих повноважень; • за функціями, за бюджетними програмами, за головними розпорядниками бюджетних коштів; • за економічними ознаками.
Доходи	• власні, закріплені, передані; • податкові, неподаткові, доходи від операцій з капіталом, міжбюджетні трансферти, цільові фонди.
Способи формування доходів	• місцеві податки і збори; • частина загальнодержавних податків; • доходи від майна та землі, що належать місцевій владі; • доходи комунальних підприємств; • місцеві запозичення; • трансферти.
Місцеві фінансові інститути	• публічні послуги; • самотійні місцеві бюджети; • комунальна форма власності; • місцеві податки і збори; • місцеві запозичення; • фінанси комунальних підприємств.

Складові місцевих фінансових інститутів наведено в Таблиці 7.2.

Таблиця 7.2. Складові місцевих фінансових інститутів

Місцеві фінансові інститути	Складові місцевих фінансових інститутів
1	2
Публічні послуги	юридично або соціально значуща дія суб'єкта надання публічної послуги, у тому числі адміністративна послуга, за заявою (зверненням, запитом) суб'єкта звернення або без такого звернення, у результаті якої набуваються, переходять, припиняються права та/або здійснюються обов'язки суб'єктом звернення, надаються відповідні матеріальні та/або нематеріальні блага суб'єкту звернення;

<i>Самостійність місцевих бюджетів</i>	забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом визначати напрями використання бюджетних коштів, правом самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети
<i>Місцеві податки і збори</i>	<i>Місцеві податки:</i> податок на майно (податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, транспортний податок, плата за землю); єдиний податок. <i>Місцеві збори:</i> збір за місця для паркування транспортних засобів; туристичний збір.
<i>Місцеві запозичення</i>	Місцеві запозичення здійснюються з метою фінансування бюджету розвитку: - бюджетів міських, селищних, сільських територіальних громад та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, що забезпечують виконання завдань, спрямованих на задоволення інтересів населення територіальних громад; - обласних бюджетів та використовуються для створення, приросту чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, що забезпечують виконання завдань, спрямованих на задоволення спільних інтересів територіальних громад області, відновлення та реконструкцію об'єктів спільної власності територіальних громад або державної власності, що перебувають в управлінні обласних рад, обласних державних адміністрацій, а також будівництва, реконструкції, капітального ремонту автомобільних доріг загального користування державного, місцевого значення. Обсяг та умови здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій погоджуються з Міністерством фінансів України. Обсяг та умови здійснення місцевих зовнішніх запозичень шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій і надання місцевих гарантій для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов'язань суб'єктів господарювання, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій, вважаються погодженими, якщо Міністерством фінансів України рішення не прийнято протягом одного місяця з дня надходження документів на погодження.
<i>Комунальна власність</i>	власність територіальних громад на належне їм майно, що використовується для спільних потреб громади і управляється відповідними органами місцевого самоврядування.
<i>Інститут фінансів комунальних підприємств</i>	прибуток розподіляється в порядку, визначеному відповідними місцевими радами згідно із статутами комунальних підприємств. Статуту затверджуються місцевими радами, яким належать комунальні підприємства.

14.2. Складові місцевого бюджету

Типова форма рішення про місцевий бюджет складається з таких розділів та додатків: Пояснювальна записка.

Додаток 1. Доходи місцевого бюджету.

Додаток 2. Фінансування місцевого бюджету.

Додаток 3. Розподіл видатків місцевого бюджету.

Додаток 4. Кредитування місцевого бюджету.

Додаток 5. Міжбюджетні трансферти.

Додаток 6. Обсяги капітальних вкладень бюджету у розрізі інвестиційних проектів.

Додаток 7. Розподіл витрат місцевого бюджету на реалізацію місцевих/регіональних програм.

Складові частини місцевого бюджету поділяються на **загальний** та **спеціальний** фонди.

Склад **доходів загального фонду** місцевих бюджетів визначено у відповідних статтях БКУ, зокрема у:

- статті 64 – доходи, що зараховуються до бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад;
- статті 64¹ – доходи районних бюджетів;
- статті 66 – доходи бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів.

Такі доходи не мають цільового спрямування, їх можна використовувати на видатки загального фонду.

Доходи спеціального фонду мають цільове спрямування, їх перелік для усіх місцевих бюджетів визначено у статті 69¹ БКУ.

Складовими частинами загального фонду бюджету є:

- всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;
- всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;
- кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);
- фінансування загального фонду бюджету.

Складовими частинами спеціального фонду бюджету визначено:

- доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування;
- видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ);
- кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету з визначенням цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету);
- фінансування спеціального фонду бюджету.

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

Власні надходження бюджетних установ **поділяють на дві групи:**

✓ перша група – це надходження від плати за послуги, що надають бюджетні установи згідно із законодавством. У складі цієї групи виділяють чотири підгрупи:

- підгрупа 1 – плата за послуги, які надають бюджетні установи згідно з їх основною діяльністю;
- підгрупа 2 – надходження бюджетних установ від додаткової (господарської) діяльності;
- підгрупа 3 – плата за оренду майна бюджетних установ, що здійснюється відповідно до Закону України «Про оренду державного та комунального майна»;
- підгрупа 4 – надходження бюджетних установ від реалізації в установленому порядку майна (крім нерухомого майна);

✓ друга група – інші джерела власних надходжень бюджетних установ. У складі цієї групи виділяють такі підгрупи:

- підгрупа 1 – благодійні внески, гранти та дарунки;

– підгрупа 2 – надходження, які отримують бюджетні установи від підприємств, організацій, фізичних осіб та від інших бюджетних установ для виконання цільових заходів, у тому числі заходів з відчуження для суспільних потреб земельних ділянок та розміщених на них інших об'єктів нерухомого майна, що перебувають у приватній власності фізичних або юридичних осіб;

– підгрупа 3 – надходження, що отримують державні і комунальні заклади професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг, якщо таким закладам законом надано відповідне право; надходження, які отримують державні і комунальні заклади фахової передвищої та вищої освіти, наукові установи та заклади культури як відсотки, нараховані на залишок коштів на поточних рахунках, відкритих у банках державного сектору для розміщення власних надходжень, отриманих як плата за послуги, які вони надають згідно з основною діяльністю, благодійні внески та гранти;

– підгрупа 4 – 30 відсотків дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є майнові права інтелектуальної власності, виключні майнові права, які належать державним науковим установам (крім державних наукових установ оборонно-промислового комплексу), державним університетам, академіям, інститутам.

БКУ визначає такі **напрями використання власних надходжень** бюджетних установ:

– покриття витрат з організації та надання послуг бюджетними установами згідно з їхньою основною діяльністю (за рахунок надходжень підгрупи 1 першої групи);

– організація додаткової (господарської) діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 2 першої групи);

– утримання, облаштування, ремонт та придбання майна бюджетних установ (за рахунок надходжень підгрупи 3 першої групи);

– ремонт, модернізацію чи придбання нових необоротних активів та матеріальних цінностей, покриття витрат, пов'язаних з організацією збирання і транспортування відходів і брухту на приймальні пункти (за рахунок надходжень підгрупи 4 першої групи);

– забезпечення господарських потреб бюджетних установ, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв (за рахунок надходжень підгруп 2 і 4 першої групи);

– організацію основної діяльності бюджетних установ (за рахунок надходжень підгруп 1, 3 і 4 другої групи);

– виконання відповідних цільових заходів (за рахунок надходжень підгрупи 2 другої групи).

Отже, БКУ чітко регламентує засади формування та використання коштів загального та спеціального фондів бюджету.

Передачу коштів між загальним та спеціальним фондами дозволено тільки в межах бюджетних призначень шляхом внесення змін до закону про Державний бюджет України, прийняття рішення про місцевий бюджет або про внесення змін до нього.

Однак ця норма БКУ не поширюється на залишки коштів субвенцій на кінець бюджетного періоду із спеціального фонду державного бюджету на рахунках спеціального фонду місцевих бюджетів. Такі залишки Казначейство України зберігає для покриття відповідних витрат у наступному бюджетному періоді з урахуванням їх цільового призначення. У разі відсутності відповідних бюджетних призначень на наступний бюджетний період зазначені залишки коштів перераховують до загального фонду державного бюджету.

Однією зі складових спеціального фонду бюджету місцевого бюджету є **бюджет розвитку**. Капітальні видатки бюджету розвитку місцевих бюджетів спрямовуються на:

– соціально-економічний розвиток регіонів;

– виконання інвестиційних проектів;

- будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і житлово-комунального господарства;
- будівництво газопроводів і газифікацію населених пунктів;
- будівництво і придбання житла окремим категоріям громадян відповідно до законодавства;
- збереження та розвиток історико-культурних місць України та заповідників;
- будівництво та розвиток мережі метрополітенів;
- придбання вагонів для комунального електротранспорту;
- розвиток дорожнього господарства;
- придбання шкільних автобусів та автомобілів швидкої медичної допомоги;
- оновлення матеріально-технічної бази комунальних закладів охорони здоров'я, комп'ютеризацію та інформатизацію закладів загальної середньої освіти і комунальних закладів охорони здоров'я;
- природоохоронні заходи; інші заходи, пов'язані з розширенням відтворення.

14.3. Державна підтримка місцевих бюджетів.

Основоположним спеціальним законодавчим актом, що регулює сферу регіонального розвитку та розвитку територіальних громад, натеper є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 рр., затверджена відповідною постановою Кабінету Міністрів України у 2020 р.

У цій Стратегії визначається, що:

- об'єктом державної регіональної політики є визначення типу територій, що потребують застосування особливих механізмів та інструментів державної підтримки, а також розбудова конкурентоспроможного регіону та функціональної території громад шляхом залучення всіх суб'єктів розвитку та використання потенціалу ключових активів регіону/ території;
- суб'єктами формування та реалізації політики є органи державної влади й органи місцевого самоврядування на всіх рівнях урядування (центральний, регіональний, місцевий) із залученням неурядових організацій;
- підходом до планування повинно стати визначення територій, що потребують державної підтримки, планування їхнього розвитку на засадах інтегрованого підходу (поєднання галузевого та територіального підходів);
- спрямування державних інвестицій у матеріальні та нематеріальні активи у вигляді так званих «твердих» та «м'яких» розвиткових проєктів повинно відбуватися на основі якісної діагностики потенціалу та проблем територій, що потребують державної підтримки;
- є необхідність надання фінансової підтримки з державного бюджету внаслідок обґрунтованої потреби державного регулювання господарських відносин із метою вирішення наявних проблем;
- фінансування повинно здійснюватися через цільове спрямування коштів державного фонду регіонального розвитку на виконання програм регіонального розвитку, а також через надання відповідних трансфертів, передбачених Бюджетним кодексом України та законами України про державний бюджет на наступні роки;
- інституційна спроможність територіальних громад підвищується шляхом забезпечення спроможності територіальних громад стратегічно планувати розвиток і ефективно управляти ресурсами, людськими, матеріальними, фінансовими, для розвитку.

У цій Стратегії також запроваджено нові підходи до державної регіональної політики в новому плановому періоді, а саме:

- перехід до територіально спрямованої політики розвитку на основі стимулювання використання власного потенціалу територій,
- надання підтримки окремим територіям, що характеризуються особливими проблемами соціально-економічного розвитку,

— високим історико-культурним потенціалом, екологічними умовами та потребами охорони навколишнього природного середовища.

Саме для реалізації цих підходів можуть застосовуватися такі інструменти стимулювання розвитку громад, як трансферти. Трансферти (передача коштів між бюджетами різних рівнів або підпорядкування) можуть слугувати не тільки розвитковим цілям, але й цілям «вирівнювання» бюджетів з погляду справедливості.

Нормативно-правове регулювання використання трансфертів викладене у гл. 16 Бюджетного кодексу України. У цьому розділі перелічені види міжбюджетних трансфертів, що можуть використовуватися у фінансовій системі України. Проте з понад тридцяти таких трансфертів (субвенції та дотації) тільки декілька можна віднести до інструментів стимулювання розвитку територіальних громад із боку держави.

Контрольні запитання:

З яких елементів складається структура системи місцевих бюджетів України?

Які додатки містить рішення сесії місцевої ради про затвердження місцевого бюджету?

З яких складових частин складається загальний та спеціальний фонди місцевого бюджету?

На які групи поділяються власні надходження бюджетних установ?

На які цілі спрямовуються капітальні видатки бюджету розвитку місцевих бюджетів?

Яким чином держава здійснює підтримку місцевих бюджетів?

Лекція 15. Міжбюджетні трансфери

План лекції:

15.1. Сутність та структура міжбюджетних відносин.

15.2. Види міжбюджетних трансфертів та їх характеристика.

15.3. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територіальних громад

15.1. Сутність та структура міжбюджетних відносин.

Міжбюджетні відносини – форма взаємозв'язків і взаємозалежностей між окремими ланками системи місцевих бюджетів, між місцевими та державним бюджетами.

Суб'єктами міжбюджетних відносин є центральні органи влади (в особі держави), місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а їх **об'єктом** – фінансові ресурси, що розподіляються між бюджетами різних рівнів з метою подолання диспропорцій в економічному розвитку регіонів.

Є два типи дисбалансу: вертикальний та горизонтальний.

Вертикальний дисбаланс у бюджетній системі виникає тоді, коли є прогалина між видатками та власними доходами на різних рівнях урядування. Зокрема, це може бути брак фінансових ресурсів для надання послуг громадянам за переданими державою функціями на місцевому рівні, тоді як на центральному або регіональному рівнях таких ресурсів удосталь.

Горизонтальний дисбаланс виникає тоді, коли різниця між власними ресурсами та видатками утворюється на одному рівні бюджетної системи. Вони пов'язані з регіональними відмінностями як у частині доходів, так і в частині видатків

Один із ключових аргументів на користь фіскального вирівнювання полягає в тому, що жителі та підприємства повинні мати однаковий доступ до мінімально необхідного рівня публічних послуг за зіставними податковими ставками, незалежно від того, в якій юрисдикції країни вони перебувають.

Міжбюджетні відносини виникають по вертикалі і по горизонталі зв'язків між різними ланками бюджетної системи.

Вертикальні міжбюджетні відносини – це міжбюджетні відносини між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також між органами місцевого самоврядування різних рівнів.

Горизонтальні міжбюджетні відносини – це міжбюджетні відносини між органами місцевого самоврядування одного рівня. В Україні застосовуються лише вертикальні міжбюджетні відносини.

Перерозподіл бюджетних ресурсів по горизонталі між місцевими бюджетами України здійснюється тільки через посередництво відповідного бюджету вищого рівня.

Методи бюджетного регулювання

1. Метод відсоткових відрахувань передбачає надходження в місцеві бюджети частини загальнодержавних податків і доходів, що справляються на даній території.:

- *закріплені доходи* - доходи, які цілком у певній частині закріплюються за певним бюджетом. Перелік визначається законодавством;
- *регульовані доходи* - доходи, які на пайовій основі розподіляються між усіма ланками бюджетної системи України. Перелік визначається законодавством.

2. Надання фінансової допомоги бюджетам у визначеній сумі (бюджетні трансфери) може здійснюватися у вигляді поточних офіційних трансфертів – грошової допомоги (дотації), яку одержують бюджети нижчих рівнів при недостатності доходних джерел, або капітальних офіційних трансфертів (субвенції), які передбачають цільове використання одержаних коштів.

Переваги методу відсоткових відрахувань:

- збалансування місцевих бюджетів проводиться із застосуванням гнучких дохідних джерел, тобто здійснюється ефективно;

- досягається зацікавленість місцевих фінансових органів у повній мобілізації не тільки власних доходних джерел, але і загальнодержавних податків, оскільки певну частку можна одержати лише за умови їх повного надходження;
- місцеві фінансові органи несуть відповідальність за своєчасне і повне надходження загальнодержавних податків і доходів.

Ефективність методу відсоткових відрахувань визначається тим, що в якості регульованих доходів використовуються доходи, що характеризуються рівномірністю надходження в часі та по території країни, а також достатньо великими обсягами надходжень і захищеністю від дії економічних та інших чинників, які змогли б спричинити коливання в обсягах надходжень.

15.2. Види міжбюджетних трансфертів та їх характеристика.

Міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам перераховуються з рахунків державного бюджету органами Казначейства України.

Міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. У Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів.

Види міжбюджетних трансфертів:

- базова дотація;
- реверсна дотація;
- субвенції;
- додаткові дотації.

Базова дотація – трансферт, що надається з державного бюджету місцевим бюджетам для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Реверсна дотація – кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій.

Дотація – доплата з державного бюджету задля збалансування бюджетів нижчих рівнів. Розподіл додаткових дотацій між місцевими бюджетами здійснюється на підставі критеріїв, визначених КМУ.

Субвенції – міжбюджетні трансферти для використання на певну мету в порядку, визначеному органом, який прийняв рішення про надання субвенції. Субвенції характеризуються цільовим використанням одержаних коштів. Порядок та умови надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам визначаються КМУ. Субвенція, яка вперше визначена законом про Державний бюджет України, затверджуються КМУ не пізніше 30 днів з дня набрання ним чинності.

Додаткові дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на:

1) Надання державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів, має супроводжуватися наданням додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів.

2) У законі про Державний бюджет України затверджуються обсяги додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я для обласних бюджетів.

Така дотація розподіляється між обласними бюджетами з урахуванням таких параметрів:

- 1) кількість населення;
- 2) надходження доходів місцевих бюджетів області за відповідний звітний період року, що передуює плановому;
- 3) приведений індекс відносної податкоспроможності зведеного бюджету області.
- 4) кількість учнів закладів загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти.

Розподіл додаткової дотації здійснюється в таких пропорціях:

- 10 % обсягу - пропорційно до питомої ваги кількості наявного населення області станом на 1 січня року, що передує плановому;
- 40 % обсягу - пропорційно до питомої ваги приведенного індексу відносної податкоспроможності зведеного бюджету області;
- 50 % обсягу - пропорційно до питомої ваги кількості учнів закладів загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти станом на 1 січня року, що передує плановому.

Додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я спрямовується на:

1) видатки закладів освіти (крім видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників, а також закладів освіти в частині здобуття повної загальної середньої освіти);

2) видатки закладів охорони здоров'я на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

Розподіл додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я здійснюється між місцевими бюджетами у порядку, визначеному обласними державними адміністраціями, за погодженням з КМУ та затверджується рішенням про обласний бюджет.

У Державному бюджеті України можуть передбачатися такі трансферти місцевим бюджетам:

- 1) базова дотація;
- 2) субвенції на здійснення державних програм соціального захисту;
- 3) додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок надання пільг, встановлених державою;
- 4) додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я;
- 5) субвенція на виконання інвестиційних проектів;
- 6) освітня субвенція;
- 7) субвенція на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами;
- 8) субвенція на фінансування заходів соціально-економічної компенсації ризику населення, яке проживає на території зони спостереження;
- 9) субвенція на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах;
- 10) інші додаткові дотації та інші субвенції.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим та місцеві ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі види міжбюджетних трансфертів:

- 1) субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування;
- 2) субвенції на виконання інвестиційних проектів, у тому числі на будівництво або реконструкцію об'єктів спільного користування;
- 3) дотації та інші субвенції.

Умови надання субвенцій, зазначених у цій частині статті, визначаються відповідним договором сторін, якщо інше не встановлено цим Кодексом.

15.3. Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності територіальних громад

Механізм горизонтального вирівнювання місцевих бюджетів врегульовано ст. 98-100 БКУ.

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

- 1) кількість населення;

2) надходження податку на прибуток підприємств за останній звітний бюджетний період;

3) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період;

4) індекси податкоспроможності відповідного обласного бюджету, що визначаються окремо за надходженнями податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб.

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

При здійсненні вирівнювання враховується значення індексу податкоспроможності відповідного обласного бюджету.

Якщо значення індексу:

- в межах 0,9-1,1 - вирівнювання **не здійснюється**;
- менше 0,9 - надається **базова дотація** відповідному обласному 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 обласного бюджету в обсязі 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

Горизонтальне вирівнювання податкоспроможності **бюджетів місцевого самоврядування**, крім бюджетів міст Києва та Севастополя і районів у містах, здійснюється з урахуванням таких параметрів:

1) кількість населення;

2) надходження податку на доходи фізичних осіб за останній звітний бюджетний період;

3) індекс податкоспроможності відповідного бюджету.

Індекс податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності бюджету місцевого самоврядування порівняно з аналогічним середнім показником по всіх бюджетах місцевого самоврядування в Україні (крім бюджетів міст Києва та Севастополя) 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.

Індекси податкоспроможності місцевих бюджетів **не можуть** змінюватися і переглядатися частіше, ніж один раз на рік, крім випадків:

- виділення нових або зміни статусу вже існуючих адміністративно-територіальних одиниць;
- зміни податкового законодавства.

Зміна обсягу надходжень податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб за відповідний бюджетний період, у тому числі у разі зміни місцезнаходження суб'єкта господарювання та його реєстрації як платника податків за новим місцезнаходженням, повинна бути підтверджена органами стягнення.

Контрольні запитання:

В чому полягає концепція реформування міжбюджетних відносин в Україні?

В чому полягає сутність міжбюджетних відносин?

Які фактори призводить до виникнення фіскальних дисбалансів?

В чому полягає сутність міжбюджетних трансфертів?

Які види міжбюджетних трансфертів встановлено Бюджетним кодексом України?

Які додаткові дотації надаються місцевим бюджетам з державного бюджету?

Які види трансфертів можуть передбачатися місцевим бюджетам у Державному бюджеті України?

Які види трансфертів можуть передбачати місцеві ради у місцевих бюджетах?

За якими податками здійснюється горизонтальне вирівнювання податкоспроможності різних бюджетів?

За яких умов здійснюється передача коштів з державного бюджету місцевим бюджетам з метою горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій?

За яких умов здійснюється передача коштів до державного бюджету з місцевих бюджетів для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій?