МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Національний аерокосмічний університет ім. М. Є. Жуковського

«Харківський авіаційний інститут»

**О.В. Тофанюк**

**Бюджетний менеджмент**

Навчальний посібник

Харків «ХАІ» 2021

УДК 657.1 (076.1)

Т

Рецензенти: д-р екон. наук,

д-р екон. наук,

**Тофанюк, О.В.**

Т Бюджетний менеджмент [Текст] : навчальний посібник / О.В. Тофанюк. – Харків : Нац. аерокосм. ун-т ім. М. Є. Жуковського «Харків. авіац. ін-т», 2021. – 230 с.

ISBN

Розглянуто концептуальні підходи до сутності бюджетного менеджменту, його об’єкт, суб’єкт та предмет. Досліджено теоретичні, методологічні та практичні засади бюджету держави як об’єкта управління, системи управління бюджетом. Акцентовано увагу на окремих складових бюджетного менеджменту, зокрема, бюджетному плануванні, виконанні бюджету, бюджетному обліку, бюджетній звітності, контролі за виконанням бюджетів усіх рівнів, охарактеризовано взаємозв’язок між ними. Досліджено світовий досвід бюджетного менеджменту та можливості його застосування в Україні.

Для студентів денної та заочної форми навчання економічних спеціальностей вищих навчальних закладів.

Іл.7 Табл. 14. Бібліогр.: 21 назв

УДК 657.1 (076.1)

Т

**©** Тофанюк О.В., 2021

**©** Національний аерокосмічний

університет ім. М. Є. Жуковського

«Харківський авіаційний інститут», 2021

ISBN

# ЗМІСТ

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ВСТУП | | |  | |
| ТЕМА 1. СУТНІСТЬ ТА СКЛАДОВІ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ | | |  | |
| 1.1. Сутність бюджетного менеджменту | | |  | |
| 1.2. Об’єкт , суб’єкти, предмет та завдання бюджетного менеджменту | | |  | |
| 1.3. Нормативно-правова база бюджетного менеджменту | | |  | |
| 1.4. Система управління бюджетом | | |  | |
| ТЕМА 2. СТРУКТУРА БЮДЖЕТУ ДЕРЖАВИ ЯК ОБ’ЄКТА  УПРАВЛІННЯ | | |  | |
| 2.1. Сутність бюджету та його роль у суспільстві | | |  | |
| 2.2. Бюджет як основний централізований фонд грошових коштів  держави | | |  | |
| 2.3. Бюджет як основний фінансовий план країни | | |  | |
| 2.4. Методи, принципи та джерела формування доходів бюджету | | |  | |
| 2.5. Класифікація видатків та форми бюджетного фінансування | | |  | |
| 2.6. Бюджетний дефіцит, його причини, наслідки, мета, джерела  покриття | | |  | |
| ТЕМА 3. ОРГАНИ ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТОМ | | |  | |
| 3.1. Міністерство фінансів України – центральний орган державної  виконавчої влади у сфері фінансової діяльності, структура його апарату | | |  | |
| 3.2. Місцеві фінансові органи, їхні функції, права і структура | |  |
| 3.3. Державна казначейська служба України, її призначення та структура  центрального апарату | |  |
| ТЕМА 4. БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ | |  |
| 4.1. Економічні основи бюджетного планування, його зміст, принципи і  завдання | |  |
| 4.2. Етапи, методи та рівні бюджетного планування | |  |
| 4.3. Організація бюджетного планування. Основні етапи розробки  проекту бюджету | |  |
| 4.4. Порядок складання проекту Державного бюджету України | |  |
| ТЕМА 5. ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ | |  | | |
| 5.1. Поняття та принципи виконання бюджету | |  | | |
| 5.2. Бюджетна класифікація та її роль у бюджетному процесі | |  | | |
| 5.4. Розпис доходів і видатків як основа виконання бюджету | |  | | |
| 5.5. Податковий менеджмент | |  | | |
| ТЕМА 6. ОБЛІК ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ | |  | | |
| 6.1. Завдання, значення та організація обліку виконання бюджетів | |  | | |
| 6.2. Бухгалтерські документи та регістри, порядок їх складання,  перевірки та обробки | |  | | |
| 6.3. План рахунків бухгалтерського обліку виконання державного та  місцевих бюджетів | |  | | |
| 6.4. Методика та порядок обліку виконання бюджетів | |  | | |
| ТЕМА 7. ЗВІТНІСТЬ ПРО ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ | |  | | |
| 7.1. Організація, види та форми бюджетної звітності | |  | | |
| 7.2. Звіти розпорядників коштів про використання бюджетних коштів  одержаних із державного та місцевих бюджетів | |  | | |
| 7.3. Періодична звітність про виконання бюджетів | |  | | |
| 7.4. Річна звітність про виконання Державного бюджету України | |  | | |
| ТЕМА 8. КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОНАННЯМ БЮДЖЕТІВ | |  | | |
| 8.1. Сутність та призначення бюджетного контролю, його роль у  бюджетному менеджменті | |  | | |
| 8.2. Види, форми та методи бюджетного контролю | |  | | |
| 8.3. Органи бюджетного контролю, їхня класифікація | |  | | |
| 8.4. Податковий контроль та його організація в Україні | |  | | |
| ТЕМА 9. СВІТОВИЙ ДОСВІД БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ | |  | | |
| 9.1. Порівняльна характеристика організації бюджетного процесу у  зарубіжних країнах | |  | | |
| 9.2. Бюджетний федералізм: світовий досвід теорії та практики | |  | | |
| 9.3. Фінансово-управлінські технології формування бюджету у  зарубіжних країнах | |  | | |
| 9.4. Світовий досвід бюджетного прогнозування | |  | | |
| 9.5. Практика виконання бюджету у зарубіжних країнах | |  | | |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | |  | | |

**ВСТУП**

З поглибленням ринкових відносин в Україні актуалізується проблема координації дій держави, господарюючих суб’єктів і громадян з метою досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку суспільства. Тому модернізація управління є об’єктивним процесом, пов’язаним з цілеспрямованою координацією виробництва, розподілу, обміну і споживання відповідно до економічних законів і закономірностей суспільного розвитку на конкретному історичному етапі.

Однією з найважливіших складових управління є менеджмент, який в англійській мові означає: керування; організацію ефективної роботи; політику прийняття рішень з урахуванням чинників, які впливають на ефективність роботи; адміністрацію; орган, що здійснює управління; сукупність знань і вмінь, що становлять основу мистецтва управління. Менеджеризм, як вважають економісти, є американською теорією управління, котра передбачає спрямування управлінських дій та функцій на розв’язання питань у сфері суспільних відносин шляхом вибору оптимальних управлінських рішень та їхньої реалізації з метою отримання максимального економічного й соціального ефекту.

Загальноприйнятим є вважати менеджмент як спосіб та манеру спілкування з людьми, владу та мистецтво керівництва, вміння та адміністративні навики ефективно організувати роботу апарату й відповідних служб, структурувати органи управління, адміністративні одиниці. Менеджерів розглядають як розпорядників життя суспільства, корті вміють поєднувати державні й ринкові методи управління, своєчасно реагувати на об’єктивні, суб’єктивні, зовнішні та внутрішні виклики, знають і володіють сучасними методами управління.

Оскільки забезпечення стабільної позитивної динаміки соціально- економічного розвитку країни тісно пов’язано з використанням відповідних економічних важелів та інструментів управління, серед яких центральне місце займає бюджет, роль бюджетного менеджменту посилюється. За допомогою цього виду менеджменту держава регулює розподіл і перерозподіл ВВП, забезпечуючи оптимальне поєднання економічних інтересів усіх членів суспільства, створюючи при цьому міцний фінансовий фундамент для якісного виконання своїх функцій.

Розбудова вітчизняної економіки на ринкових засадах, стратегічний курс України на інтеграцію до ЄС, глобалізація економічних процесів у поєднанні з кризовими потрясіннями, спричиненими зовнішніми та внутрішніми чинниками, потребують посилення ролі бюджетного регулювання соціально- економічного розвитку в поєднанні з ринковими важелями й інструментами. Завдання полягає у тому, щоб з урахуванням переваг ринкової економіки підвищувати роль економічних методів управління, зокрема за допомогою доходів і видатків бюджету, та посилювати їхній вплив на зміцнення економіки й зростання добробуту громадян.

Проте сучасний стан фінансової науки і практики не відповідає зростаючим вимогам та стратегічним цілям, які ставить перед собою суспільство. Здебільшого проблеми і недоліки виникли через недосконалість організації управління бюджетом країни та невідповідність фінансової теорії практиці. Одне з не вирішених питань фінансової науки – це відсутність бюджетної стратегії та стратегічного управління бюджетом. У зв’язку з цим тактичні рішення носять хаотичний характер, а оперативне управління бюджетом не приносить належних результатів, що негативно відображається на показниках соціально-економічного розвитку країни та добробуті її громадян.

# ТЕМА 1

**СУТНІСТЬ ТА СКЛАДОВІ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ**

# Сутність бюджетного менеджменту

*Менеджмент* – наука про управління сучасним підприємством, установою, галуззю, системою, основним змістом якої є комплекс наукових принципів, методів, засобів і форм стимулювання та організаційних важелів впливу на дії людей, використання різноманітних ресурсів з метою досягнення стратегічних і тактичних цілей.

Зазвичай термін «менеджмент» асоціюється з іменем Фредеріка Тейлора, який створив систему наукових положень і зробив першу спробу перетворити менеджмент у професію. Тема державного менеджменту загалом і бюджетного зокрема активізувалася у другій половині ХХ ст. й особливо у зв’язку з виходом у США бестселера Девіза Осборна і Теда Габлера «Переосмислення уряду: як дух підприємництва трансформує державний сектор». Згадані економісти належать до піонерів нової теорії державного менеджменту, один із постулатів якої полягає в пошуках небюрократичних стимулів формування бюджету на конкурентних засадах функціонування бюджетних установ.

Окремі аспекти управління досліджувались античними філософами, зокрема, Платоном, Арістотелем та іншими. Так, Платон вважав, що діяльність з управління є засобом забезпечення життя суспільства, а управління суспільством є особливим видом мистецтва, яке повинен здійснювати політик на основі правильного розуміння і застосування законів. За Платоном люди повинні чітко виконувати свої функції, а політики – наглядати за їх виконанням, застосовуючи силу та м’якість.

З розвитком суспільства модернізувалися види, форми та методи управління. Сьогодні *основними видами менеджменту є*: виробничий, постачальницько-збутовий, інноваційний, маркетинговий, кадровий, організаційний, стратегічний, банківський, фінансовий та інші. Кожний з цих

видів вирішує відповідні завдання. Основними завданнями фінансового менеджменту є складання фінансових планів господарюючих суб’єктів та держави, акумулювання і розподіл фінансових ресурсів, складання обґрунтованих фінансових прогнозів, здійснення своєчасних розрахунків та інші.

Спільним для всіх видів менеджменту є *їхні функції*, під якими розуміють спеціалізовані види різноманітних робіт, що виникають внаслідок управлінської праці. Науковці виділяють *загальні та специфічні функції* менеджменту. *Загальні функції* характеризують вид управлінської діяльності, незалежно від характеру діяльності об’єкта та суб’єкта. До них відносять: планування, організацію, координацію, мотивацію, облік, контроль. *Специфічні функції* менеджменту виникають внаслідок горизонтального поділу праці, визначають його спрямованість на конкретний об’єкт управління і залежать від особливостей цього об’єкту.

Бюджетний менеджмент є одним із напрямів фінансового менеджменту. Він як на державному рівні, так і в межах окремого відомства чи установи виконує роль цивілізованого механізму управління розподілом бюджетних коштів.

З метою забезпечення виконання стратегічних завдань соціально- економічного розвитку суспільства *в управлінні бюджетом застосовується теорія систем*, яка дає можливість менеджерам бачити об’єкт управління в єдності його частин та взаємозв’язок з зовнішнім світом. Системний підхід у бюджетному менеджменті полягає у самовідтворюючій і впорядкованій процедурі вибору й прийняття управлінських рішень з урахуванням зовнішніх і внутрішніх, об’єктивних та суб’єктивних чинників.

Однак, зважаючи на динамізм керуючої та керованої систем, у кожній конкретній ситуації є потреба вибору тих чи інших методів, що зумовило виникнення ідеї *ситуаційного підходу*. Такий підхід базується на ситуаційних різновидностях і передбачає вибір найбільш значимих чинників, які впливають на ефективність роботи, і їхнє врахування при прийнятті рішень.

Оскільки управління розглядають як сукупність і послідовність цілеспрямованих дій відповідних структур на об’єкт управління з метою його стабілізації або розвитку, *під управлінням бюджетом* розуміють сукупність фінансових методів, важелів та інструментів цілеспрямованого впливу на бюджет і бюджетну систему держави, які використовує фінансовий апарат суспільства для формування, розподілу та найбільш ефективного використання бюджетних ресурсів з метою досягнення стратегічних завдань соціально- економічного розвитку країни.

З наукових позицій процес управління функціонує за умови *єдності трьох основних складових*: змісту, структури і технології управління. Зміст процесу управління полягає у цілеспрямованому впливі фінансового апарату суспільства на наповнення дохідної частини бюджету, використання його видаткової частини, функціонування бюджетної системи країни. У змістовній складовій розрізняють принципи, завдання, функції управління. Структура процесу управління бюджетом відображає характер взаємодії між керуючою та керованою системами, тобто суб’єктом та об’єктом управління. З організаційного боку розрізняють організаційну структуру системи управління бюджетом, її рівні, ланки та взаємозв’язок між ними. Технології управління бюджетом – це динаміка процесу управління, яка включає технологію, взаємозв’язок та керування в часі його стадій і фаз, цикл управління, операції тощо.

Управління є основним видом діяльності менеджерів бюджетної системи. Вони повинні чітко орієнтуватися в соціально-економічній ситуації, тенденціях розвитку системи доходів і видатків бюджету, глибоко аналізувати стан виконання бюджету, виявляти резерви збільшення його доходів та видатків, прогнозувати бюджетні показники на перспективу.

У бюджетній системі управління здійснюється завдяки використанню всіх складових господарського механізму, включаючи елементи бюджетного механізму, за допомогою бюджетних форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій. Таке управління є однією із важливих функцій держави, пов’язаних з керівництвом соціально-економічним розвитком та виконанням нею своїх функцій.

Управління бюджетом базується на основі *принципів, які ділять на загальні і спеціальні*. До *загальних принципів* відносять такі, які відображають рівень використання в управлінні системи цінностей, властивих суспільству у цілому (домінування загальнолюдських цінностей над інтересами класів, націй, суспільних груп, окремих територій тощо; єдності особистих та суспільних інтересів; гуманізму; рівності юридичних і фізичних осіб перед законом; демократизму; законності; взаємної відповідальності держави, юридичних і фізичних осіб).

*Спеціальні принципи* управління бюджетом: конкретизують загальні принципи; у концентрованому вигляді визначають основні параметри бюджетної стратегії і тактики; конкретизуються у законах, інших нормативно- правових актах, кодексах, свідомості фахівців і суспільства у цілому; є критеріями оцінки результатів управління, рівня професійної культури фахівців, основою їхнього професійного мислення; забезпечують результативний, цінністно-орієнтаційний, інформаційний, психологічний вплив на соціально-економічні процеси, що відбуваються у суспільстві. До спеціальних принципів відносять наступні: єдності теорії і практики у формулюванні засад та реалізації бюджетної стратегії і тактики; політичного підходу до вирішення економічних питань; поєднання галузевого і територіального управління; виявлення найслабшої ланки в системі управління; взаємозв’язку; об’єктивності; конкретності; розвитку; ефективності; закономірності; соціальної справедливості і неупередженості; вертикальної і горизонтальної справедливості; зіставності і порівняльності; історизму; матеріалізму; стабільності; директивності, обов’язковості; безперервності; повноти; реальності; планомірності і пропорційності; наукової обґрунтованості; інтуїтивності і передбачуваності; демократії; компетентності; гнучкості; системності; пріоритетності; економії; матеріальної зацікавленості; матеріальної відповідальності; гласності, публічності і прозорості; бюджетного контролю; морально-етичні.

Як загальні, так й спеціальні принципи управління бюджетом мають використовуватися відповідними суб’єктами при розробці законів, нормативних актів Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади та управління, органів місцевого самоврядування з питань управління, зокрема, функціонування бюджетної системи, бюджетного процесу, бюджетного нормування, бюджетного планування, бюджетного прогнозування, бюджетного програмування, оподаткування, бюджетного фінансування, бюджетного контролю, бюджетної звітності, бюджетного регулювання тощо. При цьому кожен напрям управління повинен враховувати, з одного боку – загальні і спеціальні принципи, а з іншого – базуватись на специфічних (доповнюючих) принципах, які підкреслюють особливі ознаки і виділяють цей напрям. Позитивним можна вважати той факт, що в окремих законодавчих та нормативних документах виділяються такі принципи, хоча їхній перелік є дискусійним. Серед зазначених актів – Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, Митний кодекс України та інші. Однак у більшості базових документів принципи відсутні, внаслідок чого як з теоретичної, так і з методологічної та практичної точок зору ці документи є недостатньо якісними, причому спричиняються до виникнення більшої кількості проблем, ніж позитивного вирішення питань.

Фінансова наука і практика розглядають управління бюджетом *як комплексне поняття*. З одного боку, держава використовує бюджет як основний інструмент управління економікою і соціально-культурною сферою, впливаючи таким чином на весь процес суспільного відтворення: виробництво, розподіл, обмін і споживання. Крім цього, за допомогою бюджетних важелів та інструментів здійснюється цілеспрямований вплив на кількісні та якісні показники соціально-економічного розвитку. З іншого боку – бюджет і бюджетна система є об’єктами управління. Керівництвом охоплюються бюджетні потоки, бюджетні ресурси, загальний і спеціальний фонд бюджету, основний фінансовий план держави, доходи і видатки бюджету, ланки бюджетної системи. При цьому виділяють стратегічне (загальне) та оперативне (поточне) управління, що передбачає розробку й реалізацію бюджетної стратегії і тактики. Будучи об’єктом управління, бюджет держави використовують як інструмент в системі управління економікою. Ці два аспекти управління не порушують принципу його єдності, оскільки здійснюються в інтересах активного впливу бюджету, бюджетного механізму на весь процес соціально-економічного розвитку суспільства.

Таким чином, *бюджетний менеджмент* – це сукупність взаємопов’язаних дій (управлінський функцій), прийомів, методів, що направлені на керування бюджетними потоками, бюджетними ресурсами, централізованим фондом грошових коштів держави, основним фінансовим планом держави, бюджетною системою країни з метою досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку суспільства та якісного виконання державою свої функцій.

# Об’єкт , суб’єкти, предмет та завдання бюджетного менеджменту

Кожна система управління, включаючи й бюджетну, складається із двох взаємопов’язаних частин – *об’єкта і суб’єкта управління*.

Відповідно до методології фінансової науки об’єктом управління може бути явище або процес, які мають матеріальне вираження. *Об’єктами бюджетного менеджменту* є бюджетні потоки, бюджетні ресурси, централізований фонд грошових коштів держави, основний фінансовий план держави, доходи і видатки держави, бюджетна система держави.

Бюджет як об’єкт управління є дуже складним і різноплановим явищем, котре потребує глибокого і всебічного вивчення. Він має різні прояви і розглядається, з одного боку – як об’єктивна економічна категорія, що відображає певні економічні відносини у суспільстві, з іншого – як основний фінансовий план, котрий затверджується в законодавчій формі і виступає правовою категорією; як основний централізований фонд грошових коштів держави, який забезпечує їй фінансову базу для виконання встановлених функцій. Всі ці прояви бюджету тісно взаємопов’язані. Неможливо добре керувати бюджетом, знаючи, хоча б і досконало, лише одну його сторону, необхідно мати про бюджет комплексне уявлення.

*Суб’єктом управління* бюджетом є органи управління.

На результати управління однаково впливає розуміння об’єкта і суб’єкта. Однак, між ними є певна підпорядкованість, яка обумовлена визначальним значенням об’єкта управління. Це означає, що органи управління зможуть ефективно управляти бюджетом тільки за однієї умови – досконалим знанням особливостей об’єктом управління.

*Предметом бюджетного менеджменту* є теоретико-методологічні і практичні засади управління бюджетом. Ці засади, у першу чергу, обумовлені наявністю бюджетних відносин, які пов’язані з розподілом і перерозподілом ВВП. Такі відносини характеризують сутність бюджету як об’єктивної економічної категорії. При розробці управлінських рішень розуміння особливостей функціонування цих відносин дає можливість суб’єкту управління забезпечити оптимальні пропорції розподілу ВВП, сформувати ефективну систему формування доходів бюджету, раціонально розподілити видаткову частину бюджету, здійснювати належний контроль за використанням бюджетних ресурсів.

*Основною метою бюджетного менеджменту* є формування теоретико- методологічних засад бюджетного менеджменту, обґрунтування його функцій, завдань, принципів, методів, а також визначення напрямів його розвитку з метою забезпечення підвищення ефективності формування і використання бюджетних ресурсів країни та вдосконалення бюджетного процесу відповідно до стратегічних завдань соціально-економічного розвитку суспільства.

У процесі реалізації основної мети бюджетний менеджмент спрямований на вирішення таких *завдань*:

* з’ясувати економічну сутність бюджетного менеджменту, його структурні складові, характерні ознаки та особливості в умовах демократичних перетворень;
* розкрити сутність бюджету та його роль у суспільстві, визначити матеріальні субстанції бюджету держави як об’єкта управління;
* охарактеризувати органи оперативного управління бюджетом, їхні завдання, функції, права, обов’язки і структуру;
* виявити теоретико-методологічні і практичні засади бюджетного планування та розкрити напрями його удосконалення;
* проаналізувати зміст та принципи виконання бюджету, бюджетного фінансування;
* обґрунтувати теоретичні і практичні засади обліку виконання бюджету;
* вивчити організацію, види, форми бюджетної звітності, порядок її складання, розгляду і затвердження;
* освоїти теоретичні й практичні питання організації контролю за виконанням бюджетів;
* вивчити світовий досвід бюджетного менеджменту та можливість його використання в Україні;
* навчитись самостійно розробляти та приймати управлінські рішення на всіх стадіях бюджетного процесу;
* вміти визначати напрями: забезпечення формування достатнього обсягу бюджетних ресурсів, необхідних для реалізації функцій держави відповідно до напрямів її фінансової політики; забезпечення найбільш ефективного використання бюджетних ресурсів, мінімізації фінансових ризиків, які виникають при виконанні бюджету; оптимізації грошового обігу шляхом забезпечення відповідності надходження грошових коштів та їх витрачання за часом і обсягом; забезпечення фінансової стійкості бюджетної системи країни.

Найбільш повно система управління бюджетом реалізується *у бюджетному процесі, який включає наступні стадії*: складання проектів бюджетів; розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет); підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього. На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства. Учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов’язками з управління бюджетними коштами).

*Методологічні засади* бюджетного менеджменту передбачають врахування об’єктивних економічних законів та закономірностей розвитку суспільства, визначення принципів побудови, системи методів і методик, розробки власних підходів, використання спеціальної термінології та наукової мови, взаємозв’язок з іншими елементами економічної системи. Отже, цей вид менеджменту є самостійним видом управлінської діяльності, що має свій об’єкт, предмет, методологію, вирішує специфічні завдання, які не можуть бути розв’язані іншим шляхом.

# Нормативно-правова база бюджетного менеджменту

Нормативно-правова база бюджетного менеджменту регулюється законодавчими та нормативно-правовими документами, загальний перелік яких визначений ст. 4 Бюджетного кодексу України. До них відносяться: Конституція України; Бюджетний кодекс України; Закон про Державний бюджет України; інші закони, що регулюють бюджетні правовідносини; нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України; нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади; рішення органів АРК, місцевих державних адміністрацій, органів місцевих самоврядування, що відображено на рис. 1.1.



Конституція України

Бюджетний кодекс України

Закон про державний бюджет України

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України

Нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади

Документи органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування

# Рис. 1.1. Нормативно-правова база бюджетного менеджменту

*Конституцією України* визначено засади функціонування бюджетної системи, окреслено найважливіші повноваження органів державної влади, державного управління й місцевого самоврядування стосовно організації та правового забезпечення формування і використання бюджетних коштів. Також Конституція гарантує права територіальних громад безпосередньо та через утворені ними органи місцевого самоврядування затверджувати бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць, контролювати їхнє виконання, встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону, вирішувати інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Статтею 85 Конституції України передбачено, що до повноважень Верховної Ради України відносяться: прийняття законів, включаючи ті, які стосуються місцевих бюджетів; затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, включаючи питання міжбюджетних відносин та розподілу доходів між державним і місцевими бюджетами; затвердження загальнодержавних програм охорони довкілля, економічного, науково- технічного, соціального, національно-культурного розвитку, які впливають на наповнення місцевих бюджетів; утворення та ліквідація районів, встановлення і зміна меж районів, міст, найменування та перейменування населення пунктів і районів, що впливає на кількість та обсяги місцевих бюджетів.

Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади згідно із статтею 116 Конституції України виконує ряд функцій, які впливають на формування доходів місцевих бюджетів, зокрема: забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної політики; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України; спрямовує роботу органів виконавчої влади, а також виконує інші функції, які пов’язані з наповненням місцевих бюджетів.

Відповідно до статті 119 Конституції України, місцеві державні адміністрації як органи державної виконавчої влади на місцях на відповідній території забезпечують: виконання Конституції, законів та інших нормативно- правових актів України; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного розвитку, охорони довкілля; планування та виконання відповідних обласних і районних бюджетів; звіт про виконання відповідних бюджетів та програм; взаємодію з органами місцевого самоврядування; реалізацію інших, наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень, включаючи й ті, які пов’язані з формуванням дохідної бази місцевих бюджетів.

Важливе місце Конституції України відведено місцевому самоврядуванню і його фінансовому забезпеченню. Так, ст. 140 передбачає, що місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Матеріальною і фінансовою основою цього самоврядування, як зазначено у ст. 142 Конституції України, є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти. Земля та природні ресурси, є теж у власності територіальних громад, а також об’єкти їхньої спільної власності. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування.

*Бюджетний кодекс України* займає центральне місце у регулюванні бюджетних відносин. Ним визначаються правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Провідну роль у законодавчому забезпеченні бюджетного менеджменту відіграє *Закон України про Державний бюджет*. Він має чітко визначений предмет регулювання, що окреслений в ст. 40 Бюджетного кодексу України. Зокрема, в законі про державний бюджет затверджується: загальна сума доходів, видатків та кредитування державного бюджету; граничний обсяг річного дефіциту (профіциту) державного бюджету і державного боргу, граничний обсяг надання державних гарантій, а також повноваження щодо цих гарантій, тощо.

Інші закони, які регулюють бюджетні відносини, окреслені в ст. 1 Бюджетного кодексу України, діють в частині, що не суперечить Конституції, Бюджетного кодексу України та закону про Державний бюджет України є:

«Про Регламент Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України»,

«Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні»,

«Про Рахункову палату», «Про державні фінансові інспекції» та інші.

*Постанови Кабінету Міністрів України* є найчисленнішими з усіх джерел бюджетного законодавства. Саме постановами Кабінету Міністрів згідно з положеннями Бюджетного Кодексу визначається порядок:

* складання, розгляду, прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет), виконання бюджету;
* перерахування міжбюджетних трансфертів з державного бюджету місцевим бюджетом, тощо.

Досить важливим джерелом бюджетного законодавства є *нормативно- правові акти органів виконавчої влади*, а саме Міністерства фінансів України, Державної Казначейської служби України, Державної фіскальної служби України, Державної фінансової інспекції України. Поряд з цим слід зазначити, що до джерел бюджетного законодавства слід віднести акти Президента України, Національного банку України, рішення місцевих рад.

Отже, бюджетне законодавство України побудоване за принципами, визначеними у Конституції України, які полягають у верховенстві закону та незалежності окремих ланок бюджетної системи країни, що будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

# Система управління бюджетом

Управління бюджетом, як і кожна система управління, має взаємопов’язані частини – об’єкт (бюджетні потоки, бюджетні ресурси, централізований фонд грошових коштів держави, основний фінансовий план держави, доходи і видатки держави, бюджетна система держави) і суб’єкт (органи виконавчої та законодавчої влади, фінансові органи держави).

*Систему управління бюджетом* розглядають як комбінацію двох складових: сукупності органів управління та етапів і методів управлінської діяльності в бюджетному процесі.

Система органів управління бюджетом досить розгалужена. Виділяють

*чотири групи органів управління бюджетом*:

1. органи загального управління бюджетом, зокрема, законодавчої та виконавчої влади (оскільки бюджет як основний фінансовий план держави затверджується у вигляді закону, відповідно Верховна Рада є провідним органом в управлінні бюджетом. Органи виконавчої влади забезпечують підготовку проекту бюджету і його виконання);
2. органи оперативного управління бюджетом і бюджетного контролю. До них належать: фінансовий апарат держави (Міністерство фінансів України, Рахункова палата України, Державна казначейська служба України, Державна фіскальна служба України, Державна фінансова інспекція України) та органи міжгалузевого та галузевого управління бюджетом.

Міністерство фінансів України: складає проект державного бюджету; організовує виконання державного бюджету; проводить методичну роботу з питань бюджетного планування; розробляє стратегію щодо внутрішніх і зовнішніх запозичень держави, погашення та обслуговування державного боргу; контролює виконання державного бюджету, складає звіт про його виконання тощо.

Рахункова палата України є органом зовнішнього позавідомчого контролю за бюджетним процесом та здійснює контроль за своєчасним виконанням Державного бюджету України, додержанням чинного законодавства в галузі бюджетної політики.

Державна казначейська служба України здійснює: організацію касового виконання державного і місцевих бюджетів та контроль за цим процесом; фінансування видатків державного і місцевих бюджетів; управління наявними коштами державного і місцевих бюджетів, веде бухгалтерський облік усіх операцій з виконання державного і місцевих бюджетів та складає звіт про їх виконання; попередження учасників бюджетного процесу про неналежне виконання бюджетного законодавства тощо.

Державна фіскальна служба України – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізацію державної політики з адміністрування єдиного внеску, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Державна фінансова інспекція України є центральним органом виконавчої влади здійснює контроль за цільовим використанням коштів державного і місцевих бюджетів; складанням бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання; станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів; усунення виявлених недоліків і порушень тощо;

1. міжгалузеві органи виконують покладені на них функції, пов’язані з бюджетним процесом. До них відносять: Національний банк України, Фонд державного майна України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Генеральну прокуратуру України, Міністерство внутрішніх справ України, органи юстиції та нотаріальні контори, органи державної інспекції з контролю за цінами різного роду природоохоронні органи та інспекції та інші.

Ці органи пов’язані з бюджетом стосовно формування доходів, оскільки їм надано право нараховувати і стягувати певні платежі (державне мито) і штрафні санкції (штрафи за порушення митних правил, за порушення екологічного законодавства, користування водними лісовими та іншими природними ресурсами), а також стосовно використання бюджетних коштів;

1. органи відомчого управління бюджетними коштами, до яких відносять управлінські структури, насамперед, галузеві міністерства та відомства, підприємства, організації, установи, керівники яких наділені функціями розпорядників бюджетних коштів, отримують грошові кошти із бюджету і здійснюють фінансування підвідомчих підприємств, організацій, установ та інших структур (несуть відповідальність за їх цільове використання).

# Контрольні запитання і завдання

* + 1. Чим обумовлена необхідність виникнення бюджетного менеджменту?
    2. У чому полягає сутність та призначення бюджетного менеджменту?
    3. Що є об’єктом та суб’єктами бюджетного менеджменту?
    4. На яких рівнях здійснюється бюджетний менеджмент?
    5. Що включають до складу органів управління бюджетами різного рівня?
    6. Охарактеризуйте функції органів законодавчої та виконавчої влади щодо управління бюджетами різного рівня.
    7. Охарактеризуйте функції органів оперативного управління бюджетами різного рівня.
    8. Що входить до складу бюджетного законодавства?
    9. Які виокремлюють складові бюджетного менеджменту?
    10. Охарактеризуйте сутність складових бюджетного менеджменту.

# Тести

1. Зазвичай термін «менеджмент» асоціюється з іменем:

а) Адама Сміта;

б) Мілтона Фрідмена;

в) Джона Кейнса;

г) Фредеріка Тейлора.

1. Бюджетний менеджмент виконує роль:

а) цивілізованого механізму управління розподілом бюджетних коштів;

б) інструменту реалізації бюджетної політики держави;

в) засобу впливу держави на розвиток соціально-економічних процесів;

г) механізму формування ресурсів бюджету та напрямів їх використання.

1. Об’єктом бюджетного менеджменту виступають:

а) державний та місцеві бюджети;

б) органи управління бюджетами різного рівня;

в) бюджетне законодавство;

г) управлінські рішення, у сфері бюджетних відносин.

1. Суб’єктом бюджетного менеджменту виступають:

а) державний та місцеві бюджети;

б) органи управління бюджетами різного рівня;

в) бюджетний процес та його складові;

г) управлінські рішення, у сфері бюджетних відносин.

1. Предметом бюджетного менеджменту є:

а) сукупність бюджетів різного рівня;

б) органи управління бюджетами різного рівня;

в) бюджетні відносини;

г) управлінські рішення, у сфері бюджетних відносин.

1. Бюджетний процес та управління ним є:

а) предметом бюджетного менеджменту;

б) суб’єктом бюджетного менеджменту;

в) об’єктом бюджетного менеджменту; г) інше.

1. Бюджетне планування здійснюється на таких стадіях бюджетного процесу:

а) складання проекту бюджету, розгляд і затвердження бюджету;

б) розгляд, затвердження та виконання бюджету;

в) складання проекту бюджету та виконання бюджету;

г) затвердження, виконання та контроль за виконанням бюджету.

1. Облік виконання бюджетів та складання звітності – це:

а) регулююча система бюджетного менеджменту;

б) забезпечуючи система бюджетного менеджменту;

в) організаційна система бюджетного менеджменту;

г) виконавча система бюджетного менеджменту.

1. Контроль за виконанням бюджетів здійснюється:

а) на етапі складання бюджетів;

б) на етапі розгляду та затвердження бюджетів;

в) на етапі виконання бюджетів;

г) на всіх етапах бюджетного процесу.

1. Міністерство фінансів України в управлінні бюджетним процесом належать до:

а) органів законодавчої влади;

б) органів оперативного управління бюджетним процесом;

в) органів не фінансового контролю;

г) усіх перелічених груп.

# ТЕМА 2

**СТРУКТУРА БЮДЖЕТУ ДЕРЖАВИ ЯК ОБ’ЄКТА УПРАВЛІННЯ**

# Сутність бюджету та його роль у суспільстві

Стан сучасного розвитку суспільних відносин, динамічний розвиток інтеграційних процесів, що відбувається разом з реформуванням системи бюджетного менеджменту, продукують процеси модернізації в управлінні бюджетними ресурсами нашої держави.

Бюджет, як основний інструмент забезпечення життєдіяльності держави, потребує дослідження його економічної сутності та ролі у суспільстві, що надасть можливості сформулювати найбільш адаптований до сучасних економічних відносин метод управління ним.

Завдяки розумінню сутності бюджету, керівники держави та її фінансового апарату можуть розробляти і приймати оптимальні рішення стосовно розподілу і перерозподілу ВВП, використання бюджетних форм, методів, важелів, інструментів, санкцій і стимулів державного регулювання всіх соціально-економічних процесів у суспільстві.

Незважаючи на існуючі у фінансовій літературі численні визначення поняття бюджету, не можна погодитись що вони носять дискусійний характер, оскільки більшість науковців дотримується спільної думки щодо його сутності. Слід відмітити скоріше еволюційність таких визначень, яка і зумовлює відмінності у характеристиці поняття бюджет. Згідно зі словником іншомовних слів, *бюджет* (в перекладі з англ. budget – торба, гаманець) є затверджений у законодавчому порядку розпис, кошторис грошових доходів та видатків держави, який передбачається отримати та використати у майбутньому.

Вагомий внесок у дослідження сутності бюджету у контексті теорії економічних криз здійснив всесвітньо визнаний український науковець М. Туган-Барановський. Еволюція тлумачень сутності бюджету простежується у визначенні В. Родіонової, яка розглядає бюджет як економічну категорію соціалізму, що відображає грошові відносини між державою та іншими учасниками суспільного виробництва в процесі планомірного розподілу і перерозподілу вартості суспільного продукту шляхом створення централізованих фондів грошових коштів та використання на підвищення рівня життя народу і задоволення інших потреб.

Найбільш поширеним вважають визначення бюджету як сукупності грошових відносин, за допомогою котрих забезпечують розподіл та перерозподіл ВВП і національного багатства з метою формування та використання основного централізованого фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій.

Побудова нової економічної системи ринкового типу потребує модернізації теоретичних і практичних засад ролі та місця бюджету у розбудові та становленні держави, особливо у забезпеченні розширеного суспільного відтворення за рахунок впровадження виваженої податкової політики і забезпечення збалансованості доходів і видатків бюджету. Бюджет держави перебуває в постійному русі, оскільки щоденно до нього зараховують надходження і здійснюють видатки, в результаті чого виникає необхідність встановлення чіткої системи контролю на кожній стадії бюджетного процесу з метою забезпечення своєчасного та повного надходження коштів і раціональним їх використанням.

В останні роки в Україні склалася складна економічна, фінансова та політична ситуація, яка безпосередньо потребує суттєвих змін у сфері бюджетного менеджменту. Тому особливої уваги потребує поглиблене дослідження сутності бюджету та його необхідності у державі, тому що він забезпечує економічну і соціальну стабільність в країні.

Бюджет – це економічна, правова, політична і історична категорія. Як об’єктивна економічна категорія бюджет відображає економічні відносини стосовно розподілу і перерозподілу ВВП з метою формування і використання основного централізованого фонду грошових коштів держави, за допомогою якого держава виконує свої функції (економічну, соціальну, управлінську і оборонну).

*Бюджетні відносини*, як складова економічних відносин, котрі відображають сутність бюджету, характеризуються такими ознаками:

* розподільчим характером, оскільки відображають процес розподілу і перерозподілу ВВП;
* вартісним вираженням;
* формуванням та використанням основного централізованого фонду грошових коштів держави.

Види розподільчих (бюджетних) відносин представлені на рис. 2.1.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | | **Бюджетні відносини** | | |  | |
|  | |  | |
|  | | | | | | |
|  | Між суб’єктами господарювання | |  | Між юридичними і фізичними особами та державою | |  |
|  |
|  |
|  | | | |
|  | Внутрішньогалузеві | |  | | | |
|  |  | Між окремими ланками бюджетної системи | |  |
|  | | | |
|  | Міжгалузеві | |  |  |
|  |
|  | | | |
|  | | | | Між окремими категоріями населення | |  |
|  | Між виробничою сферою та сферою послуг | |  |
|  |
|  |
|  | | | |
|  | | | | Між Україною та іншими державами | |  |
|  | Між окремими адміністративно- територіальними формуваннями | |  |
|  |
|  |
|  | | | |
|  | | | | Між Україною та міждержавними фінансовими об`єднаннями | |  |
|  |

# Рис. 2.1. Види розподілу та перерозподілу ВВП за допомогою бюджетних відносинах

*Об’єктом розподілу* є ВВП і національне багатство. Предметом бюджету як категорії є економічні відносини у процесі розподілу та перерозподілу ВВП і національного багатства з метою формування та використання бюджетного фонду держави. Суб’єктами бюджетних відносин є держава, юридичні та фізичні особи.

*Як правова категорія* бюджет регламентується нормативно-правовою та законодавчою базою, за допомогою якої чітко визначаються надходження до бюджету та порядок фінансування і використання бюджетних коштів. Крім цього, щорічним законом «Про Державний бюджет України» бюджет має силу закону і є головним фінансовим планом країни.

У сучасному розумінні бюджет сформувався в результаті тривалого історичного процесу еволюції суспільства: трансформації натурального господарства у грошово-мінове, становленням та розвитком держави, з еволюцією економічних відносин. Тому, як історична категорія, бюджет характеризується своїми етапами розвитку, характерними рисами та особливостями.

*Сутність бюджету реалізується через його функції*. Основних, чітко структурованих функцій є дві – *розподільна і контрольна*. В економічній літературі називаються також і додаткові функції – економічної безпеки держави, забезпечення існування держави тощо.

*За явищем бюджет є сукупністю реальних грошових потоків* у розрізі їхніх окремих видів, які забезпечують формування і використання бюджетного фонду. Під бюджетним фондом розуміють об’єктивно обумовлену економічну форму руху тієї частини ВВП, яка пройшла певні стадії розподілу і надійшла у розпорядження держави для задоволення загальнодержавних потреб.

Філософська категорія явища бюджету тісно пов’язана з його кількістю та сутністю. Якщо сутність відображає об’єктивні розподільчі відносини, за допомогою яких формують і використовують кошти основного централізованого грошового фонду держави, то явище – конкретні грошові потоки, організовані та спрямовані державою відповідно до об’єктивних відносин. Таким чином, за допомогою бюджетної політики, законодавства держава надає об’єктивним розподільчим відносинам імперативності, матеріалізує їх у вигляді конкретних видів податків, неподаткових надходжень, доходів від операцій із капіталом, офіційних та міжбюджетних трансфертів, видатків тощо. Отже, бюджет як явище, на відміну від сутності, суспільство сприймає, бачить його обсяги, напрями, відчуває вплив.

В економічній літературі трапляється *підміна значень сутності бюджету його явищем*, що завдає великої шкоди фінансовій науці й практиці. Сутність бюджету побачити нереально, однак, не пізнавши її, неможливо виявити розходження між оптимальним розподілом ВВП та реальним, між ідеальним бюджетом і наявним, а, значить, і сформулювати шляхи розв’язання проблем.

*За матеріальним змістом бюджет є основним централізованим фондом грошових коштів держави*. Поряд із такими централізованими фондами, як Пенсійний фонд України, державні соціальні фонди, державні резерви, бюджету відведена основна роль, хоча у більшості джерел його називають або централізованим грошовим фондом, або фондом фінансових ресурсів держави.

Категорія змісту бюджету тісно пов’язана з його сутністю та явищем. Сутність, відображаючи розподільчі відносини, містить їхню мету – формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, що є змістом бюджету держави як економічної категорії. З іншого боку, сукупність елементів бюджету як явища теж постає його змістом, а спосіб зв’язку – формою.

Бюджет, будучи за змістом основним централізованим фондом грошових коштів держави характеризується такими ознаками: винятковим правом держави на розпорядження коштами фонду; державно-правовим регулюванням процесу формування і використання коштів фонду; одностороннім рухом грошових коштів у процесі формування і використання коштів фонду; суворо цільовим призначенням фонду; динамічністю; мобільністю і масштабністю.

*За формою бюджет є основним фінансовим планом держави*, займає центральне місце серед інших фінансових планів, які існують у країні. Крім цього, формою бюджету як економічної категорії є доходи і видатки як складові централізованого фонду грошових коштів та основного фінансового плану держави.

Філософська категорія форми бюджету пов’язана, з одного боку, із бюджетом як явищем, оскільки реальні грошові бюджетні потоки відображаються у бюджеті як основному фінансовому плані, та доходах і видатках централізованого фонду грошових коштів держави, а з іншого – зі змістом бюджету, оскільки він відображає сукупність елементів явища. По суті, форма бюджету як економічної категорії характеризує спосіб зв’язку між окремими елементами бюджету як явища.

У бюджеті як основному фінансовому плані відображені результати розподільчих процесів, що здійснюються за допомогою бюджетних відносин, передбачені джерела й обсяги надходжень, напрями розподілу та використання коштів централізованого грошового фонду держави. Бюджет як фінансовий план має власну форму, є збалансованим, його показники тісно взаємопов’язані з іншими фінансовими планами. Вертикальна структура цього плану відповідає структурі бюджетного устрою. Хоча зведений бюджет України відповідно до Бюджетного кодексу України не затверджують (у процесі бюджетного планування його показники розраховуються), з позиції фінансового плану бюджет держави розглядають як сукупність Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів. Складовими бюджету як фінансового плану є поточний бюджет, бюджет розвитку, загальний фонд бюджету і спеціальний фонд бюджету.

Незважаючи на тісний взаємозв’язок між сутністю і явищем, змістом і формою бюджету, ці філософські категорії бюджету є полярними. Досліджуючи категорії сфери буття, зокрема, міри, можна дійти до висновку, що кількісні і якісні характеристики бюджету не слід відокремити одну від одної, що відмінність цих характеристик умовна, вона діє тільки у певному діапазоні. Тому внутрішню будову бюджету визначають через внутрішні відношення. Ці ж відношення мають своїми межами протилежні стани бюджету як речі. Звідси й випливає закон єдності та боротьби протилежностей, який полягає у тому, що сутність бюджету, а також можливості її змін визначаються внутрішнім співвідношенням протилежностей.

*За організаційною будовою бюджет України є центральною ланкою фінансової системи* суспільства та основною ланкою державних фінансів, яка має власну структуру, відображену у бюджетній системі. Бюджет держави поєднує державний бюджет та місцеві бюджети, за допомогою яких реалізують увесь обсяг бюджетних відносин, причому, в кожній із цих ланок бюджетні стосунки визначаються місцем відповідного бюджету в ієрархічній структурі бюджетної системи.

*За правовим характером бюджет держави є юридичним актом*. Так, закон про Державний бюджет України – один із основних законів України економічного спрямування. Він визначає основну спрямованість фінансової політики держави, зміст і структурні основи фінансової діяльності країни, органів державної влади та державного управління. Рішення Верховної Ради АРК та місцевих рад є основними нормативними документами місцевого значення. Як закон, так і рішення про бюджет обов’язкові для виконання всіма суб’єктами відносин, пов’язаних із формуванням доходів і використанням коштів бюджетів.

*За рівнем впливу на соціально-економічний розвиток суспільства бюджет вважаємо одним із найважливіших інструментів регулювання всіх соціально-економічних процесів.* Здатність регулювати ці процеси закладена у сутності бюджету як економічної категорії. Основне призначення бюджету полягає у мобілізації до основного централізованого фонду грошових коштів держави такого обсягу фінансових ресурсів і у такі терміни, які б дали її змогу у повному обсязі та своєчасно профінансувати усі заходи, пов’язані з якісним виконанням своїх функцій. Забезпечення такої мобілізації і використання коштів централізованого грошового фонду держави здійснюються у процесі розподілу і перерозподілу ВВП. Розподіляючи ВВП держава зобов’язана обирати оптимальну модель, за умови дотримання якої можна було б якнайкраще задовольнити потреби усіх учасників бюджетних відносин, забезпечуючи при цьому необхідне співвідношення між виробництвом та споживанням матеріальних благ.

Таким чином бюджет є складним економічним явищем, за допомогою якого держава виконує свої функції. Об’єктивна необхідність бюджету зумовлена тим, що без бюджету не може функціонувати ні одна держава світу. Тому незалежно від бажання влади, держава вимушена так організовувати розподільчі відносини, щоб у встановлений термін вона могла б мобілізувати необхідний обсяг бюджетних ресурсів для виконання своїх функцій і своєчасно профінансувати передбачені Конституцією видатки.

# Бюджет як основний централізований фонд грошових коштів держави

Бюджет, будучи за змістом основним централізованим фондом грошових коштів держави, характеризується такими ознаками:

* *винятковим правом держави на розпорядження коштами фонду.* Держава одноосібно розпоряджається коштами бюджету, які спрямовуються на виконанням нею своїх конституційних функцій. Крім держави в особі органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування, ніхто не має права приймати рішення про наповнення чи використання коштів фонду;
* *державно-правовим регулюванням процесу формування і використання коштів фонду.* Кожна копійка надходжень до бюджету мобілізується відповідно до чинного законодавства, а кожна копійка видатків спрямовується на конкретні цілі відповідно до закону про Державний бюджет. Держава при цьому регулює процес використання коштів фонду за напрямами й відповідно до своїх потреб та фінансових можливостей;
* *одностороннім рухом грошових коштів у процесі формування і використання коштів фонду*. У процесі сплати податків та інших надходжень платники в односторонньому напрямі віддають гроші державі, не отримуючи за це ніяких товарів та послуг. Держава, видаючи гроші розпорядникам бюджетних коштів, взамін теж не отримує ніяких товарів чи послуг. Тому можна констатувати, що гроші з бюджету не витрачаються, а видаються на витрати, а бюджетні кошти не проїдаються, а спрямовуються на витрати господарюючим суб’єктам;
* *суворо цільовим призначенням фонду.* Використання коштів за цільовою ознакою та цільовим спрямуванням є основною умовою діяльності органів державної влади, державного управління, місцевого самоврядування та їхніх структурних підрозділів. Цільове спрямування коштів фонду визначається щорічними законами про державний бюджет, рішеннями органів місцевого самоврядування про місцеві бюджети;
* *динамічністю.* Фонд перебуває у постійному русі. У ньому кошти не нагромаджують, а в міру надходження використовують для фінансування видатків;
* *мобільністю і масштабністю.* За масштабами та мобільністю бюджетний фонд не може зрівнятися з жодним централізованим чи децентралізованим грошовим фондом, оскільки у ньому зосереджено біля половини ВВП держави.

# Бюджет як основний фінансовий план країни

*Бюджет є основним фінансовим планом країни*, тісно пов'язаний із системою фінансових планів у суспільстві. Необхідно розрізняти поняття бюджету як економічної категорії і як основного фінансового плану. У першому випадку – це система грошових відносин, що мають об'єктивний характер, а у другому – результат діяльності людей з формування і використання основного централізованого фонду грошових коштів держави, тобто це наслідок прояву об'єктивних економічних відносин, що функціонують у суспільстві.

Бюджет, як основний фінансовий план держави, визначається природою і функціями держави, його роллю у суспільстві. Він є складовою системи фінансових планів країни, які розробляються всіма господарюючими суб’єктами, органами державної влади, державного управління та місцевого самоврядування.

За наявності загального і спеціального фондів, кошти яких мають різне призначення, бюджет як основний централізований фонд грошових коштів відносять до державних фондів, що мають змішану форму використання призначень, та затверджуються Верховною Радою України на відповідний бюджетний рік. За таких умов відбувається пряме розмежування доходів і видатків залежно від форми мобілізації та напрямку їх використання на загальні і спеціальні.

У загальному фонді акумулюються кошти, які мають загальнодержавний характер і підлягають подальшому перерозподілу. В спеціальному фонді зосереджуються кошти бюджетних установ, у тому числі спеціальні, а також державних цільових фондів, які не підлягають перерозподілу і використовуються за цільовим призначенням.

*Стан бюджету характеризується трьома показниками*:

* збалансованістю бюджету (доходи дорівнюються видаткам);
* бюджетним профіцитом (доходи перевищують видатки);
* бюджетним дефіцитом (видатки перевищують доходи).

Збалансованість бюджету забезпечує фінансову стабільність держави, що сприятиме збалансованому виконанню повноважень усіма органами влади. Бюджетний профіцит – перевищення доходів бюджету над його видатками (з урахуванням різниці між поверненням кредитів до бюджету та наданням кредитів з бюджету). Бюджетний дефіцит може мати дві форми: активну та пасивну. Активна форма бюджетного дефіциту властива державі з стабільним економічним розвитком, сприятливому інвестиційному клімату, що у свою чергу стимулює поточне споживання (гнучка система оподаткування, запровадження податкових пільг, збільшення поточних видатків). Пасивна форма характеризує державу з нестабільним економічним розвитком та його спадом, що впливає на зниження виробництва та зменшення кількості працюючих підприємств, на зростання інфляції, безробіття, тощо. Таким чином, пасивний дефіцит бюджету є результатом економічної, фінансової та політичної нестабільності держави.

# Методи, принципи та джерела формування доходів бюджету

Державні доходи виражають частину фінансових відносин, які складаються в процесі вилучення частини вартості ВВП і формування централізованих фондів грошових коштів, їх розподілу та використання на здійснення видатків з метою виконання суспільних потреб і зобов’язань держави. Державні доходи становлять фінансову базу функціонування держави і є важливим результатом її діяльності за відповідний період. Тим самим політична, економічна і соціальна діяльність держави вже передбачає державні доходи як об’єктивну необхідність і закономірну реальність.

*Доходи бюджету є складовою державних доходів*, які спрямовані на фінансове забезпечення економічних та соціальних завдань держави. Зміст доходів бюджету полягає у тому, що вони є частиною вартості ВВП, яка у результаті його розподілу і перерозподілу зосереджується в основному централізованому фонді грошових коштів держави.

*Сутність доходів бюджету* проявляється у тому, що вони відображають економічні відносини, які виникають у процесі розподілу і перерозподілу ВВП з метою формування коштів основного централізованого грошового фонду держави (бюджетного фонду).

*Згідно з Бюджетним кодексом України доходи бюджету* – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ).

Доходи бюджету формуються відповідно до засад державної фінансової політики у процесі функціонування економічних відносин в умовах формування, розподілу, перерозподілу і використання ВВП, забезпечення суспільного відтворення та збалансованого розвитку суспільно-економічних інтересів за допомогою таких методів і джерел (рис. 2.3).

Дохідна частина бюджету держави формується *на основі податкового і неподаткового методів* вилучення коштів в юридичних і фізичних осіб на користь держави в процесі розподілу та перерозподілу ВВП.

Доходи бюджету також є засобом перерозподілу фінансових ресурсів на користь тих чи інших груп населеним, галузей і територій, тому їх вважають одним із інструментів державного впливу і регулювання суспільно- економічних процесів. Процес формування доходів не повинен підривати

основи комерційної діяльності підприємств і фінансову основу забезпечення розвитку домашніх господарств.

Доходи бюджету дозволяють забезпечувати стабільність, справедливість і контрольованість за перебігом і організацією бюджетного процесу. Хронічне відставання показників фактичної наповненості бюджету від обсягу запланованих доходів вимагає посилення державного контролю в процесі нарахування податкових зобов’язань, визначення повноти і своєчасності їх сплати та зарахування у доходну частину бюджету. У процесі формування доходів контроль має здійснюватись одночасно на стадії визначення планових показників бюджету, у процесі їх виконання та звітування про виконання Закону про Державний бюджет України за відповідний рік.

Згідно з Бюджетним Кодексом України доходи бюджету класифікуються на: *податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти*.

Бюджетний кодекс передбачає можливість поділу коштів бюджетів на фонди: загальний і спеціальний, що, в свою чергу, має затверджуватися законом про державний бюджет України. Загальний фонд є джерелом більшості видатків бюджету і має включати всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду. Спеціальний фонд бюджету формується за рахунок доходів (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування.

Доходи бюджету базуються на наступних принципах (табл. 2.1).

Серед методів акумуляції державою внутрішніх джерел формування доходів бюджету *найважливішим є податковий*. Податкові платежі забезпечують основну частину надходжень у процесі формування доходів бюджету. Податки пов’язані із економічними відносинами, які виникають між державою і юридичними та фізичними особами з приводу примусового відчуження нею частини новоствореної вартості в грошовій формі.

*Таблиця 2.1*

# Принципи формування доходів бюджету

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Принцип | Елементи | Характеристика |
| Фіскальна ефективність | Достатність доходів, мінімізація видатків на збирання доходів і запобігання ухиленню від сплати платежів до бюджету, еластичність (або гнучкість) системи доходів бюджету, рівномірне  розподілення доходів між | Оскільки доходи потрібні державі для здійснення функцій, система доходів бюджету повинна забезпечувати необхідний обсяг надходжень, тобто для розрахунку потрібного обсягу доходів визначальним є обсяг видатків держави.  Мінімізація видатків на збирання доходів є наслідком того, що податки  збираються не для того, щоб їх повністю |
|  | адміністративно- територіальними одиницями | направити на покриття витрат на стягнення останніх. Отже, максимальне зменшення видатків на систему, яка забезпечує своєчасне і правильне надходження доходів, є одним з необхідних елементів фіскальної  ефективності системи доходів бюджету |
| Економічна ефективність | Податкові відносини виникають на стадіях розподілу і перерозподілу ВВП і через податкову політику держава втручається в розподільчі відносини. | Стратегія податкової політики передбачає оптимізацію пропорцій у процесі розподілу і перерозподілу ВВП за допомогою податків. Тактика цієї політики полягає у розробці та використанні механізму мобілізації доходів бюджету з використанням його дійових важелів, інструментів, стимулів і  санкцій. |
| Соціальна справедливість | Платниками податків мають виступати всі члени суспільства, які отримують доходи. | Прямі і непрямі податки мають різні механізми впливу на процеси відтворення. Прямі податки впливають на економічний розвиток через механізми зменшення частини прибутку або доходу, який залишається в розпорядженні платника. Непрямі податки здійснюють прямий вплив на процеси ціноутворення. Рівень цього впливу пов’язаний як з відносною величиною податку в ціні товару, так і рівномірністю його  розподілення по товарах різних видів. |

# Класифікація видатків та форми бюджетного фінансування

Видатки бюджету *відображають економічні відносини*, у процесі розподілу і перерозподілу основного централізованого фонду грошових коштів держави. В свою чергу, вони виступають інструментом досягнення справедливого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

За матеріальним змістом видатки бюджету є грошовими коштами, за допомогою яких держава виконує свої функції.

Згідно з Бюджетним кодексом України *видатки бюджету* це – кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом. До видатків бюджету не належать: погашення боргу; надання кредитів з бюджету; розміщення бюджетних коштів на депозитах; придбання цінних паперів; повернення надміру сплачених до бюджету сум податків і зборів (обов'язкових платежів) та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування. У бюджетній сфері застосовується два поняття видатків: видатки бюджету і витрати бюджету. Вони різні за змістом тому, що видатки бюджету направляються на фінансування завдань і функцій держави і місцевого фінансування, а витрати бюджету, це кошти які спрямовуються на погашення основної суми боргу та кошти, які спрямовуються розпорядниками й отримувачами бюджетних коштів відповідно до їхніх фінансових планів.

*Ознаками видатків бюджету є*:

* кошти, які отримуються з бюджету;
* цільовий характер їх використання;
* використання у повному обсязі;
* ефективність використання;
* фінансове забезпечення функцій держави.

Фінансування видатків з бюджетів ґрунтується на наступних *принципах*:

* єдності;
* повноти;
* обґрунтованості;
* ефективності використання;
* субсидіарності;
* цільового використання;
* фінансового контролю.

У табл. 2.2 приведені види видатків бюджету та їхня класифікація.

*Таблиця 2.2*

# Види видатків бюджету

|  |  |
| --- | --- |
| **Ознаки класифікації** | **Види видатків** |
| За спрямованістю | Видатки спрямовані на фінансування:   * національної економіки; * соціально-економічних заходів; * зовнішньоекономічної діяльності; * загальнодержавних програм; * утримання органів державної влади; * тощо. |
| За часом | * постійні; * тимчасові (одноразові). |
| За економічною характеристикою операцій, при проведенні яких  здійснюються видатки | * поточні; * капітальні; * кредитування за вирахуванням погашення. |
| За рівнями деталізації (функціональна класифікація) | * розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; * підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення відповідно функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого   самоврядування. |
| За переліком головних розпорядників  бюджетних коштів (відомча класифікація) | Ведеться реєстр усіх розпорядників бюджетних коштів:   * казначейською службою України; * місцевими фінансовими органами. |
| За формуванням бюджету програмно- цільовим методом (програмна  класифікація) | Планування бюджету органу місцевого самоврядування на основі розробки, аналізу, впровадження програм розподілу фінансових ресурсів (бюджетних програм). |

Складовими частинами видатків бюджету є *загальний та спеціальний фонд*. Загальний фонд видатків бюджету – це видатки, спрямовані на забезпечення фінансування виконання основних функцій і завдань держави, територіальних громад, які певною мірою є узагальненими. Спеціальний фонд видатків бюджету – це видатки, здійснені за рахунок конкретно визначених джерел надходжень, грантів або дарунків (у вартісному виразі), одержаних розпорядниками бюджетних коштів з конкретною метою.

Видатки бюджету розподіляються на:

* *поточні бюджетні видатки* **(**пов'язані з наданням бюджетних коштів юридичним і фізичним особам з метою покриття їх поточних потреб. До них відносять: закупівлю товарів і послуг, необхідних для утримання економічної і соціальної інфраструктури (оплата праці державних службовців, закупівля предметів і матеріалів, необхідних для поточних господарських цілей, оплата транспортних і комунальних послуг та ін.); трансферти населенню (пенсії, стипендії, допомоги, інші виплати); поточні субсидії державним і приватним підприємствам, а також нижчестоящим органам влади; виплату процентів за державним боргом та ін. У своїй сукупності поточні видатки формують звичайний (поточний) бюджет, на який припадає основна частина всіх бюджетних видатків);
* *капітальні видатки* **(**пов'язані з інвестуванням бюджетних коштів в основні фонди і нематеріальні активи, зі створенням державних запасів і резервів. Вони включають видатки на нове будівництво і розвиток діючих об'єктів державної і комунальної власності (їх розширення, реконструкцію і технічне переоснащення), інвестиційні субсидії, довгострокові бюджетні кредити і державні гарантії інвесторам, що фінансують високоефективні інвестиційні проекти).

*Функціональна класифікація* видатків має такі рівні деталізації:

1. розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування;
2. підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення відповідно функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

*За економічною класифікацією* видатки бюджету поділяються на поточні видатки, капітальні видатки та кредитування за вирахуванням погашення, склад яких визначається Міністром фінансів України.

*Відомча класифікація* видатків бюджету визначає перелік головних розпорядників бюджетних коштів. На її основі Державне казначейство України та місцеві фінансові органи ведуть реєстр усіх розпорядників бюджетних коштів.

*Програмна класифікація* видатків бюджету застосовується при формуванні бюджету за програмно-цільовим методом.

Класифікація видатків бюджету подана на рис. 2.5.

Найважливішою формою фінансування видатків бюджету – є *бюджетне фінансування*, сутність якого полягає в організації грошових відносин, які виникають між державою, з одного боку і юридичними та фізичними особами, – з іншого, з метою спрямування та використання грошових коштів основного центрального фонду держави на виконання нею покладених функцій (економічної, соціальної, управлінської, оборонної).

Сформована в Україні система розподілу та перерозподілу ВВП передбачає наступні джерела фінансування видатків бюджету (рис. 2.2).

В економічній теорії бюджетне фінансування трактується як безповоротне надання коштів з Державного бюджету підприємствам, установам, організаціям для покриття їхніх видатків, передбачених планом економічного і соціального розвитку країни та фінансовими планами.

Більшість вітчизняних економістів трактує бюджетне фінансування як безповоротне і безоплатне виділення грошових коштів відповідним суб’єктам з бюджету, з метою повноцінного функціонування держави і задоволення суспільних потреб.

У сучасній літературі з теорії фінансів і бюджету кошторисне фінансування визначається як найпоширеніша форма виділення бюджетних коштів установам соціально-культурної сфери, оборони та управління у межах їхніх кошторисів.

Державний бюджет

комерційна

благодійна

страхова

бюджетна

Кошти суб’єктів господарювання

Благодійні фонди

Державні соціальні фонди

Місцеві бюджети

Джерела фінансування видатків бюджету

Форми фінансування видатків бюджету

Кошторисне фінансування

Державні трансферти

Кредитування

Інвестування

Методи фінансування

# Рис. 2.2. Взаємозв’язок джерел, форм і методів фінансування видатків бюджету

З наведеного визначення видно, що кошторисне фінансування розглядається як форма, за якою кошти виділяються з бюджету на основі фінансового плану установи. Як відомо, форма – це зовнішній бік чого-небудь, що не завжди відображає суть справи; шаблон, за допомогою якого предметам надають певного вигляду, певних обрисів.

На думку В. Опаріна під кошторисним фінансуванням вважається виділення коштів на утримання закладів, установ та організацій, виконання певних програм і реалізацію певних заходів на підставі спеціального фінансового документа – кошторису. У даному формулюванні автор свідомо не акцентує уваги на джерелах, за рахунок яких відбувається виділення коштів для виконання певних цілей. Очевидно він вважає, що кошторисне фінансування може здійснюватися не лише за рахунок бюджету, а й за рахунок інших коштів, а головною умовою повинна бути лише наявність фінансового документа, як кошторис. Цей підхід є об'єктивнішим щодо сучасних реалій, оскільки на основі нього можна вважати, що кошторисне фінансування здійснюється не тільки за рахунок бюджетних коштів, а на основі поєднання різних джерел фінансування, включаючи бюджет.

У вітчизняних наукових джерелах наявні визначення кошторисного фінансування не завжди формально відповідають нормам чинного бюджетного законодавства, яке передбачає, щоб власні надходження бюджетних установ соціального захисту населення повинні зараховуватися до спеціального фонду бюджету і використовуватися як бюджетні асигнування.

*Бюджетне інвестування* – це надання бюджетних коштів на інвестиційну та інноваційну діяльність. В сучасних умовах цю форму потрібно використовувати в першу чергу у розвитку економіки і за їх допомогою нарощувати потужність матеріально-технічної бази у галузях економіки, соціальної сфери, оборони тощо.

*Надання державних трансфертів* мають сприяти виконанню загальнодержавних програм і надання державного субсидіювання і державної допомоги населенню. Державні трансферти – це невідплатні і безповоротні платежі з бюджету юридичним і фізичним особам, не призначені для придбання товарів чи послуг, надання кредиту або на виплату непогашеного боргу.

Згідно з Бюджетним кодексом України, *державні трансферти* – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Основне завдання трансфертів полягає у вирішенні проблем незбалансованості, що виникають внаслідок невідповідності між відповідальністю за видатками та податкоспроможністю. Джерелами виплат державних трансфертів здебільшого є відрахування частини надходжень від одного або кількох податків або щорічні асигнування з відповідного бюджету, що в наш час є найпоширенішим і не дає змоги надавати трансферти на розвиток економіки. У даний час державні трансферти у більшості випадків спрямовуються на покриття дефіциту доходів для виконання власних і делегованих функцій місцевих органів влади та самоврядування, що в основному надаються у вигляді дотацій вирівнювання. Трансфертна політика, яка спрямована на виконання інвестиційних проектів є досить несуттєвою, трансферти, які надаються місцевим бюджетам в даний час не спрямовані на забезпечення економічного розвитку регіонів.

# Контрольні запитання і завдання

1. У чому полягає сутність та суспільне призначення бюджету?
2. Охарактеризуйте зміст і структуру доходів бюджету в Україні?
3. За якими ознаками класифікують видатки бюджету в Україні?
4. Якими є причини утворення та методи покриття бюджетного дефіциту?
5. Охарактеризуйте сутність і структуру бюджетної системи України.
6. На яких принципах побудована бюджетна система України?
7. Охарактеризуйте об’єкт і предмет управління бюджетними потоками.
8. Що входить до структури органів управління бюджетами в Україні?
9. Які існують способи розмежування доходів і видатків між бюджетами у світовій практиці?
10. Яким чином розмежовуються доходи і видатки між бюджетами в Україні?

# Тести

1. Бюджет – це:

а) провідна ланка фінансової системи;

б) матеріальна база існування держави;

в) вартісний інструмент розподілу валового внутрішнього продукту;

г) усі відповіді вірні.

1. Акумуляція коштів держави та подальший їх розподіл для задоволення всіх потреб суспільства здійснюється через таку функцію бюджету:

а) стимулюючу;

б) розподільчу;

в) регулюючу;

г) контрольну.

1. Бюджет держави, як центральна ланка фінансової системи, тісно пов’язаний з:

а) системою страхування;

б) місцевими бюджетами;

в) податковою системою;

г) фінансами галузей і суб’єктів господарювання.

1. У державному бюджеті України є резервний фонд Кабінету Міністрів України, який встановлюється від загального фонду видатків державного бюджету в такому розмірі:

а) 2%;

б) 1%;

в) 5%;

г) 10%.

1. Що таке дефіцит бюджету?

а) сума субвенцій державного бюджету, наданих місцевим бюджетам; б) перевищення видатків бюджету над його доходами;

в) обсяг поточних видатків бюджету;

г) перевищення доходів бюджету над його видатками.

1. Структура бюджетної системи України визначається:

а) адміністративно-територіальним поділом та державним устроєм;

б) політичним режимом;

в) фінансовою політикою держави;

г) особливістю економічного розвитку суспільства.

1. Зведений (консолідований) бюджет використовується для:

а) аналізу і прогнозування економічного і соціального розвитку держави;

б) визначення складових бюджетної класифікації;

в) забезпечення принципу субсидіарності;

г) побудови структури бюджетної системи.

1. Склад доходів державного бюджету України визначається:

а) Конституцією та Бюджетним кодексом України;

б) Конституцією та Законом про Державний бюджет України;

в) Щорічними законами про Державний бюджет України та Бюджетним кодексом України;

г) Бюджетним кодексом та Указами Президента України.

1. Місцеві бюджети – це:

а) балансові розрахунки доходів і видатків, які мобілізуються й витрачаються на відповідній території;

б) головний централізований фонд грошових коштів держави;

в) кошти підприємств та населення, які знаходяться на певній території;

г) централізовані фонди грошових коштів органів місцевого самоврядування.

1. На якому принципі ґрунтується розмежування видатків між бюджетами в Україні?:

а) субсидіарності;

б) ефективності;

в) публічності та прозорості;

г) всі відповіді вірні.

# ТЕМА 3

**ОРГАНИ ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТОМ**

# Міністерство фінансів України – центральний орган державної виконавчої влади у сфері фінансової діяльності, структура його апарату

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України» від 20.08.2014 р. № 375 (із змінами та доповненнями) *Міністерство фінансів України* є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. При цьому важливо відзначити, що Міністерство фінансів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, а також податкової і митної політики (окрім адміністрування податків, зборів, митних платежів та реалізації податкової і митної політики), політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності, видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, у сфері запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом (тіньовій економіці) та ін.

Адміністративні перетворення, через які пройшло Міністерство фінансів України, не мали системного характеру, а відтак практично не торкнулися механізмів побудови ефективної системи координації політики, яка б забезпечувала вироблення та реалізацію спільних рішень у сфері реалізації фінансової політики, у т. ч. у напрямку європейської інтеграції. Тому питання координаційної взаємодії органів оперативного управління бюджетними коштами в сфері модернізації державних фінансів та створенні інтегрованої системи управління бюджетними ресурсами, на відміну від субординаційних зв’язків, які традиційно вважалися головними в процесі діяльності органів

влади, до теперішнього часу залишаються недостатньо вивченим, вимагають відповідного теоретико-методологічного аналізу, прикладних розробок та втілення їх в діяльність Міністерства фінансів України.

*Структура* Міністерства фінансів України є надзвичайно складною (рис. 3.1). Гранична чисельність державних службовців та працівників Міністерства фінансів України затверджується Кабінетом Міністрів України.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Міністерства фінансів України, обговорення найважливіших напрямів його діяльності у Міністерстві утворюється колегія у складі Міністра (голова колегії), першого заступника та заступників Міністра за посадою. У разі потреби до складу колегії Міністерства можуть включатися керівники структурних підрозділів апарату Міністерства фінансів України, а також у встановленому порядку інші особи.

До сфери управління Міністерства фінансів України станом на 01.01.2015 р. році належали: центральні органи виконавчої влади (4); місцеві фінансові органи та територіальні органи ДКСУ, ДФІУ (1369); бюджетні установи (5); бази відпочинку (6).

Діяльність центральних органів виконавчої влади – Державної фінансової інспекції України, Державної служби фінансового моніторингу України, Державної казначейської служби України, Державної пробірної служби України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України.

Міністерство фінансів України у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє в установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об’єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також з підприємствами, установами і організаціями.

У межах повноважень міністерство видає накази, організовує і контролює їх виконання. Накази Міністерства фінансів України, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог [Закону України](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15) «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Нормативно-правові акти Міністерства фінансів України підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку.

Накази Міністерства фінансів України, видані у межах повноважень, передбачених законом, обов’язкові для виконання центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, місцевими держадміністраціями, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та громадянами.

Департамент державного бюджету

Департамент фінансів соціальної сфери

Департамент фінансів оборони, правоохоронних органів і державної безпеки

Департамент фінансової політики

Департамент боргової та міжнародної фінансової політики

Заступник Міністра

Інформаційно-аналітичний департамент

Адміністративно- господарський департамент

Департамент з фінансово- економічних питань, бухгалтерського обліку та фінансової звітності

Департамент роботи з персоналом, запобіганню та протидії корупції

Департамент внутрішнього фінансового контролю та аудиту

Департамент державної політики у сфері пробірного нагляду, документів суворої звітності та лотерейної діяльності

Департамент податкової, митної політики та методології бухгалтерського обліку

Департамент місцевих бюджетів, взаємодії з ЦОВВ та регіонами

Департамент зав’язків з органами державної влади



Міністр

Заступник Міністра - керівник апарату

Перший заступник Міністра

Сектор режимно-

секретної роботи

Мобіліза- ційний відділ

Управління комунікацій

|  |  |
| --- | --- |
| Департамент | Юридичний |
| забезпечення  діяльності | департамент |
| Міністерства |  |
|  |

# Рис. 3.1. Організаційна структура Міністерства фінансів України

Департамент організації роботи Міністерства, документообігу та контролю за виконанням документів

Департамент фінансів виробничої сфери та майнових відносин

Міністерство фінансів України *очолює Міністр*, який призначається на посаду за поданням Прем’єр-міністра України і звільняється з посади Верховною Радою України.

Міністр має першого заступника, заступників та заступника Міністра - керівника апарату, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем’єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра.

Міністр виконує такі *повноваження*:

а) очолює Міністерство фінансів України, здійснює керівництво його діяльністю;

б) спрямовує і координує здійснення центральними органами виконавчої влади заходів з питань, віднесених до відання Міністерства фінансів України;

в) спрямовує та координує діяльність визначених Кабінетом Міністрів України центральних органів виконавчої влади;

г) визначає пріоритети роботи Міністерства фінансів України та шляхи виконання покладених на нього завдань, затверджує плани роботи Міністерства фінансів України, звіти про їх виконання;

д) організовує та контролює виконання в апараті Міністерство фінансів України [Конституції](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України;

е) подає на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, розробником яких є Міністерство фінансів України;

є) представляє в установленому порядку проекти законів України, розробником яких є Міністерство фінансів України та центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, і доповідає з інших питань, що належать до компетенції Міністерства фінансів України, під час їх розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради України;

ж) приймає рішення про включення бюджетного запиту до проекту Державного бюджету України перед поданням його на розгляд Кабінету Міністрів України;

з) приймає рішення про розподіл бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство фінансів України, та бюджетних коштів, передбачених для утримання апарату Міністерства фінансів України;

и) затверджує розпис Державного бюджету України у місячний строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України;

і) вносить зміни до розпису Державного бюджету України за загальним фондом з метою забезпечення збалансованості надходжень та витрат державного бюджету з дотриманням граничного обсягу річного дефіциту (профіциту) державного бюджету;

ї) здійснює за дорученням Кабінету Міністрів України державні внутрішні та зовнішні запозичення у межах, визначених законом про Державний бюджет України;

й) вчиняє за рішенням Кабінету Міністрів України правочини щодо надання гарантій для забезпечення повного або часткового виконання боргових зобов’язань суб’єктів господарювання - резидентів України виключно у межах, визначених законом про Державний бюджет України;

к) має право за погодженням з Національним банком у межах поточного бюджетного періоду здійснювати на конкурсних засадах та/або шляхом проведення аукціонів розміщення тимчасово вільних коштів єдиного казначейського рахунка та коштів валютних рахунків державного бюджету на депозитах або шляхом придбання державних цінних паперів з подальшим поверненням таких коштів до кінця поточного бюджетного періоду;

л) веде переговори і підписує міжнародні договори України відповідно до наданих йому повноважень;

м) приймає рішення про застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства;

н) приймає рішення щодо розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство фінансів України;

о) організовує внутрішній контроль і внутрішній аудит та забезпечує їх здійснення в Міністерстві фінансів України та бюджетних установах, що належать до сфери його управління;

п) утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, установи і організації, що належать до сфери управління Міністерства фінансів України, затверджує їх положення (статути), в установленому порядку призначає на посаду та звільняє з посади їх керівників, здійснює інші функції з управління об’єктами державної власності, що належать до сфери управління Міністерства фінансів України;

р) підписує накази Міністерства фінансів України; с) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Міністерства фінансів України, обговорення найважливіших напрямів його діяльності у міністерстві може утворюватися *колегія*. Рішення колегії можуть бути реалізовані шляхом видання відповідного наказу Міністерства фінансів України.

Для розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності у Міністерства фінансів України можуть утворюватися інші постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи. Рішення про утворення чи ліквідацію колегії, інших постійних або тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, їх кількісний та персональний склад, положення про них затверджуються Міністром.

На сьогодні, Україна надзвичайно зацікавлена у модернізації державних інститутів влади на основі європейських цінностей, що, в свою чергу, неминуче вимагає удосконалення, а іноді і розбудови, злагоджених механізмів управління державними фінансовими ресурсами. Тому, саме Міністерство фінансів України і є тим базальним органом влади який повинен вдосконалювати систему виконавчої влади у сфері управління бюджетними коштами.

# Місцеві фінансові органи, їхні функції, права і структура

*До місцевих фінансових органів* відносять: Міністерство фінансів АРК; департаменти фінансів обласних, міських (міст Києва і Севастополя) державних адміністрацій; департаменти фінансів районних державних адміністрацій; департаменти (управління) фінансів міських рад.

*Департаменти (управління) фінансів* міських рад є виконавчими органами відповідних міських рад. Ці департаменти здійснюють свої функції відповідно до законодавства України зі складання, виконання бюджету, контролю за витрачанням коштів розпорядниками бюджетних коштів, а також інші функції, пов'язані з управлінням коштами міських бюджетів. Департаменти здійснюють загальну організацію та управління виконанням міських бюджетів, координацію діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання міських бюджетів.

Департаменти у своїй діяльності керується Конституцією України, Бюджетним кодексом України, законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства фінансів України, розпорядженнями міського голови, рішеннями міської ради, її виконавчого комітету.

Департаменти, як правило, є юридичними особами. Фінансування видатків департаментів здійснюється за рахунок коштів міських бюджетів відповідно до затверджених кошторисів.

Основними *завданнями* департаментів (управлінь) є:

* забезпечення реалізації державної бюджетної політики та місцевого самоврядування;
* здійснення заходів з підвищення ефективності управління місцевими фінансами;
* забезпечення концентрації фінансових ресурсів на пріоритетних напрямах соціально-економічного розвитку;
* проведення разом з іншими виконавчими органами аналізу фінансово- економічного становища відповідних територій, перспектив його подальшого розвитку;
* розроблення пропозицій з удосконалення методів фінансового і бюджетного планування та фінансування витрат;
* здійснення в межах своїх повноважень контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

До основних *функцій* місцевих фінансових органів (департаментів, управлінь) відносять:

* здійснення фінансового прогнозування показників місцевих бюджетів за основними видами доходів, видатків та фінансування на поточний та наступні бюджетні періоди, підготовку пропозицій щодо ефективного розподілу фінансових ресурсів для забезпечення витрат місцевих бюджетів;
* участь у розробленні прогнозних показників і програм економічного і соціального розвитку місцевих бюджетів;
* надання, у встановленому порядку, до відповідних органів державної виконавчої влади фінансових показників і пропозицій щодо складання проекту державного бюджету України, внесення пропозицій з бюджетного регулювання;
* участь у формуванні та реалізації інвестиційної політики місцевого самоврядування;
* розроблення в установленому порядку проектів рішень про місцеві бюджети;
* отримання від головних розпорядників бюджетних коштів інформації, необхідної для складання і виконання місцевих бюджетів;
* складання розписів місцевих бюджетів;
* здійснення фінансування головних розпорядників бюджетних коштів на здійснення програм та заходів на виконання делегованих і власних повноважень;
* здійснення перевірки правильності складення і затвердження кошторисів, планів асигнувань загального фонду місцевих бюджетів та планів надання кредитів із загального фонду місцевих бюджетів;
* аналізування звітів про виконання місцевих бюджетів, складання пояснювальних записок до них;
* підготовку інформаційних матеріалів, доповідних записок керівникам органів місцевого самоврядування, виконавчим комітетам відповідної місцевої ради про хід та підсумки виконання місцевого бюджету та з інших питань бюджету;
* здійснення контролю за цільовим та ефективним витрачанням бюджетних коштів відповідно до чинних нормативних актів України та ін.

Відповідно до покладених завдань і функцій місцеві фінансові органи (департаменти, управління) мають *право*:

* одержувати в установленому порядку від головних розпорядників бюджетних коштів, виконавчих органів влади, територіальних органів Казначейства України, органів Державної фіскальної служби України, інших державних органів, підприємств, установ та організацій всіх форм власності інформацію, матеріали та інші документи, необхідні для складення проекту місцевих бюджетів та аналізу їх виконання;
* одержувати в установленому законодавством порядку від місцевих органів Державної служби статистики України статистичні дані, необхідні для виконання покладених на них функцій;
* залучати фахівців інших виконавчих органів відповідних рад, підприємств, організацій і об'єднань громадян (за погодженням) до розгляду питань, що знаходяться в їх компетенції;
* в установленому порядку та у межах своєї компетенції призупиняти бюджетні асигнування та вживати заходів до розпорядників і одержувачів бюджетних коштів за вчинені ними бюджетні правопорушення;
* інші права, передбачені чинним законодавством України.

На рівні районів та областей структуру місцевих фінансових органів та штатну чисельність затверджують відповідні голови адміністрацій.

# Державна казначейська служба України, її призначення та структура центрального апарату

Державна казначейська служба України (*Казначейство* України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України.

Відповідно до Положення про Державну казначейську службу України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 р. № 215 (із змінами і доповненнями) Казначейство України входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних ресурсів. Структуру центрального апарату Казначейства України зображено на рис. 3.2.

Казначейство України є учасником системи електронних платежів Національного банку України. Воно у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства фінансів України та іншими нормативно- правовими актами.

Нині Державна казначейська служба України тісно співпрацює з такими міжнародними організаціями, як Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Організація економічного співробітництва і розвитку та Європейський банк реконструкції та розвитку.

Україна є членом Міжнародної асоціації казначейських служб з 2007 р. Ця асоціація об’єднує представників казначейських служб окремих країн Європи, Африки, Азії, Карибського і Тихоокеанського басейнів та колишнього СРСР (більше 31 країни). Головною метою створення Асоціації є обмін досвідом роботи на багато- та двосторонньому рівнях, а також надання підтримки її членам у впровадженні в національних казначействах нових форм та методів діяльності відповідно до існуючих міжнародних стандартів. Засідання членів асоціації відбуваються систематично. Наприклад, у 2007 р. (Рабат, Марокко), 2008 р. (штаб-квартира МВФ, Вашингтон), 2009 р. (Париж, Франція), 2010 р. (Любляна, Словенія), 2011 р.(Київ, Україна), 2012 р (Хаммамет, Туніс) та ін.

Відділ персоналу та запобігання корупції

Голова Державної казначейської служби України

Управління внутрішнього аудиту та контролю

|  |
| --- |
| Відділ забезпечення діяльності Голови |

Сектор державних закупівель

Департамент інформаційних технологій, корпоративної телекомунікації та захисту інформації

Департамент консолідованої звітності

Департамент обслуговування головних розпорядників коштів та інших клієнтів

Управління фінансових ресурсів

Управління бюджетних надходжень

Департамент видатків державного бюджету

Управління розвитку, міжнародного співробітництва та зовнішніх зав’язків

Перший заступник Голови Державної казначейської служби України

Адміністративно-господарський відділ

Планово-фінансове управління

Управління діловодства

Управління методології з обслуговування бюджетів, бухгалтерського обліку та звітності

Управління бухгалтерського обліку операцій державного бюджету

Відділ обслуговування державного боргу

Управління міжбюджетних відносин та моніторингу видатків місцевих бюджетів

Сектор мережі та зведених показників бюджету

Юридичне управління

Заступник Голови Державної казначейської служби України

# Рис. 3.2. Структура Казначейства України

Казначейство України очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр- міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра фінансів України.

Відповідно до чинного законодавства *Голова Казначейства наділений такими повноваженнями*:

* очолює Казначейство, здійснює керівництво його діяльністю, представляє Казначейство у відносинах з іншими органами, підприємствами, установами, організаціями в Україні та за її межами;
* вносить на розгляд Міністра фінансів пропозиції щодо забезпечення формування державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів та розроблені Казначейством проекти законів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, а також визначає позицію щодо проектів, розробниками яких є інші міністерства;
* вносить на розгляд Міністра фінансів проекти нормативно-правових актів Мінфіну з питань, що належать до компетенції Казначейства;
* в межах повноважень, передбачених законом, організовує та контролює виконання в апараті Казначейства [Конституції](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, наказів Мінфіну;
* звітує перед Міністром фінансів про виконання планів роботи Казначейства та покладених на нього завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності Казначейства, його територіальних органів, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях;
* утворює в межах граничної чисельності державних службовців та працівників Казначейства і коштів, передбачених на його утримання, ліквідовує, реорганізовує за погодженням з Кабінетом Міністрів України та Міністром фінансів територіальні органи Казначейства як структурні підрозділи апарату Казначейства;
* забезпечує взаємодію Казначейства із структурним підрозділом Мінфіну, визначеним Міністром фінансів, відповідальним за взаємодію з Казначейством;
* затверджує положення про самостійні структурні підрозділи апарату Казначейства;
* підписує накази Казначейства;
* забезпечує реалізацію державної політики щодо державної таємниці, контроль за її збереженням в апараті Казначейства;
* приймає в установленому порядку рішення про розподіл бюджетних коштів, розпорядником яких є Казначейство;
* здійснює інші повноваження, визначені законом.

Очевидно, що участь Казначейства України в міжнародному співробітництві (у т. ч. асоціаціях) позитивно впливає на процеси удосконалення системи управління бюджетними ресурсами країни.

Одним із нагальних питань, які потребують вирішення найближчим часом, є приведення в порядок, відповідно до необхідної функціональності Державної казначейської служби України, законодавчо-нормативних актів, що обумовлюють особливості роботи та взаємодію Казначейства України з іншими органами влади. Це надасть можливість остаточно закріпити специфіку роботи Казначейства України, наголосити на його відмінності від інших органів виконавчої влади, яка полягає у поєднанні функцій органу виконавчої влади та системного банку, а також стане підставою для подальшого розвитку, вдосконалення та легітимності його діяльності.

# Контрольні запитання і завдання

1. Реалізацію яких видів економічної політики держави забезпечує Міністерство фінансів України?
2. Охарактеризуйте структуру Міністерства фінансів України?
3. Які основні завдання та функції покладено на Міністерство фінансів України?
4. Якими повноваженнями наділені місцеві фінансові органи?
5. Охарактеризуйте структуру Державної служби фінансового моніторингу України.
6. Які основні завдання та функції притаманні Державній службі фінансового моніторингу України.
7. Охарактеризуйте структуру Державної казначейської служби України.
8. Які завдання виконує Державна казначейська служба України.
9. Що належить до функцій Державної казначейської служби України?
10. Які завдання та функції виконують територіальні органи Державної казначейської служби України.

# Тести

1. До органів оперативного управління бюджетом в Україні належать:

а) Міністерство фінансів України;

б) Кабінет Міністрів України;

в) Верховна Рада України;

г) усі відповіді вірні.

1. Проведення єдиної фінансової, бюджетної, податкової, митної політики, спрямованої на реалізацію завдань соціально-економічного розвитку України, забезпечує:

а) Державна казначейська служба України;

б) Міністерство фінансів України;

в) Державна служба фінансового моніторингу України;

г) усі відповіді вірні.

1. Міністерство фінансів України - це:

а) центральний орган виконавчої влади;

б) орган, підпорядкований Кабінету Міністрів України;

в) юридична особа, має самостійний баланс, рахунки в установах банків;

г) усі відповіді вірні.

1. Міністр фінансів України призначається на посаду та звільняється з посади:

а) Верховною Радою України;

б) Президентом України;

в) Прем’єр-міністром України;

г) колегією Міністерства фінансів.

1. Повноваження Міністра фінансів України визначається:

а) Конституцією України;

б) Бюджетним кодексом України;

в) Положенням про Міністерство фінансів України;

г) колегією Міністерства фінансів.

1. Положення про Міністерство фінансів України затверджується:

а) Президентом України;

б) Верховною Радою України;

в) Кабінетом Міністрів України;

г) колегією Міністерства фінансів.

1. Структура апарату Державної казначейської служби України, його штатний розпис та кошторис затверджується:

а) Президентом України;

б) Прем’єр-Міністром України;

в) Міністром фінансів України;

г) Головою Державної казначейської служби України.

1. Положення про Державну казначейську службу України затверджується:

а) Президентом України;

б) Верховною Радою України;

в) Кабінетом Міністрів України;

г) колегією Міністерства фінансів.

1. Для реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, або фінансування тероризму, в Україні створена:

а) Державна фіскальна служба України;

б) Державна казначейська служба України;

в) Державна фінансова інспекція України;

г) Державна служба фінансового моніторингу України.

1. Положення про Державну службу фінансового моніторингу України затверджується:

а) Президентом України;

б) Верховною Радою України;

в) Кабінетом Міністрів України;

г) Міністерством фінансів України.

# ТЕМА 4

**БЮДЖЕТНЕ ПЛАНУВАННЯ**

# Економічні основи бюджетного планування, його зміст, принципи і завдання

У системі заходів, спрямованих на успішне розв’язання економічних і соціальних завдань важливе місце відводиться *бюджетному плануванню,* як одному з найважливіших елементів бюджетного механізму та своєрідному інструменту управління фінансами.

Бюджетне планування за сутністю можна визначити як науково обґрунтований процес встановлення джерел і обсягів формування та напрямів використання централізованого фонду грошових коштів держави. За його допомогою держава визначає рівень централізації фінансових ресурсів у процесі розподілу та перерозподілу ВВП, методи мобілізації грошових коштів відповідно до засад економічної політики.

Бюджетне планування займає центральне місце у фінансовому плануванні, оскільки пов’язане з показниками фінансових планів підприємств, організацій та установ різних форм власності та рівнів підпорядкування. У процесі його здійснення аналізують кількісні та якісні показники окремих галузей економіки, економічних регіонів, що дає змогу врахувати максимальну кількість пропозицій стосовно зміцнення дохідної бази бюджету, забезпечення держави та органів місцевого самоврядування необхідним обсягом фінансових ресурсів для виконання функцій, визначених Конституцією України.

За формою бюджетне планування виступає як процес складання, розгляду і затвердження основного фінансового плану – державного бюджету.

За змістом бюджетне планування – це особлива сфера фінансової діяльності держави, що пов’язана з обґрунтуванням певних управлінських рішень стосовно фінансового забезпечення держави.

Бюджетне планування наділене специфічними *ознаками* (рис. 4.1).

Результативне використання бюджетного планування у регулюванні соціально-економічних процесів залежить від якісного виконання завдань, що можуть бути вирішені за допомогою бюджетного планування. До них належать стратегічні й тактичні (рис. 4.2). Загалом як стратегічні, так і тактичні завдання потрібно вирішувати одночасно.

Виконання визначених перед бюджетним плануванням завдань, а також забезпечення його належної організації, можливі при умові дотримання наукових принципів. До основних доцільно віднести наступні *принципи* (рис. 4.3).

Загальні засади бюджетного планування визначено Конституцією України, Бюджетним кодексом України. Загальне керівництво ним покладено на Кабінет Міністрів України, а безпосередню роботу з організації планування бюджетів усіх рівнів виконує Міністерство фінансів України.

Функціонування бюджетної системи України вимагає виділення *трьох аспектів* бюджетного планування: зведеного, територіального та адресного.

*Зведене* бюджетне планування активно використовується у процесі складання проектів бюджетів з метою забезпечення їхнього збалансування на всіх рівнях. Зведені бюджети складаються на державному рівні і на кожному рівні регіонального управління. Так, зведений бюджет України складається Міністерством фінансів України і включає Державний бюджет України, зведений бюджет Автономної Республіки Крим, зведені бюджети 24 областей та бюджети міст загальнодержавного підпорядкування (Києва і Севастополя).

**СПЕЦИФІЧНІ ОЗНАКИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ**

Бюджетне планування є інструментом реалізації економічної політики держави та збалансування фінансової програми держави на плановий рік

За допомогою бюджетного планування визначають параметри та механізми реалізації програм соціального захисту населення

У процесі бюджетного планування конкретизують найважливіші пропорції соціально-економічного розвитку держави, встановлюють безпосередні зв’язки підприємств, організацій та установ різних форм власності з бюджетом на плановий період

Суб’єктами бюджетного планування виступають органи законодавчої, виконавчої влади та місцевого самоврядування

Сферою бюджетного планування є розподільчі й перерозподільчі процеси, що супроводжуються формуванням і використанням основного централізованого фонду грошових коштів держави

Об’єктом бюджетного планування виступає фінансова діяльність держави, яка полягає у виконанні нею своїх функцій

# Рис. 4.1. Специфічні ознаки бюджетного планування

Показники такого бюджету розраховуються на основі макроекономічних показників держави, нормативів бюджетного забезпечення, укрупнених норм та спеціальних розрахунків.

**ТАКТИЧНІ**

Визначення обсягу ВВП на плановий рік, забезпечення збалансування доходів і видатків

**СТРАТЕГІЧНІ**

Розробка підходів до формування бюджету, найскладнішим з яких є оптимізація величини бюджетного фонду держави на плановий період і на перспективу, вирішення суперечностей між державними, корпоративними та особистими інтересами у суспільстві

**ЗАВДАННЯ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ**

# Рис. 4.2. Завдання бюджетного планування

В умовах адміністративної реформи роль зведеного бюджетного планування знижується.

– взаємозв’язку бюджетного планування з прогнозуванням соціально- економічного розвитку та комплексного підходу до основних прогнозних показників;

– єдності у використанні показників, методики, законодавчої та нормативної бази, бюджетної класифікації, бюджетної документації при бюджетному плануванні;

– забезпечення провідної ролі бюджетного планування в системі фінансового планування. Визначення джерел доходів, оптимальний розподіл та використання бюджетних коштів з метою першочергового забезпечення фінансовими ресурсами пріоритетних напрямів розвитку економіки та соціальної сфери;

**ПРИНЦИПИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ**

– політичного підходу до проблем планування. Бюджетне планування розглядається як інструмент реалізації економічної політики держави, напрями якої визначає і розробляє Верховна Рада України;

– гласності в процесі складання та затвердження бюджетів;

– формування резервів.

# Рис. 4.3. Принципи бюджетного планування

– стабільності, директивності, безперервності, повноти, періодичності, реальності показників, збалансованості дохідної і видаткової частин всіх бюджетів;

У перспективі з переходом на прямі, безпосередні відносини місцевих бюджетів із державним, а також місцевих бюджетів між собою очікується зниження ролі зведеного бюджетного планування до мінімуму, що в умовах розширення бюджетних прав органів місцевого самоврядування є закономірним явищем.

Одночасно посилюється роль *територіального* бюджетного планування. Кожен орган представницької та виконавчої влади самостійно складає, розглядає та затверджує свій бюджет, який є основним елементом їхньої фінансової бази. Незважаючи на великий обсяг та широкий діапазон задекларованих законодавчими документами України бюджетних прав органів місцевого самоврядування, значна обмеженість дохідних джерел місцевих бюджетів, переважаючий механізм їхнього збалансування за рахунок дотацій та іншого виду бюджетних трансфертів не дають можливість повноцінно та ефективно реалізувати закріплені бюджеті права. У зв’язку з цим необхідною умовою поступового розвитку демократичних засад в Україні є перегляд механізму бюджетного планування на локальному (регіональному та місцевому) рівні з суттєвим розширенням дохідних джерел та реальної фінансової бази місцевого самоврядування. Тільки у такому випадку можна буде вести мову про рівень ефективності бюджетного планування у соціально- економічному розвитку територіальних громад та адміністративно- територіальних формувань.

*Адресне* бюджетне планування тісно пов’язане з територіальним, мета якого полягає у встановлені конкретних зв’язків показників бюджетів з показниками фінансових планів усіх суб’єктів господарювання, пов’язаних з дохідною та видатковою частиною.

*За термінами* охоплення розрізняють стратегічне, поточне, оперативне бюджетне планування. *Стратегічне* планування називають бюджетним прогнозуванням, під яким розуміють систему аргументованих наукових уявлень та пропозицій щодо найважливіших напрямів розвитку бюджету держави і бюджетної системи на перспективу. Процес розробки бюджетних прогнозів має базуватись на ґрунтовному вивченні економічних законів та закономірностей розвитку економічних явищ і процесів, виявляти ймовірні та альтернативні шляхи розвитку бюджету держави і бути основою для вибору й мотивації бюджетної політики.

Прогнозування дає можливість вирішити такі основні завдання, як: аналіз й оцінка процесів та тенденцій, виявлення вузлових проблем розвитку; визначення характеру розвитку цих процесів і тенденцій у майбутньому й передбачення нових ситуацій і проблем; виявлення можливих альтернатив розвитку; обґрунтування оптимального варіанта розвитку з метою прийняття раціонального рішення. Розробка прогнозів необхідна у тих випадках, коли практично неможливо на тому чи іншому етапі управління прийняти конкретне рішення, оскільки воно залежить від багатьох об’єктивних та суб’єктивних чинників.

Загальноприйнятим є той факт, що прогнози окремих явищ і процесів формують у вигляді якісних характеристик, кількісних оцінок прогнозованих показників та ймовірностей їхнього досягнення. За термінами охоплення прогнози можуть бути короткотерміновими (до 3 років), середньотерміновими (3-5 років) і довготерміновими (5 і більше років). Процес складання прогнозів передує розробленню планів і є вихідною базою планування.

*Поточне планування* – це планування доходів і видатків бюджету на плановий бюджетний період, який співпадає з плановим роком. Процес цього планування завершується прийняттям закону про державний бюджет.

*Оперативне* бюджетне планування полягає у складанні й затвердженні бюджетного розпису (розпису доходів і видатків загального та спеціального фондів бюджету).

# Етапи, методи та рівні бюджетного планування

Згідно з Бюджетним кодексом України бюджетне планування охоплює перші дві його стадії: складання проекту бюджету; розгляд і затвердження бюджету. Кожна з цих стадій включає відносно завершені та логічно взаємозв’язані між собою етапи. Так, процес складання бюджету та його узгодження з макроекономічними показниками розвитку країни проходить три самостійних етапи.

*На першому етапі* (з січня по березень року розроблення) здійснюється формування бюджетної політики та планування основних (попередніх) показників у розрізі державного і місцевих бюджетів. Під час цього етапу визначаються основні напрями та способи мобілізації грошових коштів до бюджету, розглядаються і пропонуються зміни в податковій політиці, а також пов’язані з цим ризики, вишукуються можливості для фінансової ув’язки прогнозованих доходів і витрат держави на наступний рік. При цьому розробляються так звані “сценарії” розвитку економіки, на підставі яких здійснюється формування проекту бюджету на наступний рік:

* *базовий або консервативний сценарій* (статус-кво) передбачає продовження існуючої податкової і бюджетної політики без суттєвих змін, він є найменш ризикованим із погляду проведення будь-яких змін у фіскальній політиці, що дозволяє досягти збалансованості бюджетних показників у найменш ризикований спосіб, але не дає змоги оцінити потенційні можливості економіки та розробити більш ефективну політику, яка б враховувала соціально-економічний розвиток країни;
* *цільовий сценарій* передбачає планування певних змін у податковій та бюджетній політиці, очікуються дещо інші результати на відміну від базового, тут враховуються ризики, пов’язані зі змінами в такій політиці, водночас відбувається сприяння проведенню реформ;
* *оптимістичний сценарій*, при врахуванні у бюджетних розрахунках очікуються високі результати від запропонованих змін. Ці зміни в основному пов’язані з підвищенням ефективності бюджетної політики та значним поліпшенням індикаторів економічного розвитку країни (регіону).

*На другому етапі* (із квітня до 15 серпня року розроблення) Міністерство фінансів України, на підставі офіційного прогнозу соціально-економічного розвитку України на наступний рік, який щорічно розробляє Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, і на підставі Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, схвалених Верховною Радою України, розробляє попередні показники державного бюджету. Показники, що стосуються видатків, опрацьовуються головними розпорядниками бюджетних коштів з метою їх розподілу за бюджетними програмами та оформлення бюджетних запитів. Протягом липня і до середини серпня здійснюється уточнення бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів, узгодження всіх суперечливих позицій з метою збалансування бюджету, зведення заявлених головними розпорядниками потреб бюджетних коштів для проведення видатків з наявними ресурсами бюджету.

*На третьому етапі* (з 15 серпня до 15 вересня) у Міністерстві фінансів України за участю представників інших центральних органів виконавчої влади відбувається остаточне узгодження і збалансування показників доходів і видатків державного бюджету, місцевих бюджетів, визначаються обсяги міжбюджетних трансфертів на плановий рік.

Друга стадія бюджетного планування (розгляд і затвердження бюджету), яку забезпечують Верховна Рада України, Верховна Рада України Автономної Республіки Крим та місцеві ради, проходить п’ять етапів.

Перший етап пов'язаний з представленням проекту Державного бюджету України до Верховної Ради України. Другий, третій і четвертий етапи – із першим, другим й третім читанням проекту закону про державний бюджет та прийняттям цього закону шляхом голосування на пленарному засіданні Верховної Ради України, яке мало б завершитися до 1 грудня поточного року. На п’ятому етапі другої стадії бюджетного процесу відбувається підписання Президентом України закону про Державний бюджет України на плановий рік.

*Рівні* бюджетного планування залежать від трьох основних чинників:

* чіткого формулювання мети і завдань, які вирішує держава;
* обсягів інформації, яка використовується в бюджетному плануванні;
* методів, які застосовуються при бюджетному плануванні.

Розрізняють три рівні бюджетного планування – вищий (державний), середній (регіональний) і базовий рівень (територіальних громад).

На вищому (державному) рівні Міністерство фінансів України складає проект Державного бюджету України, використовуючи показники макроекономічного розвитку країни відповідно до обраних сценаріїв. На середньому (регіональному) рівні, який включає Автономну Республіку Крим,

24 області, міста Київ і Севастополь та райони, місцеві фінансові органи розраховують показники доходів і видатків своїх бюджетів, як правило, формульним методом. Такі формули щорічно уточняються Кабінетом Міністрів України. Базовий рівень (територіальних громад) передбачає використання фінансовими органами або виконкомами місцевих рад різних методів розрахунку доходів і видатків своїх бюджетів.

Бюджетне планування базується на використанні різних *методів*.

Узагальненим при цьому є *балансовий метод*, сутність якого полягає в обов’язковому збалансуванні доходів і видатків, що забезпечує стійкість, створює необхідні умови для успішного виконання державного і місцевих бюджетів.

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

*Метод прямого рахунку* полягає у здійсненні детальних планових розрахунків кожного елементу доходів чи видатків бюджету. Планування ведеться за алгоритмом, який відбиває формування цього показника. До цього методу належить також кошторисне планування, яке здійснюється за статтями видатків. Метод прямого рахунку є досить трудомістким, потребує значного інформаційного забезпечення, але саме він є надійнішим та найдостовірнішим. Як правило, цей метод використовується при плануванні бюджету на один (наступний) рік.

*Нормативний метод* передбачає планування окремих показників на основі встановлених нормативів. За рівнем охоплення нормативи поділяються на узагальнені й деталізовані. Використання лише одного цього методу не є досконалим, оскільки встановлені нормативи (особливо у галузі охорони здоров’я, освіти, соціального захисту та соціального забезпечення) потребують постійного перегляду й уточнення.

*Аналітичний метод* полягає в тому, що визначається не загальна величина того чи іншого показника, а його зміна в плановому періоді під впливом певних факторів порівняно з базовим періодом. При цьому методі важливим є прогнозування динаміки показників, що визначають дію окремих факторів. Такий метод має відносно точний характер і не потребує значних витрат часу. Аналітичний метод цілком припустимий у здійсненні прогнозних розрахунків і дозволяє ув’язати між собою окремі показники.

*Метод екстраполяції* ґрунтується на визначенні бюджетних показників на основі встановлення стійкої динаміки їх розвитку. Розрахунок бюджетних показників здійснюється на основі досягнутого в попередніх періодах рівня розвитку і його коригування на відносно стабільний розвиток. Однак цей метод не дає змоги враховувати значного збільшення чи зменшення бюджетних доходів, залежних від різних обставин у плановому році, різке зростання чи скорочення виробничих показників, зміни у податковому законодавстві, оскільки вважається, що умови попереднього періоду зберігаються незмінними в плановому році. Крім того, цей метод негативно впливає на економне використання бюджетних коштів, так як їх планування здійснюється виходячи з досягнутого в попередньому році рівня.

У цілому в бюджетному плануванні застосовуються повністю чи частково всі вказані методи з урахуванням реальних можливостей. Вибір методів та їх комбінування є важливим у бюджетному менеджменті, тому що забезпечує відповідний рівень планової роботи.

# Організація бюджетного планування. Основні етапи розробки проекту бюджету

Найважливішого значення при *організації* складання проектів бюджетів набуває методика бюджетного планування, оскільки вона є запорукою ефективного виконання бюджету, фінансування визначених статей видатків у повному обсязі. Відповідно до Бюджетного кодексу в Україні впроваджується програмно-цільовий метод формування бюджетів. Базовою та вихідною стадією бюджетного процесу є складання проекту бюджету держави як її основного фінансового плану.

На цій стадії уточнюють стратегічні (довготермінові і середньотермінові) завдання бюджетної стратегії та прогнозні показники, визначають напрями бюджетної політики на наступний рік, розраховують обсяги доходів і видатків бюджету та здійснюють його збалансування, добирають відповідні важелі, інструменти, стратегічні й тактичні стимули та санкції бюджетного механізму, моделюють практичні форми бюджетних відносин у суспільстві протягом наступного бюджетного року. Можна констатувати, що від рівня організації роботи учасників бюджетного процесу на цій стадії залежить якість бюджету, фінансові можливості держави у плановому періоді, що безумовно позначатиметься на рівні й темпах соціально-економічного розвитку суспільства.

Процес складання проекту бюджету держави перебуває під контролем Верховної Ради України. Його організація покладена на Кабінет Міністрів України, а безпосереднім виконавцем робіт на цій стадії є Міністерство фінансів України. У процесі складання проекту бюджету держави беруть участь всі органи державної влади, державного управління та місцевого самоврядування, а також усі зацікавлені суб’єкти бюджетних відносин. Чинне законодавство, зокрема, Конституція України, Конституція АРК, закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», Бюджетний кодекс України, регулюють процес складання проекту бюджету держави, повноваження його учасників та розподіл функцій між ними в узагальненому вигляді. Відповідно до цього законодавства проект закону про державний бюджет готує виконавча влада, хоча й законодавчій владі відведене певне місце у підготовчих роботах.

Виконавча влада у складанні проекту бюджету володіє достатньою інформацією, потрібною для підготовки відповідного проекту, має у своєму розпорядженні достатній технічний апарат для проведення складної роботи, пов’язаної з прогнозуванням і плануванням, відповідає за виконання закону про державний бюджет. Кожному органу виконавчої влади законодавство відводить певну роль у складанні проекту бюджету. Основну роботу з підготовки проекту бюджету виконують міністри України, Міністр фінансів України, Прем’єр- міністр України, Кабінет Міністрів України. Оскільки кожний міністр є головним розпорядником бюджетних коштів, він зобов’язаний підготувати пропозиції стосовно необхідних обсягів видатків для своєї галузі у вигляді бюджетного запиту, який у встановлені терміни і за відповідною формою представляється Міністерству фінансів України для врахування у проекті бюджету. Координація роботи міністерств з цих питань покладена на Міністерство фінансів України.

Особлива та найважливіша роль у складанні проекту бюджету держави відведена Кабінету Міністрів України. Відповідно до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» він забезпечує проведення державної фінансової та податкової політики, сприяє стабілізації грошової одиниці України, розробляє проекти законів про Державний бюджет України та про внесення змін до Державного бюджету України, обслуговує державний борг України та наділений іншими бюджетними повноваженнями. Крім того, Кабінет Міністрів України приймає остаточні рішення стосовно конфліктів між учасниками бюджетного процесу щодо обсягів видатків, які передбачається їм виділити у плановому році та заходів, пов’язаних зі встановленням бюджетної рівноваги. Саме за урядом законодавством закріплено функцію представлення проекту закону про Державний бюджет України для розгляду і затвердження Верховною Радою України, яка до 2001 р. брала безпосередню участь у розробці проекту закону про Державний бюджет України, а саме розробкою Бюджетної резолюції з конкретними показниками, які використовувалися при бюджетних розрахунках, а також поверненням схваленого урядом законопроекту на переробку.

З прийняттям у 2001 р. Бюджетного кодексу України та в 2004 р. нової редакції Конституції України роль Верховної Ради України у підготовці проекту бюджету значно зменшилась. Вона зводиться до прийняття у березні поточного року Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, які є базовим документом для складання проекту бюджету держави, що значно полегшило роботу уряду і скоротило час на підготовку проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік. Ефективність та якість процесу складання проекту бюджету держави залежить від вибору підходів і методів його розробки та балансування. Складання проекту бюджету, загалом пов’язане з вирішенням основних проблем, а саме: передбачення доходів, від яких залежить можливість проведення видатків; визначення видатків; збалансування доходів і видатків.

Найскладнішою проблемою є оцінка ресурсів, яку необхідно проводити точно і реально, щоб, з одного боку, забезпечити державу необхідною для виконання покладених на неї функцій сумою доходів, а з іншого – домогтися бюджетної рівноваги. З метою попередження наслідків ризику довільної оцінки доходів бюджету протягом останнього періоду застосовувалися різні підходи до визначення його параметрів, зокрема: правило передостаннього року, мажоритарний підхід, економіко-прогностичний підхід, правило безпосередньої оцінки та методу кривих, економіко-математичні підходи тощо. Правило передостаннього року полягає в тому, що базою для оцінки майбутніх доходів вважаються результати минулого року. Позитивні якості такого правила полягають у використанні реальних даних про загальний розвиток економіки, її стан та тенденції зростання цін і доходів.

Мажоритарний підхід, на відміну від правила передостаннього року, базується на результатах минулого року, скоректованого на показники середнього зростання доходів за останніх п’ять років. Цей підхід має позитивні й негативні аспекти. До позитивних відносимо реальну базу і тенденції зростання, що є підставою для отримання точних даних, а до негативних можна зазначити не збігання отриманих даних з можливими змінами обсягів надходжень в умовах циклічних коливань.

Економіко-прогностичні підходи дають змогу отримати точнішу інформацію про можливі прогнозні обсяги доходів на основі базових, очікуваних, прогнозних даних та можливих чинників, які впливатимуть на зміну доходів у плановому році відповідно до зміни економічної кон’юнктури.

Що стосується правила безпосередньої оцінки та методу кривих, то воно базується на аналізі показників доходів бюджету за попередні періоди, характеру впливу чинників на їхні показники, визначення тенденцій, на основі чого методом екстраполяції відображаються ці тенденції за допомогою кривих, отримані результати можуть бути покладені в основу оцінки доходів планового року.

Економіко-математичні підходи передбачають використання економіко- математичних методів та моделей при оцінці бюджетних надходжень наступного року. Перевагою цього підходу є можливість вибору оптимального розрахунку обсягів доходів з урахуванням економічної кон’юнктури.

У процесі складання проекту бюджету безпосередній розробник обирає відповідні підходи до оцінки доходів, виходячи із завдань, які ставляться перед суспільством на тому чи іншому етапі розвитку, а також умов цього розвитку та використовує їх у практичній роботі. Стосовно видатків існує єдиний підхід до їхнього визначення – це безпосередня оцінка. У бюджетних запитах спостерігається стабільна тенденція до зростання суми видатків, які обґрунтовують міністерства і відомства у процесі складання проекту бюджету, оскільки їх завжди не вистачає.

Складання проекту бюджету, крім концептуальних підходів, вимагає вибору та використання ефективних методів, особливе місце займають предметно-цільовий, прямого рахунку, нормативний, коефіцієнтів, аналітичний, екстраполяції, економіко-математичні, балансовий.

Наступною з основних проблем першої стадії бюджетного процесу є встановлення фінансової рівноваги, тобто забезпечення рівноваги між видатковою та дохідною частинами бюджету. В організаційному аспекті процес складання проекту бюджету держави забезпечується низкою взаємопов’язаних етапів, які відрізняються завданнями, видами розроблених документів та методами діяльності (табл. 4.1). Оскільки *перший етап* пов’язаний з підготовкою та прийняттям Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік і розробкою попередніх показників проекту бюджету, він триває від січня до початку квітня поточного року. Особливість цього етапу – поєднання стратегічних і тактичних цілей, виконання політичних та розрахункових завдань, розробка проектних показників балансу бюджету і підготовчих та організаційно- методичних заходів, пов’язаних із виконанням робіт на наступних етапах. Кінцевою метою першого етапу є розробка та представлення Верховній Раді України проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік.

*Таблиця 4.1*

# Етапи складання проекту бюджету на загальнодержавному рівні

|  |  |
| --- | --- |
| Термін | Етапи та їх зміст |
| **І етап**  Підготовка та прийняття Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік та розробка попередніх показників проекту бюджету | |
| січень, лютий | Міністерство економічного розвитку і торгівлі розробляє прогнозні макро- показники економічного і соціального розвитку країни на плановий і наступних три роки і доводить їх до Міністерства фінансів України.  Міністерство фінансів (Департамент з бюджету) надсилає листи головним розпорядникам бюджетних коштів стосовно надання Міністерству інформації щодо очікуваних структурних змін проти поточного року у прогнозних обсягах видатків на наступний рік. Структурні підрозділи Міністерства фінансів України розробляють прогноз доходів державного і місцевих бюджетів. |
| Міністерство фінансів розробляє варіанти пропозицій щодо збалансування  бюджету та розподілу бюджетних ресурсів.  Міністерство фінансів, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, НБУ разом з іншими центральними органами державної влади уточнюють попередні прогнози макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий та наступні три роки. Структурні підрозділи Міністерства фінансів уточнюють основні бюджетні показники і подають їх Департаменту державного бюджету та бюджетної політики разом з поясненнями.  Департамент державного бюджету та бюджетної політики розробляють попередні показники граничних видатків державного бюджету і доводять до структурних підрозділів Міністерства фінансів разом із проектом Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік. |
| березень | НБУ готує і подає до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України проект Основних засад грошово-кредитної політики на наступний рік (до 15.03). Міністерство фінансів розробляє і здійснює оцінку попередніх показників доходів та видатків проекту зведеного і державного бюджету на наступний рік. Міністерство фінансів розподіляє прогнозний обсяг доходів місцевих бюджетів за адміністративно-територіальними одиницями, уточнює методику їхнього обчислення та формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів. Структурні підрозділи Міністерства фінансів здійснюють попередній розподіл видатків державного бюджету на плановий і наступних три роки за головними  розпорядниками та окремими бюджетними програмами. |
| Міністерство фінансів подає на розгляд Кабінету Міністрів України проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, попередні показники проекту зведеного бюджету на наступний рік із розподілом на державний і місцеві бюджети, пропозиції щодо формування взаємовідносин з місцевими бюджетами, проект рішення Кабінету Міністрів та інші матеріали (до 20.03).  Кабінет Міністрів України розглядає проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, попередні показники бюджету, прогнозні макропоказники економічного та соціального розвитку України на наступний рік, приймає рішення і подає їх до Верховної Ради України (до 31.03). |

|  |  |
| --- | --- |
| **ІІ етап**  Підготовка пропозицій до проекту Державного бюджету України на наступний рік для схвалення Кабінетом Міністрів України | |
| Квітень, травень, червень | Парламентські слухання з питань бюджетної політики на наступний бюджетний рік під час пленарних засідань Верховної Ради Украйни та прийняття Верховною Радою України постанови про схвалення або прийняття до відома Основних напрямів бюджетної політики, поданих Кабінетом Міністрів України (01.05).  Міністерство фінансів надсилає головним розпорядникам бюджетних коштів інструктивні матеріали щодо складання бюджетних запитів та граничні обсяги видатків Державного бюджету на плановий рік і прогнози видатків на наступних три роки. |
| липень | Головні розпорядники бюджетних коштів розробляють бюджетні запити та подають їх за встановленою формою Міністерству фінансів.  Міністерство фінансів аналізує отримані від головних розпорядників бюджетних коштів запити та пропозиції щодо обсягу видатків і визначає їх відповідність Основним напрямам бюджетної політики (до 15.07).  Міністерство фінансів доводить до Ради міністрів АРК обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій інструктивні матеріали щодо складання місцевих бюджетів на наступний рік та методичні рекомендації і розрахунки прогнозу обсягів доходів, міжбюджетних трансфертів та показників, на підставі яких здійснювалося їхнє визначення.  Рада міністрів АРК, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації представляють Міністерству фінансів проекти місцевих бюджетів на наступний рік з обґрунтуванням і поясненням показників (до 25.07). |
| серпень | Структурні підрозділи Міністерства фінансів аналізують отримані від Ради міністрів АРК, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій, погоджують показники бюджетів (до 05.08).  Міністерство фінансів готує пропозиції Кабінету Міністрів України щодо проекту Державного бюджету України, прогнозних показників зведеного бюджету, обґрунтування особливостей формування місцевих бюджетів та показників міжбюджетних відносин, подає їх на розгляд Кабінету Міністрів України (до 15.08). |
| **ІІІ етап**  Підготовка проекту Державного бюджету України для подання до Верховної Ради України | |
| серпень | Кабінет Міністрів України розглядає проект Закону України про Державний бюджет України і приймає відповідне рішення.  Міністерство фінансів доопрацьовує проект Державного бюджету України відповідно до зауважень Кабінету Міністрів України та разом з необхідними матеріалами подає на підпис Прем'єр-міністру України.  Міністерство фінансів готує всі необхідні матеріали, що подаються до Верховної Ради України разом із проектом Закону України про Державний бюджет України на плановий рік відповідно до вимог Бюджетного кодексу.  Міністерство фінансів доводить до Ради міністрів АРК, обласних, Київської, Севастопольської міських державних адміністрацій уточнені розрахунки прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, та інші показники, необхідні для складання місцевих бюджетів. |
| вересень | Кабінет Міністрів України за наслідками розгляду проекту Закону України про Державний бюджет України на наступний рік приймає постанову про його  схвалення і подає на розгляд Верховній Раді України (до 15.09) та для опублікування до редакції газети «Урядовий кур'єр» (до 22.09). |

*Другий етап* передбачає підготовку пропозицій до проекту Державного бюджету України на наступний рік для схвалення Кабінетом Міністрів України.

На цьому етапі формуються Державна програма соціально-економічного розвитку України на наступний рік (розробник – Міністерство економічного розвитку і торгівлі), проект Державного бюджету України на наступний рік, а також прогнозні розрахунки зведеного бюджету на наступний рік та середньотермінову перспективу.

*На третьому етапі* (період з 15 серпня до 15 вересня) після схвалення розробленого Міністерством фінансів України проекту бюджету відбувається його доопрацювання, узгодження і збалансування, після чого його остаточний варіант подається Верховній Раді України для розгляду і затвердження. Відповідальність за якість проекту Закону про Державний бюджет України, обґрунтування показників, дотримання термінів представлення законодавчому органу країни Конституція України та Бюджетний кодекс покладає на Кабінет Міністрів України.

Загалом, складання проекту бюджету є найважливішою і найскладнішою частиною бюджетного планування. Вихідним документом складання проекту бюджету слугує постанова Верховної Ради України про Основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період. Цей документ у загальному вигляді окреслює пріоритети бюджетної політики держави на наступний рік і є орієнтиром для Уряду під час розроблення проекту Державного бюджету України, а для Верховної Ради України при розгляді бюджету і законів, що впливають на доходи і видатки Державного бюджету. Він, як правило, містить граничний розмір дефіциту (профіциту) Державного бюджету України у відсотках до прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, граничного обсягу державного боргу та його структури, питомої ваги обсягу міжбюджетних трансфертів і коефіцієнта вирівнювання для місцевих бюджетів та капітальних вкладень. До складу Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період входить перелік змін до законодавства, прийняття яких є необхідним для реалізації бюджетної політики держави, захищені статті бюджету тощо.

# Порядок складання проекту Державного бюджету України

Складання проекту бюджету є першою і вихідною стадією бюджетного процесу. На ній уточняються стратегічні завдання бюджетної політики, розраховуються обсяги доходів і видатків бюджету, здійснюється його збалансування, моделюються важелі та інструменти бюджетного механізму. Процес складання бюджету перебуває під контролем Верховної Ради України. Його організація покладена на Кабінет Міністрів України.

Кабінет Міністрів України розробляє проект закону про Державний бюджет України. За дорученням Кабінету Міністрів України Міністерство фінансів України відповідає за складання проекту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, які використовуються для підготовки бюджетних запитів і розроблення проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Міністерство фінансів України на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди та аналізу виконання бюджету у попередніх та поточному бюджетних періодах визначає загальний рівень доходів, видатків і кредитування бюджету (включаючи загальний обсяг державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів) та дає оцінку обсягу фінансування бюджету для складання проекту Державного бюджету України та індикативних прогнозних показників Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди.

Планові та прогнозні на наступні за плановим два бюджетні періоди обсяги державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів визначаються з урахуванням: необхідності продовження (завершення) реалізації розпочатих державних інвестиційних проектів відповідно до планів їх реалізації та визначених строків введення в експлуатацію основних засобів; необхідності передбачення державних капітальних вкладень на підготовку та початок реалізації нових державних інвестиційних проектів; витрат державного бюджету на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів, здійснених у попередніх двох бюджетних періодах і запланованих на поточний бюджетний період; основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на плановий і наступні за плановим два бюджетні періоди.

Міністерство фінансів України до 15 травня року, що передує плановому, доводить до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, плановий та прогнозні на наступні за плановим два бюджетні періоди загальні обсяги державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів (крім тих, що здійснюються із залученням державою кредитів (позик) від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, а також із коштів державного фонду регіонального розвитку) для підготовки за участю Комітету Верховної Ради України з питань бюджету у тритижневий строк пропозицій щодо розподілу таких державних капітальних вкладень між головними розпорядниками бюджетних коштів за результатами відбору державних інвестиційних проектів.

Спільно з іншими центральними органами виконавчої влади Міністерство фінансів України розробляє відповідно до визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України пріоритетів бюджетної політики проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період та до 20 березня року, що передує плановому, подає його на розгляд до Кабінету Міністрів України.

Національний банк України подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України: до 15 березня року, що передує плановому, – прогнозні монетарні показники і показники валютно-курсової політики на наступний рік та наступні за плановим два бюджетні періоди, у тому числі обмінний курс гривні у середньому за рік та на кінець року; до 1 квітня року, що передує плановому, – інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу поточного року, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету; до 1 вересня року, що передує плановому, – інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу наступного року, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері економічного і соціального розвитку, до 1 березня року, що передує плановому, подає Міністерству фінансів України орієнтовні основні прогнозні макропоказники економічного та соціального розвитку України, необхідні для розроблення проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період. Зазначені матеріали використовуються для складання проекту закону про Державний бюджет України.

Кабінет Міністрів України не пізніше 1 квітня року, що передує плановому, розглядає та схвалює проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період і у триденний строк подає до Верховної Ради України, яка його розглядає за спеціальною процедурою, визначеною Регламентом Верховної Ради України.

Проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період ґрунтується на прогнозних і програмних документах економічного та соціального розвитку і містить положення щодо: орієнтовних основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України (із зазначенням показників номінального і реального обсягу валового внутрішнього продукту, індексів споживчих цін та цін виробників, показників валютно- курсової політики, наданих Національним банком України, рівня безробіття, а також інших показників, необхідних для розроблення проекту Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період); основних завдань бюджетної політики, зокрема граничного обсягу дефіциту (профіциту) державного бюджету, частки прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України, граничного обсягу державного боргу і граничного обсягу надання державних гарантій, встановлення розміру мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення, загального обсягу державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів із зазначенням пріоритетних напрямів таких капітальних вкладень; пріоритетних завдань податкової політики; реалізації пріоритетних державних (цільових) програм та державних інвестиційних проектів; взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами; інших питань, необхідних для складання проекту закону про Державний бюджет України.

Для підготовки проекту Державного бюджету України Міністерство фінансів України розробляє і доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів у терміни, визначені Міністерством фінансів України. Інструкції з підготовки бюджетних запитів можуть запроваджувати організаційні, фінансові та інші обмеження, яких зобов'язані дотримуватися усі розпорядники бюджетних коштів у процесі підготовки бюджетних запитів.

Міністерство фінансів України разом з інструкціями з підготовки бюджетних запитів доводить до головних розпорядників бюджетних коштів відповідні обсяги державних капітальних вкладень на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди.

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують складання бюджетних запитів для подання Міністерству фінансів України відповідно до вимог інструкції з підготовки бюджетних запитів, з урахуванням звітів про виконання паспортів бюджетних програм, а також висновків про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, у терміни та порядку, встановлені Міністерством фінансів України. Вони забезпечують включення до бюджетних запитів показників за бюджетними програмами, які забезпечують протягом декількох років виконання інвестиційних проектів, у разі їх схвалення або відбору у встановленому законодавством порядку та на підставі розрахунків обсягу витрат і вигод щодо реалізації таких інвестиційних проектів та обсягів довгострокових зобов’язань за енергосервісом на відповідні бюджетні періоди.

Міністерство фінансів України на будь-якому етапі складання і розгляду проекту Державного бюджету України проводить аналіз бюджетного запиту, поданого головним розпорядником бюджетних коштів, на предмет його відповідності меті, пріоритетності, а також ефективності використання бюджетних коштів. На основі результатів аналізу, у тому числі на підставі звітів про виконання паспортів бюджетних програм, висновків про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, Міністр фінансів України приймає рішення про включення бюджетного запиту до проекту Державного бюджету України перед поданням його на розгляд Кабінету Міністрів України.

Це міністерство під час підготовки проекту Державного бюджету України розглядає та вживає заходів для усунення розбіжностей з головними розпорядниками бюджетних коштів. Якщо узгодження не досягнуто, міністерство додає свій висновок з неузгоджених питань до зазначеного проекту, який подається Кабінету Міністрів України.

Відповідно до чинного регламенту Міністерство фінансів України подає Кабінету Міністрів України для розгляду проект закону про Державний бюджет України та вносить пропозиції щодо термінів і порядку розгляду цього проекту в Кабінеті Міністрів України. Кабінет Міністрів України до схвалення проекту закону про Державний бюджет України подає Раді національної безпеки і оборони України цей проект закону по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України. Уряд приймає постанову про схвалення проекту закону про Державний бюджет України та подає його разом з відповідними матеріалами Верховній Раді України та Президенту України не пізніше 15 вересня року, що передує плановому.

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують уточнення бюджетних запитів з урахуванням прийнятих Кабінетом Міністрів України рішень щодо доопрацювання проекту закону про Державний бюджет України для подання до Верховної Ради України та у триденний строк подають їх до Міністерства фінансів України.

Разом з проектом закону про Державний бюджет України, схваленим Кабінетом Міністрів України, подаються: пояснювальна записка до проекту закону про Державний бюджет України; прогнозні показники зведеного бюджету України (включаючи оцінку Державного бюджету України та місцевих бюджетів) відповідно до бюджетної класифікації, а також зведений баланс фінансових ресурсів України; перелік пільг з податків і зборів (обов'язкових платежів) із розрахунком втрат доходів бюджету від їх надання; переліки та обсяги коштів за державними цільовими програмами, які включено головними розпорядниками коштів державного бюджету до бюджетних програм, передбачених у проекті закону про Державний бюджет України; перелік державних інвестиційних проектів; зведення та структура державних боргових і гарантійних зобов'язань на поточний і наступні бюджетні періоди до повного погашення таких зобов'язань, включаючи обсяг видатків на обслуговування державного боргу; план державних запозичень на наступний бюджетний період, а також перелік інвестиційних проектів, під які можуть надаватися державні гарантії у наступному бюджетному періоді; переліки та обсяги довгострокових зобов’язань за енергосервісом за бюджетними програмами до повного завершення розрахунків з виконавцями енергосервісу; прогноз Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди; доповідь про хід виконання Державного бюджету України у поточному бюджетному періоді; пояснення головних розпорядників бюджетних коштів до проекту Державного бюджету України на підставі бюджетних запитів за формою, визначеною Міністерством фінансів України (подаються до Комітету Верховної Ради України з питань бюджету); протокол про результати консультацій Кабінету Міністрів України із всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування; інформація щодо врахування пропозицій Ради національної безпеки і оборони України до проекту закону про Державний бюджет України по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України (з вмотивованим обґрунтуванням); інформація щодо залучення довгострокових (більше одного року) кредитів (позик), надання гарантій, набуття прав поручителя за такими зобов'язаннями державними підприємствами, у тому числі господарськими товариствами, у статутному капіталі яких державі належить 50 та більше відсотків акцій (часток, паїв); інформація про квазіфіскальні операції та оцінку можливого впливу таких операцій на показники бюджету в наступних бюджетних періодах; інформація про виконання плану заходів з приведення загального обсягу державного боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог (у разі схвалення такого плану); інші матеріали, обсяг і форму яких визначає Кабінет Міністрів України.

# Контрольні запитання і завдання

1. Розкрийте економічні основи бюджетного планування, його зміст, принципи і завдання.
2. Назвіть етапи, методи та рівні бюджетного планування.
3. Як здійснюється організація бюджетного планування?
4. Перелічіть основні етапи розробки проекту бюджету.
5. Охарактеризуйте програмно-цільовий метод у бюджетному процесі та особливості його застосування в Україні.
6. Опишіть порядок складання проекту Державного бюджету України.
7. Як здійснюється розгляд і затвердження Державного бюджету України?
8. Розгляньте порядок складання, розгляду і затвердження місцевих бюджетів
9. Охарактеризуйте бюджетний регламент, його зміст, завдання та засади побудови.
10. Вкажіть основні завдання планування доходів бюджету.
11. Розкрийте методологію планування видатків бюджету.
12. Охарактеризуйте кошторисне планування.
13. Яка структура кошторисів бюджетних установ?
14. Опишіть оперативно-сітьові показники, що визначають обсяг бюджетних асигнувань.
15. Охарактеризуйте норми і нормативи кошторисного планування та фінансування.

# Тести

1. Призначення бюджетного планування полягає у …

а) забезпеченні збалансування фінансових ресурсів держав;

б) визначенні реальних джерел доходів бюджету;

в) фінансування пріоритетів бюджетної політики держави;

г) всьому переліченому.

1. Перший етап бюджетного планування (січень-березень) передбачає …

а) формування напрямів бюджетної політики на наступний рік;

б) визначення попередніх показників бюджету;

в) розроблення сценаріїв бюджетної політики;

г) усе перелічене.

1. Другий етап бюджетного планування (квітень-серпень) передбачає …

а) розроблення попередніх показників видатків бюджету;

б) оформлення бюджетних запитів головних розпорядників бюджетних коштів;

в) збалансування потреб розпорядників бюджетних коштів з можливостями їхнього фінансування з бюджету;

г) усе перелічене.

1. Третій етап бюджетного планування (серпень-вересень) охоплює …

а) формування напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний рік;

б) розроблення попередніх показників доходів бюджету;

в) остаточне узгодження та збалансування бюджетних показників;

г) усе перелічене.

1. Кабінет Міністрів України подає проект закону про Державний бюджет України до Верховної Ради України не пізніше …

а) до 1 серпня року, що передує плановому;

б) до 15 серпня року, що передує плановому;

в) до 1 вересня року, що передує плановому;

г) до 15 вересня року, що передує плановому.

1. Верховна Рада України приймає закон про Державний бюджет України не пізніше…

а) 1 листопада року, що передує плановому;

б) 15 листопада року, що передує плановому;

в) 1 грудня року, що передує плановому;

г) 31 грудня року, що передує плановому.

1. Проекти рішень про відповідні місцеві бюджети готують:

а) Міністерство фінансів України;

б) Державна казначейська служба України;

в) Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевих рад;

г) розпорядники бюджетних коштів.

1. Бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, селищні, сільські бюджети на наступний рік затверджують:

а) постановою Верховної Ради України;

б) постановою Кабінету Міністрів України;

в) наказом Міністерства фінансів України;

г) постановою Верховної Ради АРК, рішеннями відповідної обласної, районної, міської, селищної і сільської рад.

1. Програмно-цільовий метод бюджетного планування передбачає:

а) стратегічне прогнозування та середньотермінове планування показників;

б) визначення можливостей фінансування з бюджету;

в) ефективне використання бюджетних коштів;

г) усе перелічене.

1. Кошториси бюджетних установ бувають:

а) стратегічні, тактичні;

б) індивідуальні, загальні, зведені;

в) постійні, змінні;

г) матеріальні, фінансові.

# ТЕМА 5

**ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ**

# Поняття та принципи виконання бюджету

Від рівня організації та результативності виконання бюджету залежать якісні показники соціально-економічного розвитку країни, ефективність реалізації стратегічних засад бюджетної політики держави.

*Основна мета* виконання бюджету – забезпечення держави необхідним обсягом бюджетних ресурсів, потрібним для виконання її конституційних функцій. У процесі виконання бюджетів забезпечуються соціальні та економічні потреби держави, необхідний рівень соціального захисту населення.

*Виконання бюджету означає* забезпечення повного і своєчасного надходження запланованих доходів, податків і податкових платежів до всіх ланок бюджетної системи та своєчасне, повне й безперервне фінансування всіх видатків затверджених у бюджеті. Ця частина бюджетного процесу включає заходи щодо виконання дохідної і видаткової частин кожного із бюджетів, що входять до складу бюджетної системи України.

До виконання бюджету залучаються фінансові та фіскальні органи, установи банків, міністерства, відомства, місцеві органи влади, підприємства, організації, установи й населення. Виконання бюджетів знаходяться під впливом різноманітних чинників об’єктивного та суб’єктивного походження. Об’єктивними чинниками виступають форс-мажорні обставини, пов’язані з погіршенням міжнародних обставин, стихійні лиха, епідемії, які незалежно від позитивних рішень держави негативно впливають на процес наповнення дохідної частини бюджетів та фінансування видатків. Всі інші чинники, які обумовлені некваліфікованим прийняттям управлінських рішень відносяться до суб’єктивних.

*До завдань*, що вирішуються при виконанні бюджетів відносять (рис. 5.1): максимальну мобілізацію всіх доходів бюджетів, орієнтацію всіх установ і організацій, які фінансуються з бюджету на економне і ефективне використання бюджетних коштів, удосконалення форм і методів фінансового контролю за виконанням перед бюджетом фінансових зобов’язань підприємствами, організаціями всіх форм власності, контроль за своєчасним фінансуванням бюджетних установ.

**ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ**

– контроль за своєчасним фінансуванням бюджетних установ.

– удосконалення форм і методів фінансового контролю за виконанням перед бюджетом фінансових зобов’язань підприємствами, організаціями всіх форм власності;

– орієнтація всіх установ і організацій, які фінансуються з бюджету на економне і ефективне використання бюджетних коштів;

**–** максимальна мобілізація всіх доходів бюджетів;

# Рис. 5.1. Основні задачі виконання бюджету

Відповідно до Бюджетного кодексу України, органи виконавчої влади організовують виконання бюджетів, а Міністерство фінансів України, Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, місцеві фінансові органи здійснюють безпосереднє управління виконанням бюджетів, координують діяльність учасників бюджетного процесу.

*До принципів* організації виконання бюджету, що тісно пов'язані із принципами бюджетної системи відносять загальні і спеціальні. Загальні принципи пов’язані з виконанням засад економічної політики держави та якісним виконанням державою своїх функцій. Спеціальні принципи відображають конкретні підходи до виконання бюджету (рис. 5.2).

**ПРИНЦИПИ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ**

– організація контролю за ефективним, цільовим та законним витрачанням бюджетних коштів;

– виділення бюджетних асигнувань у межах затверджених призначень;

– дотримання учасниками бюджетного процесу планово-фінансової дисципліни

– фінансування розпорядника коштів з одного бюджету;

– внутрішній і зовнішній контроль за економним і раціональним використанням природних, трудових, матеріальних та фінансових ресурсів;

– забезпечення повного і своєчасного надходження доходів у цілому і за кожним джерелом окремо;

# Рис. 5.2. Принципи виконання бюджету

Відповідно до завдань і принципів, Бюджетним кодексом України виділені стадії виконання бюджету, які відображені у табл. 5.1.

*Таблиця 5.1*

# Складові стадії виконання державного та місцевого бюджетів

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№ з/п** | **Зміст складових стадії виконання бюджету** | **Виконавці** | **Термін виконання** |
| 1 | Затвердження бюджетного розпису відповідно до бюджетних призначень | Міністр фінансів, керівники місцевих фінансових органів | У місячний термін після набрання чинності законом, рішеннями  місцевих рад |
| 2 | Забезпечення виконання бюджету | Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів АРК, місцеві державні адміністрації,  виконавчі комітети місцевих рад | Протягом року |
| 3 | Загальна організація та управління виконанням бюджету, координація діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання  бюджету | Міністерство фінансів України, Міністерство фінансів АРК, місцеві фінансові органи | Протягом року |
| 4 | Здійснення операцій з коштами бюджету, розрахунково-касове обслуговування розпорядників бюджетних коштів, контроль бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов’язань, проведенні платежів, ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання  бюджету | Державне казначейство України, його територіальні органи | Протягом року |
| 5 | Моніторинг та оперативний аналіз виконання бюджету | Міністерство фінансів України, Міністерство фінансів АРК,  місцеві фінансові органи | Протягом року |
| 6 | Забезпечення своєчасного та  повного надходження доходів до бюджету | Органи стягнення | Протягом року |
| 7 | Здійснення видатків | Розпорядники бюджетних  коштів | Протягом  року |
| 8 | Організація та проведення контролю за використанням бюджетних коштів | Головне контрольно-ревізійне управління України, його територіальні органи, інші  контролюючі органи | Протягом року |
| 9 | Внесення змін до закону про державний бюджет та рішень місцевих рад про бюджети | Верховна Рада України за пропозиціями Кабінету Міністрів України, місцеві ради за пропозиціями місцевих державних адміністрацій та  виконкомів місцевих рад | У разі необхідності |

Найважливішими невирішеними проблемами виконання бюджетів є невідповідність його організації науковим принципам, низька ефективність управління бюджетними коштами, неузгодженість бюджетних процедур між окремими учасниками бюджетного процесу, відсутність дієвої системи відповідальності за якість виконання бюджету, що у результаті недоречно позначається на розв’язанні стратегічних та тактичних завдань.

На ефективність виконання бюджету в Україні негативно впливають такі фактори: відсутність чіткого розмежування повноважень та закріплення доходів на їх виконання, а також відповідальності за виконання бюджету між розпорядниками коштів та державними органами; розпорошеність державних коштів, наявність великої кількості позабюджетних фондів, недостатність та відсутність інформації щодо їхніх доходів та видатків; низька ефективність механізмів управління грошовими коштами бюджету; недостатня ефективність системи управління зобов’язаннями розпорядників коштів бюджету.

# Бюджетна класифікація та її роль у бюджетному процесі

*Бюджетна класифікація* – єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Відповідно до ст. 8 Бюджетного кодексу України бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників.

Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень. Міністерство фінансів України затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Верховну Раду України.

*Ознаки* бюджетної класифікації проілюстровано на рис. 5.3. Бюджетна класифікація має такі *складові частини*:

* класифікація доходів бюджету;
* класифікація видатків та кредитування бюджету;
* класифікація фінансування бюджету;
* класифікація боргу.

У ст. 9 Бюджетного кодексу наводиться класифікація доходів бюджету за такими *розділами*:

* податкові надходження;
* неподаткові надходження;
* доходи від операцій з капіталом;
* трансферти.
* дозволяє порівнювати показники Державного бюджету України та місцевих бюджетів;
* створює умови для розгляду бюджетів усіх рівнів та їх економічного аналізу;
* спрощує можливості синтетичного й аналітичного обліку доходів і видатків бюджету;
* полегшує здійснення контролю за виконанням бюджету, своєчасністю і повнотою надходження коштів та їх використанням за цільовим призначенням.

**БЮДЖЕТНА КЛАСИФІКАЦІЯ**

# Рис. 5.3. Ознаки бюджетної класифікації

Податковими надходженнями визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори (обов'язкові платежі) та місцеві податки і збори (обов'язкові платежі).

Неподатковими надходженнями визнаються:

* доходи від власності та підприємницької діяльності;
* адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;
* інші неподаткові надходження.

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

Ст. 10 Бюджетного кодексу містить *класифікацію видатків та кредитування бюджету.* Видатки та кредитування бюджету класифікуються за:

* бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету);
* ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету);
* функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету).

*Програмна класифікація видатків та кредитування* бюджету використовується у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі. Ця класифікація формується Міністерством фінансів України, місцевими фінансовими органами за пропозиціями, поданими головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання проекту закону про Державний бюджет України (проекту рішення про місцевий бюджет) у бюджетних запитах. Програмна класифікація видатків та кредитування місцевого бюджету формується з урахуванням типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету, яка затверджується Міністерством фінансів України. До застосування програмно- цільового методу у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів використовується тимчасова класифікація видатків та кредитування місцевих бюджетів, яка затверджується Міністерством фінансів України.

*Відомча* класифікація видатків та кредитування бюджету містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів для систематизації видатків та кредитування бюджету за ознакою головного розпорядника бюджетних коштів. На основі відомчої класифікації видатків та кредитування бюджету Державна казначейська служба України складає та веде єдиний реєстр розпорядників бюджетних коштів та одержувачів бюджетних коштів.

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

*Функціональна класифікація видатків та кредитування* бюджету має такі рівні деталізації:

* розділи, в яких систематизуються видатки та кредитування бюджету, пов'язані з виконанням функцій держави, АРК чи місцевого самоврядування;
* підрозділи та групи, в яких конкретизуються видатки та кредитування бюджету на виконання функцій держави, АРК чи місцевого самоврядування.

Видатки бюджету класифікуються за економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (економічна класифікація видатків бюджету). За економічною класифікацією видатків бюджету видатки бюджету поділяються на поточні та капітальні.

Класифікація кредитування бюджету систематизує кредитування бюджету за типом позичальника та поділяє операції з кредитування на надання кредитів з бюджету і повернення кредитів до бюджету. У складі витрат (видатків) бюджету виділяються витрати (видатки) споживання і витрати (видатки) розвитку відповідно до бюджетної класифікації.

*Класифікація фінансування бюджету* (ст. 11 Бюджетного кодексу України*)* 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:

* типом кредитора (за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань);
* типом боргового зобов'язання (за засобами, що використовуються для фінансування бюджету).

*Класифікація боргу* (ст. 12 Бюджетного кодексу України*)* систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки

Крим, територіальної громади міста. Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

# Розпис доходів і видатків як основа виконання бюджету

Зміст стадій виконання бюджету свідчить, що процес виконання бюджету починається із розроблення і затвердження бюджетного розпису. Згідно з Бюджетним кодексом, *розпис бюджету* – це документ, в якому встановлюється розподіл доходів, фінансування бюджету, повернення кредитів до бюджету, бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.

Державний бюджет України виконується за розписом, який затверджується Міністром фінансів України відповідно до бюджетних призначень у місячний строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України. До затвердження розпису Державного бюджету України Міністром фінансів України затверджується тимчасовий розпис Державного бюджету України на відповідний період. Міністерство фінансів України протягом бюджетного періоду забезпечує відповідність розпису Державного бюджету України встановленим бюджетним призначенням, а також відповідність розподілу бюджетних асигнувань головним розпорядникам бюджетних коштів за загальним фондом державного бюджету за визначеними цим розписом періодами року відповідному прогнозу надходжень загального фонду державного бюджету протягом бюджетного періоду.

Процедури складання і виконання розпису Державного бюджету України регулюються відповідною інструкцією.

Розпис Державного бюджету України на відповідний рік має бути

*збалансованим та включати*:

* розпис доходів державного бюджету, що поділяється на річний розпис доходів загального і спеціального фондів державного бюджету та помісячний розпис доходів загального фонду державного бюджету;
* розпис фінансування державного бюджету, що поділяється на річний розпис фінансування загального і спеціального фондів державного бюджету за типом боргового зобов'язання та помісячний розпис фінансування загального фонду державного бюджету за типом боргового зобов'язання;
* розпис асигнувань державного бюджету, що поділяється на річний розпис асигнувань державного бюджету та помісячний розпис асигнувань загального фонду державного бюджету;
* розпис повернення кредитів до державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету, що поділяється на річний розпис повернення кредитів до державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету, помісячний розпис повернення кредитів до загального фонду державного бюджету та надання кредитів із загального фонду державного бюджету;
* річний розпис витрат спеціального фонду державного бюджету з розподілом за видами надходжень; помісячний розпис спеціального фонду державного бюджету.

Річний і помісячний розпис асигнувань державного бюджету – це розпис асигнувань загального і спеціального фондів державного бюджету на рік та з розбивкою по місяцях у розрізі головних розпорядників бюджетних коштів за програмною класифікацією видатків та кредитування бюджету й повною економічною класифікацією видатків бюджету без розподілу за періодами року. Річний і помісячний розпис витрат спеціального фонду державного бюджету з розподілом за видами надходжень – це річний і помісячний розпис витрат спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування бюджету і кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання) в розрізі доходів (за кодами класифікації доходів бюджету), фінансування (за кодами класифікації фінансування бюджету за типом боргового зобов'язання), повернення кредитів до спеціального фонду (за кодами програмної класифікації видатків та кредитування бюджету і кодами класифікації кредитування бюджету).

Розпис складається відповідно до бюджетних призначень, установлених у законі про Державний бюджет України, та затверджується Міністром фінансів України в місячний термін з дня прийняття цього закону. До затвердження розпису затверджується тимчасовий розпис на відповідний період.

Складання розпису починається зі складання розпису доходів, розпису фінансування та розпису повернення кредитів до державного бюджету.

Розпис доходів складається структурним підрозділом Міністерства фінансів України, який відповідно до закріплених функцій і процедур забезпечує реалізацію бюджетної політики в частині планування дохідної частини бюджету, за участю інших структурних підрозділів Міністерства фінансів України та головних розпорядників.

Розпис фінансування складається структурними підрозділами Міністерства фінансів України, які відповідно до закріплених функцій і процедур забезпечують реалізацію бюджетної політики в частині надходжень та витрат бюджету, пов'язаних із зміною обсягу боргу, та надходжень від приватизації державного майна, за погодженням з Департаментом державного бюджету Міністерства фінансів України з урахуванням необхідності забезпечення своєчасності і повноти платежів з погашення основної суми державного боргу, можливостей щодо обсягів і термінів залучення державних запозичень, графіків проведення приватизації державного майна, а також потреб покриття помісячних касових розривів загального фонду державного бюджету.

Розпис повернення кредитів до державного бюджету складається відповідними структурними підрозділами Міністерства фінансів України.

На основі складених розписів доходів, фінансування та повернення кредитів до державного бюджету Департамент державного бюджету Міністерства фінансів України розраховує граничні помісячні обсяги асигнувань та надання кредитів із загального фонду державного бюджету за відповідними структурними підрозділами Міністерства фінансів України і подає їм разом із роз'ясненнями.

Керуючись роз'ясненнями, відповідні структурні підрозділи Міністерства фінансів України визначають головним розпорядникам помісячні обсяги асигнувань загального фонду в розрізі бюджетних програм або в цілому головному розпоряднику за тими бюджетними програмами, які належать до компетенції відповідного структурного підрозділу, та разом із лімітними довідками про бюджетні асигнування та кредитування надають їх Департаменту державного бюджету Міністерства фінансів України, який зводить отримані помісячні обсяги асигнувань загального фонду, складає узагальнену лімітну довідку за кожним головним розпорядником з визначенням помісячних обсягів асигнувань головному розпоряднику в цілому та доводить усі лімітні довідки до кожного головного розпорядника. За необхідності структурні підрозділи Міністерства фінансів України надають головним розпорядникам додаткові матеріали разом із необхідними роз'ясненнями.

Головні розпорядники за участю розпорядників нижчого рівня згідно з отриманими лімітними довідками уточнюють проекти кошторисів, складають проекти планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету та подають відповідним структурним підрозділам Міністерства фінансів України зведені проекти цих документів для перевірки їх відповідності показникам лімітних довідок. Структурні підрозділи Міністерства фінансів України відстежують підготовку головними розпорядниками матеріалів до розпису, забезпечують своєчасне подання головними розпорядниками цих матеріалів Міністерству фінансів України, аналізують зазначені матеріали, вносять при необхідності до них корективи і подають Департаменту державного бюджету Міністерству фінансів України свої пропозиції щодо включення їх до розпису.

Департамент державного бюджету Міністерства фінансів України зводить отримані від структурних підрозділів Міністерства фінансів України матеріали, вносить при необхідності корективи і подає розпис на затвердження Міністру фінансів України у двох примірниках.

Оригінал затвердженого розпису передається на паперових та електронних носіях Державній казначейській службі України, примірник затвердженого розпису передається до Рахункової палати та Комітету Верховної Ради України з питань бюджету з подальшим інформуванням про внесені до нього зміни, зумовлені внесенням змін до закону про Державний бюджет України.

Міністерство фінансів України надає Державній казначейській службі України на паперових та електронних носіях помісячний розподіл міжбюджетних трансфертів, які надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам, за кодами бюджетів за відповідними місцевими бюджетами згідно із затвердженим розписом державного бюджету, крім міжбюджетних трансфертів, розподіл яких здійснюється відповідно до окремого рішення відповідного органу. Державна казначейська служба України доводить його до територіальних органів Державної казначейської служби України, які в свою чергу доводять до Міністерства фінансів Автономної Республіки Крим, головних фінансових управлінь обласних державних адміністрацій, головного фінансового управління виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та фінансового управління Севастопольської міської державної адміністрації.

Державна казначейська служба України протягом трьох робочих днів після затвердження розпису доводить головним розпорядникам витяг із розпису, що є підставою для затвердження в установленому порядку кошторисів, планів асигнувань (за винятком надання кредитів з бюджету) загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду бюджету (за винятком власних надходжень бюджетних установ та відповідних видатків), планів використання бюджетних коштів та помісячних планів використання бюджетних коштів для вищих навчальних закладів та наукових установ, а також закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу, та заклади охорони здоров’я, що надають вторинну (спеціалізовану) та екстрену медичну допомогу у пілотних регіонах.

Виконання розпису здійснюється наростаючим підсумком з початку року. Зведення, складання та надання звітності про виконання державного бюджету здійснюються Державною казначейською службою України: щодо доходів – ураховуючи розпис доходів наростаючим підсумком з початку року; щодо фінансування - враховуючи розпис фінансування наростаючим підсумком з початку року; щодо видатків – ураховуючи розпис асигнувань наростаючим підсумком з початку року; щодо розпису повернення кредитів та надання кредитів - ураховуючи розпис повернення кредитів до державного бюджету та надання кредитів із державного бюджету наростаючим підсумком з початку

року.

До 10-го числа місяця, що настає за звітним, Державна казначейська служба України проводить з Департаментом державного бюджету Міністерства фінансів України звірку розпису державного бюджету, уточненого з урахуванням унесених змін, в електронному вигляді.

Головні розпорядники бюджетних коштів, у мережі яких є наукові установи та вищі навчальні заклади, щомісяця до 10 числа місяця, що настає за звітним, подають Міністерству фінансів України виконання зведених планів використання бюджетних коштів і зведених помісячних планів використання бюджетних коштів з урахуванням внесених протягом місяця змін.

Головні розпорядники бюджетних коштів, у мережі яких є заклади охорони здоров’я, що надають первинну медичну допомогу та заклади охорони здоров’я, що надають вторинну (спеціалізовану) та екстрену медичну допомогу у пілотних регіонах, щомісяця до 10 числа місяця, що настає за звітним, подають відповідним місцевим фінансовим органам показники виконання зведених планів використання бюджетних коштів і зведених помісячних планів використання бюджетних коштів з урахуванням внесених протягом місяця змін.

У звіті про виконання державного бюджету за спеціальним фондом відображаються планові показники, враховані при затвердженні закону про Державний бюджет України, та уточнені планові показники з урахуванням змін, внесених до кошторисів.

Звіт про виконання розпису за спеціальним фондом державного бюджету складається за бюджетними програмами головних розпорядників у розрізі джерел надходжень, ураховуючи розпис витрат спеціального фонду державного бюджету з розподілом за видами надходжень (підгрупами власних надходжень бюджетних установ та надходжень спеціального фонду).

# Податковий менеджмент

*Податковий менеджмент* – складова всієї податкової політики на рівні держави, галузі, підприємства, громадянина. Він є системою принципів і методів розробки та реалізації управлінських рішень, пов'язаних з вибором податкової системи, розрахунком податкових платежів, постійним контролем за їх здійсненням.

Суб’єктами податкового менеджменту є держава в особі органів влади, а також платників податків, суб’єктами яких є керівники підприємств, фінансові менеджери, бухгалтери фірм. Об’єктом податкового менеджменту вважають дії та процеси, спрямовані на встановлення та зміну податкових норм та справляння податків.

Відносини у сфері податкового менеджменту, а також визначення правових основ його побудови та функціонування регулюються Конституцією України, Податковим кодексом України, нормативно-правовими актами з питань оподаткування.

У своїй еволюції податковий менеджмент пройшов два етапи. На першому етапі (1991-1995 pp) менеджмент був спрямований на забезпечення максимізації податкових надходжень, а на другому (з 1995 р. і до тепер) відбувся перехід до зниження податкового тягаря. Запровадження податкового менеджменту в Україні надає функціонуванню фіскальним механізмам нових пріоритетів в напрямі взаємовідносин платників податків та контролюючих органів як рівних учасників та партнерів для досягнення єдиної мети – побудови економічно розвиненої демократичної держави.

Податковий менеджмент розглядають *у трьох аспектах* (рис. 5.4):

1. як систему управління податками;
2. як визначену категорію осіб, які здійснюють роботу з управління податками;
3. як форму підприємництва (стосується корпоративного і персонального податкового менеджменту).

Державний податковий менеджмент

**Податковий менеджмент**

Сплата податків, ефективне вкладення коштів

Корпоративний податковий менеджмент

Персональний податковий менеджмент

Податки, збори та обов’язкові платежі

Сплата податків, оптимізація податкових платежів

Регламентація оподаткування, контроль за сплатою податкових платежів

# Рис. 5.4. Структура податкового менеджменту

Під *державним податковим менеджментом* розуміють систему державного управління оподаткуванням, до складу якої входять законодавчі та адміністративні органи. Крім того, ця система включає сукупність норм і правил, що регламентують податкові дії, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. Метою державного податкового менеджменту є формування та забезпечення функціонування ефективної податкової політики держави.

Державний податковий менеджмент – це особлива сфера діяльності держави, перед якою поставлені такі завдання.

Основне завдання державного податкового менеджменту щодо регламентування податкових норм і правил полягає у встановленні та зміні елементів податкової системи для забезпечення надходжень до бюджету, стимулювання економічного зростання. Ефективність податкового менеджменту залежить від ступеня його відповідності можливостям економіки, потребам соціально-економічного розвитку країни та інтересам суспільства.

Державний податковий менеджмент, як особливий науково-технічний процес, є надзвичайно об’ємним за своїм змістом, умовами організації і цілями. Податковий менеджмент, який ґрунтується на положеннях податкового права та доповнює їх з теоретико-практичної точки зору, можна назвати основою всієї структури податкового механізму. Це розробка правових засад оподаткування на основі історичного досвіду, сучасних досягнень економічної науки і практики, забезпечення умов функціонування конкретного податкового механізму та його елементів (планування, регулювання, контролю), регламентація обліково- аналітичних процедур. У зв’язку з чим державний податковий менеджмент займає провідне місце в системі в системі управління економікою.

*Корпоративний податковий менеджмент* можна охарактеризувати як процес управління податками підприємств – платників податків, який регулює їх фінансові взаємовідносини з державою у процесі перерозподілу доходів суб’єктів господарювання і формування доходів бюджету.

Податковий менеджмент є інтегральним поняттям. Однак, визначення *персонального податкового менеджменту* зводиться до його розгляду як системи практичних заходів з оптимізації цілеспрямованого впливу на оподаткування суб’єктів (фізичних осіб, сімей, домогосподарств) з метою максимізації ефектів, досягнення встановлених індивідуальних і суспільних пріоритетів і цілей у змінному ринковому середовищі шляхом ефективного використання наявних фінансових ресурсів.

Як і кожна система, система оподаткування фізичних осіб характеризується наявністю суб’єкта оподаткування*,* тобто учасника процесів справляння податку (платник, держава і державні органи), об’єкта оподаткування – явища, предмета чи процесу, внаслідок наявності якого сплачується податок, платника та носія податку. Однак вказаний перелік доцільно доповнити ще одним суб’єктом, а саме, учасником розподілу, оскільки дохід платника податків знаходить своє кінцеве споживання у сім’ї.

# Контрольні запитання і завдання

1. Назвіть принципи виконання бюджету.
2. Охарактеризуйте бюджетну класифікацію та її роль у бюджетному процесі.
3. Що являє собою розпис доходів і видатків?
4. Охарактеризуйте систему справляння доходів бюджету.
5. Розкрийте роль та значення податкового менеджменту.
6. Дайте визначення бюджетного фінансування.
7. Охарактеризуйте організацію бюджетного фінансування.
8. Назвіть принципи бюджетного фінансування.
9. Які основні права та обов'язки розпорядників бюджетних коштів?
10. Опишіть виконання дохідної частини бюджетів.
11. Опишіть виконання видаткової частини бюджетів.
12. Чим обумовлений перехід на казначейську систему виконання бюджету?
13. Дайте визначення і назвіть системи касового виконання бюджету.
14. Опишіть механізм організації між бюджетних потоків.
15. Яка основна мета регулювання між бюджетних потоків.

# Тести

1. Виконати бюджет означає:

а) забезпечити надходження запланованих доходів до усіх ланок фінансової системи;

б) своєчасно та повністю профінансувати визначені у державних цільових фондах заходи;

в) дотримуватися фінансово-кредитної дисципліни в усіх ланках фінансової та кредитної систем;

г) своєчасно і в повному обсязі мобілізувати заплановані у бюджеті доходи та профінансувати заплановані видатки.

1. Розпис Державного бюджету України формують:

а) у двотижневий термін після прийняття бюджету;

б) у місячний термін після прийняття бюджету;

в) до 31 грудня поточного року;

г) до 1 січня планового року.

1. Доходи бюджету зараховують на:

а) рахунки фіскальних органів;

б) депозитні рахунки в банківських установах;

в) рахунки Кабінету Міністрів України;

г) єдиний казначейський рахунок.

1. Розпорядники бюджетних коштів поділяються на:

а) головних розпорядників, розпорядників другого і третього ступеня;

б) старших і молодших;

в) підрядних і субпідрядних;

г) стратегічних і тактичних.

1. Головні розпорядники бюджетних коштів наділені повноваженнями:

а) спрямовувати бюджетні кошти на утримання управлінського апарату;

б) розподіляти бюджетні кошти розпорядникам нижчого рівня;

в) контролювати використання бюджетних коштів нижчого рівня;

г) усіма переліченими повноваженнями.

1. Повноваженнями розпорядників бюджетних коштів третього ступеня є:

а) безпосереднє використання бюджетних коштів на визначені цілі;

б) розподіл бюджетних коштів на користь розпорядників вищого рівня;

в) контроль за використанням бюджетних коштів розпорядниками вищого рівня;

г) усе перелічене.

1. Формами бюджетного фінансування можуть бути:

а) кошторисне фінансування, бюджетне інвестування і бюджетне субсидіювання;

б) надання субвенцій і дотацій;

в) виплата заробітної плати робітникам і службовцям;

г) оплата поточних і капітальних видатків.

1. В Україні відомі такі методи фінансування видатків з бюджету:

а) метод єдиного казначейського рахунка;

б) метод нарахування бюджетних коштів;

в) метод сплати бюджетних коштів;

г) метод аналітичної оцінки доходів і видатків.

1. Під касовим виконанням бюджету розуміють:

а) отримання доходів, визначення видатків;

б) зарахування доходів та оплата видатків бюджету;

в) мобілізація резервів зростання доходів;

г) моніторинг виконання дохідної і видаткової частини бюджету.

1. До органів касового виконання бюджету відносять:

а) Національний банк України;

б) Міністерство фінансів України;

в) Державну казначейську службу України;

г) Державну фіскальну службу України.

# ТЕМА 6

**ОБЛІК ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ**

# Завдання, значення та організація обліку виконання бюджетів

Для забезпечення ефективного процесу виконання державного та місцевих бюджетів в умовах ринкових відносин необхідна належна *система* організації обліку, яка включає бухгалтерський, бюджетний та управлінський облік. Вони ґрунтуються на єдиній теоретичній та інформаційній базі, відрізняються при цьому формою та періодичністю розрахунку даних. *Бухгалтерський облік* забезпечує своєчасне та повне відображення всіх операцій, надання користувачам інформації про стан активів і зобов’язань, результати виконання бюджетів та їхніх змін.

*Бюджетний облік* ведеться з метою накопичення даних про доходи, видатки, кредитування за вирахуванням погашення і фінансування бюджетів, а також визначення результатів виконання бюджетів.

Основними *завданнями* системи обліку по виконанню бюджетів є:

* своєчасне, повне і достовірне відображення в обліку за відповідними рахунками і параметрами всіх операцій по виконанню бюджетів;
* щоденне завершення та звірку всіх облікових процесів, регістрів та документів, у т. ч. пов’язаних з надходженням та перерахуванням фінансових ресурсів по системах міжбанківських електронних платежів і внутрішній платіжній системі Казначейства України; складання щоденного балансу та автоматизовану перевірку відповідності даних аналітичного обліку даних балансу.
* достовірне відображення в обліку і звітності руху й використання бюджетних коштів, надання об’єктивної та порівняльної інформації про стан зобов’язань, активів, результатів виконання бюджетів та ін.

Особливе місце у системі обліку займає *управлінський облік*, оскільки він забезпечує органи влади оперативною фінансовою та нефінансовою інформацією з метою планування, управління бюджетними коштами, оцінки і контролю використання бюджетних коштів тощо. Управлінський облік здійснюється органами влади для забезпечення внутрішніх потреб в інформації виходячи зі специфіки виконання бюджетів та особливостей діяльності.

Облік виконання бюджетів усіх рівнів ведеться за такими *розділами*:

* облік ресурсів і доходів бюджетів;
* облік асигнувань і видатків бюджетів;
* облік взаємних рахунків між бюджетами.

*Предметом* бюджетного обліку є порядок відображання в обліку руху бюджетних коштів, а його об’єктами є дохідна і видаткова частини бюджетів, боргові зобов’язання держави та інші бюджетні ресурси, які спрямовуються на соціально-економічний розвиток.

Організація бухгалтерського обліку про виконання бюджетів забезпечується єдиною бюджетною класифікацією та єдиним планом рахунків, які є обов’язковими для застосування усіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень.

Безпосередньо облік виконання бюджетів покладено на Державну казначейську службу України.

*Таким чином*, бухгалтерський облік виконання бюджетів – це складова системи обліку, що включає сукупність правил, процедур та методик обліку для виявлення, реєстрації, накопичення, узагальнення, зберігання та обміну інформацією про бюджетні операції. На основі бухгалтерського обліку відбувається прийняття управлінських рішень та складається фінансова звітність про виконання бюджетів.

Система бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів побудована з урахуванням усіх необхідних змін, зумовлених наявними економічними обставинами, з дотриманням загальних принципів і вимог щодо здійснення бухгалтерського обліку.

Бухгалтерський облік виконання бюджетів базується і здійснюється на таких основних *принципах*:

* достовірності (правдиве відображення у бухгалтерській звітності фінансових операцій держави);
* законності (звітність має відповідати правилам та процедурам, які передбачені нормативно-правовими актами);
* суттєвості (у звітах має відображатись уся суттєва інформація, корисна для прийняття рішень керівництвом);
* превалювання сутності над формою (операції обліковуються та розкриваються у звітності відповідно до суті та економічного змісту, а не за юридичною формою);
* доречності (корисність інформації для підготовки та прийняття економічних рішень);
* відкритості (фінансові звіти мають бути зрозумілими та детальними, з метою уникнення двозначності правдиво відображати бюджетні операції з необхідними поясненнями);
* сталості (постійне, протягом бюджетного періоду, застосування обраних методів);
* правильності (сумлінне застосування прийнятих правил та процедур);
* незалежності (відокремленість фінансових, бюджетних (звітних) періодів);
* обережності (обґрунтована та розсудлива оцінка фактів);
* співставності (можливість визначення тенденцій виконання бюджету через співставлення інформації, що міститься у бухгалтерському обліку і звітності за певний період часу);
* своєчасності (забезпечення своєчасною інформацією органів влади, які приймають рішення, здійснюють оцінку виконання бюджету);
* консолідації (складання фінансової звітності про виконання бюджетів в цілому по системі Казначейства України з урахуванням підвідомчих управлінь та відділень в розрізі бюджетів) та ін.

*Отже*, бухгалтерський облік виконання бюджетів забезпечує своєчасне та повне відображення всіх операцій про надходження і використання бюджетних коштів, а також інших операцій, які здійснюються через рахунки, відкриті в органах Казначейства, і не відносяться до операцій про виконання бюджетів, та надання користувачам інформації про стан активів і зобов'язань, результати виконання бюджетів та зміни в них.

# Бухгалтерські документи та регістри, порядок їх складання, перевірки та обробки

*Бухгалтерський документ* – це підтвердження в письмовій формі результату здійснення операцій з виконання бюджету. Записи в облікових реєстрах можуть бути проведені тільки на основі бухгалтерських документів.

Усі бухгалтерські документи (первинні та зведені) служать для організації аналітичного і синтетичного обліку.

У бюджетному обліку використовують такі бухгалтерські *документи*: річний розпис бюджету з поквартальною (помісячною) розбивкою або виписка з нього; довідка-повідомлення про зміни кошторисних призначень – розмірів фінансування; довідка про доходи, які надходять на поточний рахунок (основний) місцевого бюджету; розпорядження на перерахування коштів з поточного рахунка (основного) місцевого бюджету; повідомлення про взаємні розрахунки; видатковий розпис-план фінансування; висновок про повернення доходів; платіжні доручення на перерахування коштів із місцевого бюджету розпорядникам бюджетних коштів; періодична і річна звітність про виконання кошторисів бюджетних установ; місячні звіти банків з фінансування капітальних вкладень та інших заходів за рахунок бюджету; меморіальний ордер; виписки з поточного рахунка (основного) місцевого бюджету; звіти установ банків про залишки коштів на поточних рахунках місцевих бюджетів; чеки; головна книга; баланс; кошториси; штатні розписи; лімітні довідки про видатки бюджету; розшифровка доходів, що розподіляються між бюджетами; реєстри доходів, які надійшли у державний бюджет за рік; довідки про звірку доходів з органами фіскальної служби, які надійшли в державний бюджет; реєстри надходжень загальнодержавних податків, зборів та обов’язкових платежів за рік; реєстри розподілу загальнодержавних податків для області чи району; довідки про звірку загальнодержавних податків, зборів та обов’язкових платежів по області чи району (з фіскальними органами); довідки про звірку відрахувань до місцевих бюджетів (по області, району чи місту).

Одна частина документів і реєстрів обслуговує аналітичний облік, інша – синтетичний.

У бюджетному обліку *аналітичними документами* вважаються первинні та зведені документи, відомості, карточки аналітичного обліку, оборотні відомості за аналітичними рахунками, довідки-розрахунки для звітності тощо.

*Синтетичний облік* ведуть у меморіальних ордерах, реєстраційних журналах, шахматних контрольних відомостях (балансах), оборотних відомостях за рахунками синтетичного обліку.

Узагальнюючим, контролюючим документом для аналітичного і синтетичного обліку виконання бюджету є *баланс*. Баланс про виконання бюджету складається з п’яти розділів активу і чотирьох розділів пасиву. Розділи активу: І – «Ресурси бюджету», II **– «**Розрахунки за борговими зобов’язаннями», III – «Кошти у розрахунках», IV – «Видатки», V – «Результат (дефіцит)». Розділи пасиву: І – «Доходи», II – «Розрахунки за борговими зобов’язаннями», III – «Кошти у розрахунках», IV – «Результат (дефіцит/надлишок)».

Таким чином, в активі та пасиві бухгалтерського балансу за видатками бюджету відображаються одні й ті самі кошти бюджету, з одного боку – за їх розміщенням і використанням, а з іншого – за джерелами їх надходження.

Баланс відображає кошти в узагальненому вигляді на певну дату (на перше число місяця, кварталу, року). Проте впродовж місця, кварталу, року відбуваються операції, які змінюють величину валюти балансу. З огляду на це, ведуть не тільки узагальнюючий, а й поточний облік.

* 1. **Методика та порядок обліку виконання бюджетів**

Процес виконання бюджету пов'язаний з рухом коштів. У зв'язку з цим більшість бухгалтерських проведень охоплює один із рахунків 1-го та 3-го класу. У процесі виконання бюджету за доходами органи Казначейства: відкривають рахунки в управліннях Державної казначейської служби України для зарахування платежів до бюджетів та до цільових фондів; ведуть бухгалтерський облік доходів бюджетів у розрізі кодів класифікації доходів і типів операцій; здійснюють розподіл платежів між бюджетами відповідно до затверджених законом нормативів та перераховують за належністю розподілені кошти; готують розрахункові документи і проводять повернення надмірно або помилково сплачених платежів до бюджету; здійснюють відшкодування податку на додану вартість; складають щоденну, періодичну і річну звітність за доходами та подають її відповідним органам, що здійснюють контроль за нарахуванням та сплатою платежів до бюджету й цільових фондів. Вони повинні забезпечити облік надходжень протягом поточного року у розрізі кодів бюджетної класифікації – доходи загального фонду; доходи спеціального фонду; доходи, які розподіляються між загальним та спеціальним фондами бюджету; доходи, що розподіляються між державним та місцевими бюджетами або між рівнями місцевих бюджетів; надходження, тимчасово віднесені на доходи державного або місцевого бюджету.

Платежі до бюджетів, які відповідно до закону України про Державний бюджет України на відповідний рік та рішень місцевих рад є доходами загального фонду бюджету, зараховуються безпосередньо на аналітичні рахунки, відкриті в управліннях Державної казначейської служби за балансовими рахунками 3111 «Надходження до загального фонду державного бюджету» та 3141 «Надходження до загального фонду місцевих бюджетів».

Інформація щодо надходження та повернення надміру або помилково сплачених платежів до бюджету одночасно відображається на рахунках, відкритих за рахунками фінансового обліку 6111 «Доходи загального фонду державного бюджету» та 6121 «Доходи загального фонду місцевих бюджетів». Кредитовий залишок на рахунками 6111 та 6121, а також в розрізі кожного рахунка відкритого на даному балансовому рахунку, дає інформацію про надходження з урахуванням повернень кожного виду доходів (наприклад, відшкодування податку на додану вартість) і повернення платежів до загального фонду державного та місцевих бюджетів наростаючим підсумком з початку року. За окремими рахунками допускається від'ємний залишок, котрий показує, що повернень окремого виду доходу бюджету у поточному бюджетному періоді з цього рахунка відбулося більше, ніж надходжень (за рахунок загальних надходжень до загального фонду). У цілому за рахунками фінансового обліку 6111 та 6121 від'ємний залишок не допускається.

Для щоденного акумулювання платежів, які надійшли до загального фонду державного та місцевих бюджетів в органі Державної казначейської служби, відкриваються рахунки за балансовими рахунками 3112 «Кошти загального фонду державного бюджету» та 3142 «Кошти загального фонду місцевих бюджетів» для кожного виду бюджету. На один із відкритих рахунків за даним бюджетом зараховуються доходи, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, а кількість інших рахунків для акумулювання (перерахування на центральний рівень) платежів залежить від рішення ради про відповідний бюджет і має забезпечити процес його виконання.

Залишки коштів, що склалися на кінець операційного дня з аналітичних рахунків за доходами, відкритих за балансовими рахунками 3111 «Надходження до загального фонду державного бюджету» та 3141 «Надходження до загального фонду місцевих бюджетів», у регламентований час засобами програмного забезпечення шляхом формування меморіальних документів перераховуються (списуються) на відповідні рахунки, відкриті за балансовими рахунками 3112 і 3142, а саме щодо державного бюджету:

* на перший рахунок зараховуються доходи, за рахунок яких здійснюється перерахування дотацій місцевим бюджетам;
* на другий рахунок зараховуються доходи, які належать до загального фонду державного бюджету і з яких не здійснюється перерахування дотацій.

Суми коштів, зарахованих на перший рахунок, відкритий за балансовим рахунком 3112, обласні управління Державної казначейської служби розподіляють за нормативами, установленими законом України про Державний бюджет України на відповідний рік, та цього самого дня у регламентований час перераховують суми дотацій на відповідні рахунки місцевих бюджетів. Інформація щодо перерахування суми дотацій місцевим бюджетам одночасно відображається на рахунках, відкритих за балансовим рахунком 8311 «Кошти, передані органами Державної казначейської служби із загального фонду державного бюджету Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя». Дебетовий залишок за рахунком 8311 дає інформацію про перераховану з початку року суму дотацій місцевим бюджетам.

Залишки коштів з першого рахунка, відкритого за балансовим рахунком 3112, після відрахування дотацій місцевим бюджетам та з другого рахунка, відкритого за цим самим балансовим рахунком, платіжними дорученнями обласного управління Державної казначейської служби у регламентований час перераховують на відповідні рахунки, відкриті у Державній казначейській службі України (центральний рівень) за балансовим рахунком 3112. Інформація щодо перерахування суми доходів Державній казначейській службі України одночасно відображається на рахунках, відкритих за балансовим рахунком 8211 «Кошти загального фонду державного бюджету, передані вищестоящим органам Державної казначейської служби».

Сума дебетових залишків на рахунках, відкритих за балансовим рахунком 8211, дає інформацію про суми доходів, перераховані органам Державної казначейської служби вищого рівня з початку року.

Платежі до бюджетів, які згідно із Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік та рішенням відповідної ради є доходами спеціального фонду відповідного бюджету, крім власних надходжень розпорядників коштів бюджету, зараховуються на аналітичні рахунки, відкриті в управліннях Державної казначейської служби за балансовими рахунками 3121 та 3151. Інформація щодо надходження коштів та повернення платежів одночасно відображається на відповідних рахунках, відкритих за рахунками фінансового обліку 6112 та 6122. Кредитний залишок за останніми рахунками фінансового обліку та за кожним аналітичним рахунком, відкритим на даному рахунку фінансового обліку, відображає інформацію про надходження коштів (з урахуванням повернень платежів та кожного виду доходів зокрема) до спеціального фонду відповідного бюджету наростаючим підсумком з початку року.

Платежі, які відповідно до закону України про Державний бюджет України чи рішення місцевої Ради на поточний рік розподіляються між загальним та спеціальним фондами державного або місцевого бюджетів, зараховуються відповідно на аналітичні рахунки, відкриті за балансовими рахунками 3131 «Надходження, які розподіляються між загальним та спеціальним фондами державного бюджету» або 3161 Плану рахунків бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів. Дані про надходження з урахуванням повернень одночасно відображаються на рахунках, відкритих за балансовим рахунком 6113 «Доходи державного бюджету, що підлягають розподілу між загальним та спеціальним фондами» або 6123. Кредитовий залишок за рахунками фінансового обліку 6113 та 6123 дає інформацію про надходження платежів, які розподіляються між загальним та спеціальним фондами відповідного бюджету наростаючим підсумком з початку року.

Для щоденного перерахування коштів державного бюджету до Державної казначейської служби України (центральний рівень) обласні управління Державної казначейської служби та Державна казначейська служба України (центральний рівень) відкривають рахунки за кожним видом надходження за балансовим рахунком 3132 «Кошти, які розподіляються між загальним та спеціальним фондами державного бюджету». Залишки коштів за день (з урахуванням повернень) з аналітичних рахунків, відкритих за балансовим рахунком 3131, за встановленим регламентом засобами програмного забезпечення шляхом формування меморіальних документів перераховуються (списуються) на рахунки, відкриті за балансовим рахунком 3132. Обласні управління Державної казначейської служби своїми платіжними дорученнями за встановленим регламентом перераховують кошти на рахунки, відкриті у Державній казначейській службі України за балансовим рахунком 3132. Інформація щодо перерахування коштів Державній казначейській службі України одночасно відображається на рахунках, відкритих за балансовим рахунком 8213 «Кошти державного бюджету, що підлягають розподілу між загальним та спеціальним фондом, передані вищестоящим органам Державної казначейської служби». Дебетовий залишок за балансовим рахунком 8213 дає інформацію про суми платежів, перераховані з початку року, що підлягають розподілу між загальним та спеціальним фондами державного бюджету.

У Державній казначейській службі України здійснюється розподіл коштів між загальним і спеціальним фондами державного бюджету відповідно до нормативів, визначених законом України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Обласні управління Державної казначейської служби розподіляють (за встановленими нормативами відповідного бюджету) між загальним та спеціальним фондами місцевих бюджетів залишки коштів за день з рахунків, відкритих за балансовим рахунком 3161 «Кошти, які розподіляються між загальним і спеціальним фондами місцевих бюджетів».

Кошти, які належать спеціального фонду державного або місцевих бюджетів, перераховуються на рахунок, відкритий за балансовим рахунком 3121 «Надходження коштів спеціального фонду державного бюджету, які направляються на спеціальні видатки» або 3151 для подальшого їх зарахування на відповідні спеціальні та особові реєстраційні рахунки розпорядників коштів. Кошти, які належать загальному фонду державного або місцевих бюджетів, перераховуються на рахунок, відкритий за балансовим рахунком 3111 «Надходження до загального фонду державного бюджету» або 3141.

За результатами розподілу платежів між загальним та спеціальним фондами місцевих бюджетів формується Відомість розподілу платежів між загальним та спеціальним фондами місцевого бюджету, які надійшли на рахунки 3161 та засобами програмного забезпечення у регламентованому режимі проводиться перерахування розподілених коштів на відповідні рахунки. Платежі до бюджету, які відповідно до закону України про Державний бюджет України на відповідний рік та рішенням місцевої ради у поточному році розподіляються між державним бюджетом та бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя або між рівнями місцевих бюджетів, зараховуються на аналітичні рахунки, відкриті за балансовим рахунком 3311 «Кошти, які підлягають розподілу між державним і місцевими бюджетами» або 3311 Плану рахунків бухгалтерського обліку виконання державного та місцевих бюджетів. Інформація про надходження з урахуванням повернень одночасно відображається на рахунках, відкритих за балансовим рахунком 6211 «Доходи, які підлягають розподілу між державним і місцевими бюджетами № або 6221. Кредитовий залишок за рахунком фінансового обліку 6211 або 6221 дає інформацію про надходження платежів, які підлягають розподілу між державним та місцевим бюджетами або між рівнями місцевих бюджетів з початку року.

Кошти, які протягом дня зараховувались на аналітичні рахунки, відкриті за балансовим рахунком 3311 «Кошти, які підлягають розподілу між державним і місцевими бюджетами», в кінці операційного дня розподіляються з встановленими нормативами між державним та обласним бюджетом. Після розподілу частина коштів, яка належить загальному фонду державного бюджету, засобами програмного забезпечення зараховується на відповідний аналітичний рахунок, відкритий за балансовим рахунком 3111, з якого перераховується на відповідний рахунок, відкритий за балансовим рахунком 3112 для перерахування платежів, які належать до загального фонду державного бюджету. Подальше перерахування коштів з рахунків, відкритих за балансовим рахунком 3112, здійснюється на підставі платіжних доручень у регламентованому порядку. Частина коштів, належна бюджетам Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, платіжним дорученням обласного управління Державної казначейської служби перераховується на рахунок відповідного бюджету, відкритий в установі банку, та меморіальним документом на рахунок, відкритий в органі Державної казначейської служби.

Залишки коштів на рахунках, відкритих за балансовим рахунком 3321 «Кошти, які підлягають розподілу між рівнями бюджету», наприкінці дня за встановленими нормативами розподіляються між рівнями місцевих бюджетів і засобами програмного забезпечення зараховуються: 1) на відповідні рахунки, відкриті за балансовим рахунком 3141 «Надходження до загального фонду місцевих бюджетів»; 2) на відповідні рахунки, відкриті за балансовим рахунком 3151 «Надходження коштів спеціального фонду місцевих бюджетів, які направляються на спеціальні видатки». При цьому частина коштів, яка належить цільовим фондам, перераховується на їхні рахунки.

За результатами розподілу платежів між державним бюджетом та бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя або між рівнями місцевих бюджетів формується відповідно відомість розподілу платежів до бюджету, які надійшли за рахунком 3311 або відомість розподілу платежів між рівнями місцевого бюджету, які надійшли на рахунки 3321 «Кошти, які підлягають розподілу між рівнями бюджету».

Платежі, які тимчасово віднесені до доходів державного або місцевого бюджету і підлягають розподілу (фіксований сільськогосподарський податок, єдиний податок суб’єктів малого підприємництва та інші податки, що відповідно до чинного законодавства розподіляються між бюджетами і різними отримувачами коштів), зараховуються на аналітичні рахунки, відкриті за балансовими рахунками 3411 і 3421.

# Контрольні запитання і завдання

1. Розкрийте суть поняття «бюджетний обік».
2. Охарактеризуйте складові системи бюджетного обліку.
3. Що являє собою План рахунків бухгалтерського обліку виконання бюджетів?
4. На яких принципах побудований бухгалтерський облік виконання бюджетів?
5. Назвіть балансові рахунки, охарактеризуйте їх.
6. Назвіть бюджетні рахунки, охарактеризуйте їх.
7. Дайте характеристику активним і пасивним рахункам.
8. Назвіть рахунки з обліку ресурсів бюджетів.
9. Які основні завдання виконують органи Казначейства України щодо бухгалтерського обліку виконання бюджетів?
10. Яким чином здійснюється організація бухгалтерського обліку в органах Казначейства України?

# Тести

1. Система бюджетного обліку складається з:

а) бухгалтерського, управлінського, фінансового обліку;

б) управлінського, статистичного, оперативного обліку;

в) бухгалтерського, стратегічного, тактичного обліку;

г) позабалансового, балансового, креативного обліку.

1. Об’єктами бюджетного обліку є:

а) доходи і видатки бюджету, фінансування і борг бюджету, кошти на рахунках і в розрахунках, фонди і резерви бюджету;

б) фонди і резерви, які формуються у процесі виконання бюджету і державних цільових фондів;

в) управлінські дані, статистична та оперативна інформація; г) усі відповіді вірні.

1. Відповідно до Національних стандартів бухгалтерського обліку складається звітність:

а) статистична і бухгалтерська;

б) фінансова і бюджетна;

в) бюджетна і періодична;

г) податкова і річна.

1. Складовими організації обліку виконання бюджету є:

а) первинні документи;

б) План рахунків;

в) схеми документообігу;

г) облікові реєстри.

1. Детальна інформація в процесі обліку виконання бюджету відображена у:

а) реєстрах синтетичного обліку;

б) реєстрах аналітичного обліку;

в) реєстрах доходів;

г) усі відповіді вірні.

1. Рахунки бухгалтерського обліку, що призначені для обліку ресурсів бюджету їх складом та розміщенням:

а) активні;

б) пасивні;

в) активно-пасивні;

г) контрпасивні.

1. Документ, що містить відомості про господарську операцію і підтверджує її здійснення, – це:

а) обліковий реєстр;

б) План Рахунків з обліку виконання бюджету;

в) первинний документ;

г) річний розпис бюджету з помісячною розбивкою.

1. Облікові реєстри – це носії інформації у вигляді:

а) платіжних повідомлень;

б) журналів, книг;

в) ордерів;

г) накладних.

1. Бухгалтерський облік усіх операцій щодо виконання Державного бюджету України здійснює:

а) Рахункова палата України;

б) Державна казначейська служба України;

в) Методологічна рада з бухгалтерського обліку при Міністерстві фінансів України;

г) Міністерство фінансів України.

1. У яких показниках обліковуються усі надходження та видатки бюджету?

а) валютних;

б) фінансових;

в) економічних;

г) статистичних.

# ТЕМА 7

**ЗВІТНІСТЬ ПРО ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТІВ**

# Організація, види та форми бюджетної звітності

Завершальним етапом узагальнення бухгалтерської інформації є звітність. За даними бухгалтерського обліку складається звітність про виконання Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

*Метою* складання звітності про виконання державного та місцевих бюджетів є надання повної, достовірної і неупередженої інформації про стан виконання бюджетів. За допомогою цієї інформації можна спостерігати за ходом виконання бюджетів, здійснювати заходи щодо забезпечення контролю за операціями та управління бюджетними коштами.

Відповідно до Бюджетного кодексу звітність про виконання державного бюджету та місцевих бюджетів включає *фінансову та бюджетну*. *Фінансовою* звітністю вважають систему узагальнених і взаємопов’язаних показників, які характеризують результати діяльності бюджетних установ за звітний період згідно з національними положеннями (стандартами) бухгалтерського обліку. *Бюджетна звітність* – це система узагальнених і взаємопов’язаних показників, які відображають стан виконання бюджету за звітний період в розрізі бюджетної класифікації.

*За термінами* складання і подання розрізняють такі види звітності про виконання бюджетів: оперативна, місячна, квартальна та річна звітність. Оперативний звіт – щоденний, тижневий, декадний або звіт за інший період, який визначено Державною казначейською службою України. Місячна і квартальна звітність є проміжною (періодичною) і складається з наростаючим підсумком у поточному звітному році. Річна звітність є логічним завершенням періодичної звітності. Підставою для річної звітності є дані облікових регістрів та зведених звітів.

Загалом *класифікація* бюджетної звітності наведена у табл. 7.1.

Інформацію щодо виконання державного та місцевих бюджетів відображається у відповідних формах звітності органів Державної казначейської служби України, які враховують національні особливості держави та розробляються відповідно до міжнародних стандартів і досвіду країн з розвинутою ринковою економікою.

Форми звітності про виконання бюджетів та інструкції щодо порядку їх заповнення, періодичність, способи та порядок їх надання щорічно затверджуються Державною казначейською службою України з урахуванням вимог Бюджетного кодексу України та закону про державний бюджет на відповідний рік за погодженням з Міністерством фінансів України.

*Таблиця 7.1*

# Класифікація бюджетної звітності

|  |  |
| --- | --- |
| **Класифікаційні ознаки** | **Види бюджетної звітності** |
| за суб’єктами | звітність органів Державного казначейства про виконання державного та місцевих бюджетів (розпорядників та отримувачів бюджетних коштів); |
| за місцем використання | внутрішня і зовнішня звітність; |
| за рівнем узагальнення показників | первинна, зведена і консолідована; |
| за рівнем використання в управлінських цілях | державна, внутрішньовідомча, внутрішньогосподарська; |
| за змістом звітних даних | типова, спеціалізована; |
| за обсягом показників | повна, скорочена; |
| за термінам подання | термінова, звичайна; |
| за способом відправлення | поштова, телеграфна, передана особисто, електронна; |
| за способом складання | вручну, автоматизовано; |
| за способом подання | на паперових чи машинних (електронна форма) носіях; |
| за період охоплення | оперативна, періодична (місячна, квартальна) і річна звітність |

Інформація, яка наведена у звітах та примітках до них, повинна сприяти прийняттю своєчасних і правильних управлінських рішень шляхом оцінок минулих, теперішніх та майбутніх подій.

Варто зазначити, що звітність про виконання бюджетів має також велике значення для управління соціально-економічним розвитком суспільства. Саме за допомогою показників бюджетної звітності можна дати оцінку стану виконання бюджетів, визначити тенденції та закономірності, які мають місце у суспільстві. На основі даних звітності аналізують стан виконання бюджетів, проводиться економічна робота на всіх рівнях управління бюджетними коштами.

# Звіти розпорядників коштів про використання бюджетних коштів одержаних із державного та місцевих бюджетів

Міністерства, відомства та інші органи виконавчої влади, установи організації, які отримують кошти державного бюджету та місцевих бюджетів, готують та подають *місячну, річну та квартальну* звітність.

До форм *місячної* звітності відносять звіти за формами 2д, 2м «Звіт про надходження та використання коштів загального фонду».

Розпорядники бюджетних коштів, які отримують кошти із державного і місцевих бюджетів подають *квартальну* звітність за формами: № 1 «Баланс»;

№ 2д, 2м «Звіт про надходження та використання коштів загального фонду»;

№ 4-1д, 4-1м «Звіт про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги»; № 4-2д, 4-2м «Звіт про надходження і використання коштів, отриманих за іншими джерелами власних надходжень»; № 4-3д, 4-3м «Звіт про надходження і використання інших надходжень спеціального фонду»; № 4-3д.1, 4-3м.1 «Звіт про надходження і використання інших надходжень спеціального фонду (позики міжнародних фінансових організацій)»; № 7д, 7м «Звіт про заборгованість за бюджетними коштами»; № 7д.1, 7м.1 «Звіт про заборгованість за окремими програмами»; пояснювальна записка з довідками.

До складу *річної* звітності розпорядників коштів входять такі форми: № 1 «Баланс»; № 2д, 2м «Звіт про надходження та використання коштів загального фонду»; № 4-1д, 4-1м «Звіт про надходження і використання коштів, отриманих як плата за послуги»; № 4-2д, 4-2м «Звіт про надходження і використання коштів, отриманих за іншими джерелами власних надходжень»; № 4-3д, 4-3м «Звіт про надходження і використання інших надходжень спеціального фонду»; № 4-4д, 4-3м «Звіт про надходження і використання коштів, отриманих на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів»; № 4-3д.1, 4-3м.1 «Звіт про надходження і використання інших надходжень спеціального фонду (позики міжнародних фінансових організацій)»; № 5 «Звіт про рух необоротних активів»; № 6 «Звіт про рух матеріалів і продуктів харчування»; № 7д, 7м «Звіт про заборгованість за бюджетними коштами»; № 7д.1, 7м.1 «Звіт про заборгованість за окремими програмами»; № 9д, 9м «Звіт про результати фінансової діяльності»; № 15 «Звіт про недостачі та крадіжки грошових коштів та матеріальних цінностей».

Фінансова та бюджетна звітність має відповідати аналогічним даним бухгалтерського обліку та звітності органів Державної казначейської служби України.

Розпорядники бюджетних коштів, що створені згідно із законодавством України протягом звітного періоду, фінансову та бюджетну звітність складають і подають розпорядникам бюджетних коштів вищого рівня, до сфери управління яких вони включені, та органам Казначейства за місцем обслуговування у загальному порядку. При складанні звітів за формою № 2 – про надходження та використання коштів загального фонду, за відповідними формами № 4 – про надходження і використання коштів спеціального фонду, за формою № 7 – про заборгованість за бюджетними коштами, за формою № 9 – про результати фінансової діяльності потрібно підкреслити її номер, вид бюджету, за яким складено звіт (державний або місцевий бюджет), указати коди класифікації видатків та кредитування бюджету, їх назви. При складанні звітів за формою № 7, крім цього, потрібно зазначити фонд бюджету (загальний чи спеціальний), за коштами якого складений звіт. Кошти, які протягом звітного періоду надходять на ім'я розпорядників та одержувачів бюджетних коштів на відновлення касових видатків згідно із законодавством України (за телефонні переговори, помилково перераховані тощо), відображаються у відповідних формах бюджетної звітності як зменшення касових видатків за тим кодом економічної класифікації видатків, за яким вони були проведені у попередніх звітних періодах в межах одного бюджетного періоду.

Дані (показники) про операції, що здійснювались розпорядниками бюджетних коштів, але відповідно до законодавства України не передбачені кошторисом розпорядників бюджетних коштів у звітах про надходження та використання коштів загального фонду (форма № 2д, № 2м), про надходження і використання коштів спеціального фонду (форма № 4д, № 4м), про заборгованість за бюджетними коштами (форма № 7д, № 7м) не відображаються.

Головні розпорядники коштів державного або місцевих бюджетів можуть установлювати для розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, що належать до сфери їх управління, додаткові довідки до пояснювальної записки та отримувати від них додаткову інформацію відповідно до законодавства України. У разі потреби головні розпорядники коштів державного або місцевих бюджетів можуть установлювати для розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, уключених у свою мережу, додаткові довідки до пояснювальної записки та отримувати від них додаткову інформацію відповідно до законодавства України щодо виконання бюджетних програм, за якими вони включені у мережу. Дані фінансової та бюджетної звітності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів перевіряються в частині відповідності аналогічним даним, відображеним у бухгалтерському обліку органів Казначейства.

Дані бухгалтерського обліку органів Казначейства за операціями, з обслуговування кошторисів (планів використання бюджетних коштів), що формуються в інформаційній системі Державної казначейської служби України, вважаються остаточними. Усі примірники фінансової та бюджетної звітності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, а також зведена фінансова та бюджетна звітність головних розпорядників бюджетних коштів та розпорядників нижчого рівня, до сфери управління яких належать розпорядники бюджетних коштів, у тому числі в інших областях, до подачі розпорядникам вищого рівня або іншим користувачам повинні бути перевірені і завізовані відповідним органом казначейства (засвідчені підписом, печаткою або штампом на кожній сторінці всіх форм фінансової та бюджетної звітності і форм щодо розкриття елементів фінансової та бюджетної звітності).

Розпорядники бюджетних коштів, до сфери управління яких належать розпорядники бюджетних коштів, розташовані в інших областях, до своєї фінансової та бюджетної звітності додають форми фінансової та бюджетної звітності, перевірені та завізовані відповідними органами казначейства. Додатково підлягає перевірці та поданню до відповідного органу казначейства фінансова та бюджетна звітність розпорядників нижчого рівня у разі встановлення розпорядниками вищого рівня розбіжностей щодо бухгалтерського обліку операцій з внутрівідомчої передачі запасів тощо.

Зведена фінансова та бюджетна звітність складається головними розпорядниками та розпорядниками нижчого рівня, що мають свою мережу, на підставі фінансової та бюджетної звітності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, що належать до сфери їх управління, а також фінансової та бюджетної звітності за своїми операціями.

Головні розпорядники та розпорядники нижчого рівня, що мають у своїй мережі розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, до зведеної квартальної та річної бюджетної звітності подають окремі зведені звіти форм № 2д, № 2м, № 4д, № 4м, № 7д, № 7м, № 7д.1, № 7м.1 за всіма кодами програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету або за всіма кодами тимчасової класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів: щодо розпорядників бюджетних коштів; щодо одержувачів бюджетних коштів; загальний зведений звіт.

Форми звітності і пояснювальні записки підписуються керівниками і головними бухгалтерами (спеціалістами, на яких покладено виконання обов'язків бухгалтерської служби). Без таких підписів фінансова та бюджетна звітність вважається недійсною. Подання фінансової та бюджетної звітності супроводжується листом, в якому зазначаються перелік форм фінансової та бюджетної звітності, що подаються, та їх обсяг (кількість аркушів за кожною формою), а також перелік форм, які не подаються у зв'язку з відсутністю показників. Форми фінансової та бюджетної звітності подаються також на електронних носіях згідно з вимогами автоматизованої системи ДКС України.

# Періодична звітність про виконання бюджетів

До *періодичної* звітності відносяться місячні та квартальні звіти.

*Місячна* звітність про виконання державного бюджету подається Верховній Раді Україні, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України Державною казначейською службою України не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним.

Відповідно до Бюджетного кодексу зведені показники звітів про виконання бюджетів, інформацію про використання коштів з резервного фонду державного бюджету, інформацію про перелік здійснених операцій з державним боргом, інформацію про надані державні гарантії подає Державна казначейська служба України Верховній Раді Україні, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 25 числа місяця, наступного за звітним. Звіт про бюджетну заборгованість подається не пізніше 1 числа другого місяця, що настає за звітним.

Місячний звіт про фактичні надходження податків і зборів (обов’язкових платежів) та інших доходів бюджету, місячний звіт про податковий борг та про суми надміру сплачених грошових зобов’язань платників податків (у галузевому і територіальному розрізі та у розрізі джерел доходів і форм власності), подаються органами, що контролюють справляння надходжень бюджету Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України та Міністерству фінансів України, не пізніше 15 числа місяця наступного за звітним.

Державна Казначейська служба України подає квартальний звіт про виконання Державного бюджету України Верховній Раді Україні, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 35 днів після закінчення звітного кварталу.

*Квартальна* звітність складається і подається, згідно з Інструкцією про порядок складання звітності про виконання бюджетів. Форми квартальної звітності, порядок їх заповнення та подання встановлюються відповідно до Бюджетного кодексу, законів.

Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України подається Казначейством України Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 35 днів після закінчення звітного кварталу.

Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України включає:

* звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України;
* звіт про фінансові результати виконання Державного бюджету України;
* звіт про виконання Державного бюджету України (включаючи звіти про виконання показників за формою додатків до закону про Державний бюджет України);
* звіт про стан державного боргу і гарантованого державою боргу;
* зведені показники звітів про виконання бюджетів;
* звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії;
* звіт про платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань;
* інформацію про здійснені операції з управління державним боргом;
* інформацію про надані державні гарантії;
* інформацію про стан місцевих боргів та гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, територіальними громадами боргів і про надані місцеві гарантії;
* пояснення щодо стану виконання показників Державного бюджету України та місцевих бюджетів за звітний період.

Органи, що контролюють справляння надходжень бюджету, подають Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України такі квартальні звіти (у галузевому і територіальному розрізі та у розрізі джерел доходів і форм власності) окремо щодо зведеного бюджету України, державного бюджету та місцевих бюджетів:

* про суми списаного податкового боргу – не пізніше 35 днів після закінчення кварталу;
* про розстрочені і відстрочені суми податкового боргу і грошових зобов’язань платників податків – не пізніше 35 днів після закінчення кварталу;
* про суми наданих податкових пільг, включаючи втрати доходів бюджету від їх надання, – не пізніше 50 днів після закінчення кварталу і не пізніше 70 днів після закінчення року.

Міністерство фінансів України у двотижневий строк після отримання квартального звіту про виконання Державного бюджету України у поточному бюджетному періоді подає Комітету Верховної Ради України з питань бюджету інформацію про виконання текстових статей закону про Державний бюджет України.

# Річна звітність про виконання Державного бюджету України

Річні звіти про виконання бюджетів за відповідний звітний період складаються з метою надання повної, правдивої та неупередженої інформації про фінансовий стан виконання бюджетів користувачам для прийняття управлінських рішень.

*Структура*, *періодичність і терміни* подання звітності про виконання бюджетів визначаються Державною казначейською службою відповідно до вимог встановлених ст. 58-61 Бюджетного кодексу.

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

Цей звіт про виконання закону про Державний бюджет України включає:

* звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України;
* звіт про виконання Державного бюджету України (включаючи звіти про виконання показників за формою додатків до закону про Державний бюджет України);
* звіт про фінансові результати виконання Державного бюджету України;
* звіт про рух грошових коштів;
* звіт про власний капітал;
* інформацію про виконання захищених видатків Державного бюджету України;
* звіт про бюджетну заборгованість;
* звіт про використання коштів з резервного фонду державного бюджету;
* звіт про використання коштів державного фонду регіонального розвитку;
* звіт про стан державного боргу і гарантованого державою боргу;
* звіт про прострочену заборгованість суб'єктів господарювання перед державою за кредитами (позиками), залученими під державні гарантії;
* звіт про платежі з виконання державою гарантійних зобов'язань;
* зведені показники звітів про виконання бюджетів;
* інформацію про виконання місцевих бюджетів, включаючи інформацію про стан місцевих боргів та гарантованих відповідно Автономною Республікою Крим, територіальними громадами боргів і про надані місцеві гарантії;
* інформацію про здійснені операції з управління державним боргом;
* інформацію про надані державні гарантії;
* інформацію про досягнення запланованої мети, завдань та результативних показників головними розпорядниками коштів державного бюджету в межах бюджетних програм;
* інформацію про виконання текстових статей закону про Державний бюджет України;
* іншу інформацію, визнану Кабінетом Міністрів України необхідною для пояснення звіту.

# Контрольні запитання і завдання

1. Яка мета складання звітності про виконання державного та місцевих бюджетів?
2. Дайте визначення бюджетної звітності.
3. Назвіть види бюджетної звітності.
4. Назвіть форми місячної звітності розпорядників коштів, які фінансуються з державного і місцевих бюджетів.
5. Назвіть форми квартальної звітності розпорядників коштів, які фінансуються з місцевих бюджетів.
6. Ким затверджуються форми звітності про виконання бюджетів?
7. Яку звітність з виконання державного бюджету готують органи Державної казначейської служби України?
8. Який порядок складання та подання річної звітності про виконання державного бюджету?
9. Які органи готують звітність про виконання місцевих бюджетів?
10. Хто і в які терміни затверджує звіт про виконання Державного бюджету України?

# Тести

1. Єдині форми та методику звітності про виконання Державного бюджету України встановлює:

а) Міністерство фінансів України;

б) Державна казначейська служба України;

в) Рахункова палата України;

г) Кабінет Міністрів України.

1. Які види звітності про виконання державного бюджету існують в Україні?

а) оперативна, місячна, квартальна та річна;

б) місячна, квартальна, річна та податкова;

в) статистична, податкова та річна;

г) місячна, квартальна, податкова, фінансова.

1. Що відображає бюджетна звітність?

а) стан активів у бюджеті;

б) стан виконання бюджету;

в) стан пасивів у бюджеті;

г) стан обліку.

1. Звітним періодом для складання фінансової звідності є:

а) бюджетний рік;

б) бюджетний період;

в) плановий рік;

г) попередній рік.

1. Розпорядники бюджетних коштів складають фінансову звітність:

а) на підставі бюджетних коштів, підтвердженими первинними документа;

б) зі застосуванням кодів економічної класифікації;

в) на електронних носіях інформація у вигляді транспортних файлів звітних даних;

г) усі відповіді вірні.

1. Хто з посадових осіб бюджетної установи забезпечує складання та подання фінансової і бюджетної звітності?

а) керівник установи;

б) керівник бюджетного відділу;

в) головний бухгалтер;

г) маркетолог.

1. Що з переліченого включають до квартального звіту про виконання Державного бюджету України?

а) звіт про стан державного боргу;

б) інформацію про здійснені операції з державним боргом;

в) інформацію про надання державної гарантії;

г) усі відповіді вірні.

1. Інформацію в розрізі бюджетної класифікації містить:

а) бюджетна звітність;

б) податкова звітність;

в) фінансова звітність

г) усі відповіді вірні.

1. Який державний орган встановлює порядок заповнення форм фінансової звітності бюджетних установ?

а) Державна казначейська служба України за погодженням з Міністерством фінансів України;

б) Верховна рада України;

в) Кабінет Міністрів України за погодженням з Міністерством фінансів України;

г) не має правильної відповіді.

1. Річний звіт про виконання державного бюджету до Верховної ради подає:

а) Кабінет Міністрів України;

б) Міністерство фінансів України;

в) Рахункова палата України;

г) Державна казначейська служба України.

# ТЕМА 8

**КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОНАННЯМ БЮДЖЕТІВ**

# Сутність та призначення бюджетного контролю, його роль у бюджетному менеджменті

Зміст контролю як управлінської функції полягає у збереженні матеріальних цінностей і грошових коштів, стану обліку та звітності, законності дій посадових осіб. Крім того, зміст контролю передбачає перевірку виконання планів економічного і соціального розвитку, раціонального використання матеріальних, трудових і фінансових ресурсів, запобігання непродуктивних витрат і втрат, зміцнення партнерських зв’язків, додержання господарського й трудового законодавства, забезпечення збереження цінностей, фінансового стану підприємства.

Контроль як функція управління яскраво виявляє свою інформаційну та корекційну сутність. Контроль надає змогу отримувати оперативну інформацію, яка об’єктивно відтворює стан справ на підконтрольних об’єктах, відповідність їх діяльності складеній програмі, виявити недоліки в рішеннях, які приймають, організації виконання, способах і засобах їх реалізації; вивчити ділові якості працівників.

*Таким чином, контроль* – це систематичне спостереження і перевірка процесу функціонування відповідного об’єкта з метою встановлення його відхилень від заданих параметрів. *Сутність* контролю полягає в тому, що суб’єкт управління здійснює перевірку з урахуванням того, як об’єкт управління виконує його вказівки.

*Фінансовий контроль* – це комплексна і цілеспрямована фінансово- правова діяльність органів фінансового контролю або їх підрозділів чи представників, а також осіб, уповноважених здійснювати контроль, що ґрунтується на положеннях нормативно-правових актів чинного законодавства. Він полягає у встановленні фактичного стану справ на підконтрольному об’єкті

щодо його фінансово-господарської діяльності і спрямований на забезпечення законності, фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів з метою ефективного соціально-економічного розвитку усіх суб’єктів фінансових правовідносин. Фінансовий контроль передбачає перевірку господарських і фінансових операцій щодо їх достовірності, законності, доцільності і ефективності.

Фінансовий контроль є одним із функціональних елементів управлінської діяльності у сфері публічних фінансів. За допомогою методів фінансового впливу на розвиток соціально-економічних процесів у суспільстві фінансовий контроль надає можливість суб’єкту управління (керуючій системі) через використання вартісних показників впливати на функціонування й фактичний стан керованого об’єкта, оцінити обґрунтованість та ефективність прийнятих управлінських рішень, виявляти допущені відхилення від вимог цих рішень, установлювати їх причини, у разі необхідності скоригувати раніше прийняті рішення й вжити заходів щодо усунення несприятливих ситуацій. Таким чином, через фінансовий контроль реалізується на практиці об’єктивно притаманна фінансам загалом та бюджету зокрема контрольна функція.

*Державний фінансовий контроль* – це різновид фінансового контролю, що здійснюється відповідними органами та являє собою особливу управлінську функцію держави, реалізація якої передбачає встановлення правових норм, які визначають порядок використання фінансових ресурсів, проведення моніторингу чи інших контрольних дій за дотриманням цих норм, виявлення правопорушень у частині використання фінансових ресурсів, їх усунення, блокування незаконних фінансових операцій і здійснення заходів щодо компенсації збитків, завданих державі, суб’єктам господарювання та громадянам.

*Мета* державного фінансового контролю полягає у виявленні на підконтрольних об’єктах порушень принципів законності, ефективності, доцільності й економії при формуванні та використанні державних фінансових та матеріальних ресурсів, відхилень від прийнятих норм, стандартів; попередженні фінансових правопорушень; притягненні винних осіб до відповідальності, забезпеченні відшкодування заподіяних збитків; вжитті заходів щодо запобігання таким порушенням у майбутньому.

*Завданням* державного фінансового контролю є забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни і раціональності в процесі формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, які належать державі.

Бюджетний контроль являє собою систему заходів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, спрямованих на забезпечення законності дій учасників бюджетного процесу під час складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджетів і звітування про їх виконання з використанням специфічних форм і методів їх організації.

Бюджетний контроль є матеріальним вираженням контрольної функції бюджету, об’єктивно зумовленою складовою процесу економічної діяльності та однією з функцій управління бюджетною системою. Бюджетний контроль охоплює тільки ті розподільчі процеси, які стосуються формування і використання централізованого фонду грошових ресурсів держави.

Отже, *бюджетний контроль* – це різновид державного фінансового контролю, спрямований на забезпечення доцільності, законності, достовірності та раціональності дій учасників бюджетного процесу під час складання, розгляду, затвердження, виконання, внесення змін та звітування про виконання бюджетів усіх рівнів. Бюджетний контроль є особливим видом управлінської діяльності, спрямованим на виявлення відхилень у формуванні та використанні централізованого фонду грошових коштів, а також своєчасне прийняття коригувальних та превентивних заходів.

*Основною метою бюджетного контролю* є перевірка своєчасності та повноти надходження коштів до бюджету, а також їх цільового та ефективного використання.

*Завданнями бюджетного контролю* є:

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

*Бюджетний контроль ґрунтується на таких принципах*:

* об’єктивності та обґрунтованості (результати бюджетного контролю базуються на даних і фактах, підтверджених документально);
* неупередженості (органи, уповноважені на здійснення бюджетного контролю, у своїх діях повинні керуватися державними інтересами, дотримуватися професійної етики і не зловживати наданими їм повноваженнями);
* повноти (охоплення всієї сукупності дій учасників бюджетного процесу в процесі здійснення бюджетного контролю і відображення виявлених фактів вчинення бюджетних правопорушень);
* незалежності (органи, які здійснюють бюджетний контроль, повинні бути незалежними від впливу політичних партій, будь-яких зовнішніх структур чи службових осіб);
* превентивності (бюджетному контролю властивий попереджувальний характер);
* дієвості (результати бюджетного контролю мають бути реалізовані у повному обсязі);
* регулярності (контрольні дії мають проводитися регулярно з чітко визначеною періодичністю);
* безперервності (не повинно бути жодної бюджетної операції, яка б не охоплювалась контролем);
* раптовості (контрольні дії мають проводитися раптово без попередження);
* єдності (реалізується завдяки єдиній правовій базі та єдиним стандартам у сфері здійснення бюджетного контролю);
* гласності (органи, уповноважені на здійснення бюджетного контролю, забезпечують доступність його результатів);
* відповідальності (уповноважені на здійснення бюджетного контролю органи і посадові особи несуть відповідальність за свої дії або бездіяльність в процесі здійснення бюджетного контролю).

*Предметом бюджетного контролю* є всі стадії бюджетного процесу.

У ст. 19 Бюджетного кодексу України визначено, що на всіх стадіях бюджетного процесу в Україні здійснюються контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства.

*Об’єкт бюджетного контролю* – це грошові потоки при формуванні і використанні централізованих грошових фондів держави і місцевих органів самоврядування. Об’єктами бюджетного контролю є: доходи бюджетів; видатки бюджетів; розрахунки за борговими зобов’язаннями; результати виконання бюджету; доходи та видатки бюджетних установ; міжбюджетні трансферти та ін.

Контроль за виконанням бюджету є пріоритетною і важливою складовою бюджетного менеджменту і одним з основних напрямів фінансового контролю.

*Суб’єкт бюджетного контролю* – це орган чи особа, які відповідно до визначених законодавством повноважень мають право здійснювати бюджетний контроль.

Бюджетний контроль спрямований на забезпечення ефективного і результативного управління бюджетними коштами та здійснюється на всіх стадіях бюджетного процесу його учасниками відповідно до Бюджетного кодексу та іншого законодавства, а також забезпечує:

* оцінку управління бюджетними коштами (включаючи проведення державного фінансового аудиту);
* правильність ведення бухгалтерського обліку та достовірність фінансової і бюджетної звітності;
* досягнення економії бюджетних коштів, їх цільового використання, ефективності і результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів шляхом прийняття обґрунтованих управлінських рішень;
* проведення аналізу та оцінки стану фінансової і господарської діяльності розпорядників бюджетних коштів;
* запобігання порушенням бюджетного законодавства та забезпечення інтересів держави у процесі управління об'єктами державної власності;
* обґрунтованість планування надходжень і витрат бюджету.

Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням здійснює Рахункова палата. Діяльність центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства (у межах їх повноважень, встановлених Бюджетним кодексом та іншими нормативно-правовими актами), спрямовується, координується та контролюється Кабінетом Міністрів України.

Розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організовують *внутрішній контроль і внутрішній аудит* та забезпечують їх здійснення у своїх закладах та у підвідомчих бюджетних установах.

*Внутрішнім контролем* є комплекс заходів, що застосовуються керівником для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи та її підвідомчих установ.

*Внутрішнім аудитом* є діяльність підрозділу внутрішнього аудиту в бюджетній установі, спрямована на удосконалення системи управління, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів, виникненню помилок чи інших недоліків у діяльності бюджетної установи та підвідомчих їй бюджетних установ, поліпшення внутрішнього контролю.

Основні засади здійснення внутрішнього контролю і внутрішнього аудиту та порядок утворення підрозділів внутрішнього аудиту визначаються Кабінетом Міністрів України.

Через бюджетний контроль забезпечується реалізація цілей державної фінансової політики, належне виконання функцій держави, покращання фінансово-економічних показників, зростання державних доходів і ефективне їх використання. Особлива специфіка цього виду управлінської діяльності дозволяє активно запобігати порушенням бюджетної дисципліни, нераціональному та нецільовому використанню бюджетних коштів.

Таким чином, бюджетний контроль є важливою складовою бюджетного менеджменту, одним із найнеобхідніших атрибутів держави, найважливішою умовою належного функціонування громадянського суспільства.

# Види, форми та методи бюджетного контролю

Для раціональної організації бюджетного контролю його класифікують за видами, формами та методами.

*Під видом бюджетного контролю* розуміють таку його складову частину, яка, з одного боку, відображає зміст контролю загалом, а з іншого – відрізняється від окремих його складових конкретними носіями контрольних функцій, об’єктами контролю та методами здійснення контрольних дій.

Зовнішній контроль здійснюється визначеними Конституцією України та незалежними конституційними органами у рамках наданих їм конституційних повноважень (Рахунковою палатою України).

Внутрішній контроль здійснюється в рамках виконавчої гілки державної влади (Державною фінансовою інспекцією України).

Внутрішній контроль – це інструмент управління, який надає змогу керівництву галузі або державної установи перевірити стан виконання завдань. Це процес, який здійснюється в самій галузі чи установі, метою якого є забезпечення: належного рівня економії, ефективності і результативності діяльності; достовірності фінансової, статистичної і управлінської звітності; дотримання встановлених законодавством норм і правил.

Бюджетний кодекс України встановлює необхідність проведення внутрішнього та зовнішнього бюджетного контролю на всіх стадіях бюджетного процесу.

*Залежно від суб’єктів, які ініціюють і здійснюють контроль,* виділяють державний (загальнодержавний, муніципальний), відомчий (внутрішньо-

Наступний (ретроспективний)

Поточний

Залежно від часу проведення стосовно бюджетного року

Попередній (превентивний)

Наступний (ретроспективний)

Залежно від часу здійснення бюджетних операцій

Попередній (превентивний)

Форми бюджетного контролю

# Рис. 8.1. Класифікація форм бюджетного контролю

Бюджетний моніторинг

Бюджетний аудит

Залежно від форм здійснення

Інспектування (ревізії і перевірки)

Бюджетна експертиза

галузевий, внутрішньогосподарський) і громадський бюджетний контроль.

*Загальнодержавний бюджетний контроль* здійснюють органи державної влади й управління. Основна особливість загальнодержавного бюджетного контролю полягає в його позавідомчому характері (проводиться щодо будь- якого суб’єкта незалежно від його відомчої належності і підпорядкування).

Суб’єктами *муніципального бюджетного контролю* є Верховна Рада Автономної Республіки Крим і відповідні місцеві ради, а також тимчасові контрольні комісії, рішення про створення та порядок роботи яких приймають органи місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Об’єктом муніципального бюджетного контролю є місцеві бюджети, фінансова діяльність бюджетних установ, підприємств і організацій комунальної форми власності, які використовують бюджетні кошти.

Суб’єктами *відомчого (внутрішньогалузевого) бюджетного контролю* є контрольно-ревізійні підрозділи галузевих міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади. Відомчий контроль охоплює підпорядковані підприємства, організації та установи. Функціями відомчого контролю є: перевірка законності господарських і фінансових операцій, контроль за ефективністю використання матеріальних ресурсів, придбаних за бюджетні кошти; перевірка збереження й цільового використання бюджетних коштів; правильність ведення бухгалтерського обліку, а також достовірність фінансової звітності; контроль за обґрунтованістю бюджетних запитів бюджетних установ, дотриманням бюджетної, кошторисної дисципліни, своєчасністю і повнотою виконання зобов’язань перед бюджетом.

*Внутрішньогосподарський бюджетний контроль* проводиться керівниками підприємств (установ, організацій), їх головними бухгалтерами і фахівцями в момент вчинення й оформлення господарських операцій, що надає можливість вчасно виявити недоліки в роботі й ужити заходів до їх усунення.

*Громадський бюджетний контроль* здійснюється громадянами країни та об’єднаннями громадян. Громадський бюджетний контроль може здійснюватись групами спеціалістів, які створюються при парламентських комітетах і комісіях рад народних депутатів, а також безпосередньо на підприємствах, в установах та організаціях на основі добровільності й безоплатності.

*Залежно від часу проведення бюджетний контроль* поділяється на: попередній (превентивний), поточний і наступний (ретроспективний).

*Попередній (превентивний) контроль* передує здійсненню операцій з фінансовими ресурсами у процесі складання бюджету і містить: контроль відповідності бюджетної політики національним інтересам та наміченим цілям; контроль ефективності показників бюджетних програм; аналіз виконання бюджету попередніх періодів та здійснення рекомендацій щодо виявлення бюджетних резервів; контроль за встановленими нормами соціального забезпечення.

*Поточний контроль* здійснюється безпосередньо в процесі проведення операцій з фінансовими ресурсами у процесі виконання бюджету і передбачає: контроль за своєчасністю надходжень коштів до бюджету та здійсненням платежів з бюджетних рахунків; операційний контроль ефективності та цілеспрямованості використання бюджетних ресурсів; контроль забезпечення достовірності ведення бухгалтерської звітності; виявлення відхилень в процесі виконання бюджету за доходами та видатками та усунення негативних тенденцій; запобігання зловживанням під час використання бюджетних коштів. *Наступний (ретроспективний) контроль* здійснюється після завершення операцій з фінансовими ресурсами (після закінчення бюджетного року) і передбачає: перевірку правильності та законності проведення операцій з бюджетними коштами; виявлення порушень та зловживань при використанні фінансових ресурсів держави; розроблення заходів щодо усунення виявлених недоліків і зловживань та запобігання їм у майбутніх періодах; оцінка осягнутих фінансових результатів в процесі виконання бюджету.

*Наступною ознакою класифікації бюджетного контролю є форма його здійснення*. *Під формою бюджетного контролю* розуміють способи конкретного вираження та організації контрольних дій на кожному етапі бюджетного процесу, спрямовані на виконання функцій контролю в процесі формування, розподілу та використання бюджетних коштів. До форм бюджетного контролю належать: бюджетна експертиза, інспектування (ревізії і перевірки), бюджетний аудит та бюджетний моніторинг.

*Бюджетна експертиза* – це комплекс заходів, які проводяться Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету щодо аналізу кожного законопроекту, внесеного на розгляд до Верховної Ради України, з метою оцінки його впливу на дохідну і видаткову частини бюджетів та виконання закону про Державний бюджет України на поточний рік. За результатами експертизи готують експертний висновок.

*Інспектування* – це ретроспективний контроль за використанням і збереженням фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяття зобов’язань, станом та достовірністю обліку та фінансової звітності органів державного і комунального сектору з метою виявлення недоліків і порушень. Інспектування здійснюється у формі ревізій і перевірок та повинно забезпечувати виявлення фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових та матеріально-відповідальних осіб.

Ревізія як форма бюджетного контролю – це система контрольних дій, спрямованих на всебічну перевірку діяльності учасників бюджетного процесу з метою встановлення законності операцій з мобілізації, розподілу або використання бюджетних коштів, виявлення винних у бюджетних правопорушеннях посадових і матеріально відповідальних осіб і спричинених порушеннями фінансових втрат. Фактично ревізія складається з комплексу взаємопов’язаних перевірок питань фінансово-господарської діяльності підконтрольних суб’єктів, спрямованих на виявлення обґрунтованості, доцільності та економічної ефективності бюджетних витрат. За результатами ревізії складають акт.

Перевірки здійснюються з метою докладного вивчення окремих питань складання і виконання бюджету, реалізації бюджетних програм, ефективності управління коштами бюджету. Наслідки перевірки оформляються довідкою або доповідною запискою. Такий контроль за діяльністю органів державного і комунального сектору спрямований переважно на виявлення правопорушень і притягнення винних осіб до відповідальності, а не на оцінку результатів, досягнутих в управлінні державними фінансами.

Потреба в інспектуванні на сьогодні зумовлена надзвичайно низьким рівнем фінансової дисципліни у бюджетній сфері та в державному секторі економіки, відсутністю системного внутрішнього контролю та децентралізованого внутрішнього аудиту в органах державного і комунального сектору. Проте здійснення інспектування через значний проміжок часу після прийняття управлінського рішення та виконання операцій з державними фінансами ускладнює, а іноді унеможливлює усунення фінансових порушень та їх наслідків.

*Бюджетний аудит* – це форма бюджетного контролю, за допомогою якої вивчаються процедури прийняття і виконання управлінських рішень суб’єктами бюджетного процесу з метою досягнення певних цілей. Невід’ємною складовою бюджетного аудиту є аудит ефективності використання бюджетних ресурсів, який здійснюється з метою розроблення обґрунтованих пропозицій щодо підвищення ефективності використання коштів державного та місцевих бюджетів у процесі виконання бюджетних програм. Результатом дослідження є аудиторський висновок.

*Бюджетний моніторинг* – це систематичне спостереження та аналіз бюджетної політики з метою вивчення реального стану відповідного бюджету на основі даних обліку та звітності для виявлення резервів його поповнення й недопущення неефективного використання бюджетних ресурсів. На відміну від ревізії, перевірки чи аудиту, моніторинг не є разовим контрольним заходом, який здійснюється у певний проміжок часу. Про проведення моніторингу підконтрольний об’єкт не повідомляється, за його результатами не складається акт, довідка чи будь-який інший документ.

Питання ефективності бюджетного контролю тісно пов’язане з визначенням методу бюджетного контролю, а також підбором та використанням загальнонаукових і власних методичних прийомів.

Під методом розуміють спосіб дослідження, котрий визначає підхід до об’єктів, що вивчаються, планомірний шлях наукового пізнання і встановлення істини. В основу наукового методу покладена діалектика, її категорії і закони, які надають можливість всі процеси досліджувати у взаємозв’язку та взаємозалежності, включаючи розвиток самого мислення. У процесі визначення методу бюджетного контролю виділяють дві групи методичних прийомів: загальнонаукові та власні.

Загальнонаукові методичні прийоми базуються на діалектичному методі філософії й охоплюють: аналіз і синтез, індукцію і дедукцію, аналогію і моделювання, абстрагування і конкретизацію, системний та функціонально- вартісний аналіз.

Власні методичні прийоми бюджетного контролю формуються залежно від цільової функції науки та її загальнонаукових прийомів, вони є специфічними і виробляються практикою на основі досягнення економічної науки. Ці прийоми об’єднують у такі групи: органолептичні, розрахунково- аналітичні, документальні та узагальнення і реалізація результатів контролю.

До органолептичних прийомів належать: інвентаризація, контрольні заміри робіт, вибіркові і суцільні спостереження, технологічний контроль, експертизи, службове розслідування, експеримент. Розрахунково-аналітичними прийомами вважають економічний та фінансовий аналіз, статистичні розрахунки, економіко-математичні методи. Як документальні методичні прийоми виокремлюють інформаційне моделювання, дослідження документів, камеральні перевірки, нормативно-правове регулювання.

Завершальними методичними прийомами є сукупність прийомів синтезування результатів контролю і прийняття рішень щодо усунення виявлених недоліків та запобігання їм у майбутньому. До таких прийомів відносять: групування недоліків, документування результатів проміжного контролю, аналітичного групування, слідчо-юридичне групування, систематизований виклад недоліків у акті комплексної ревізії, прийняття рішень за результатами ревізії, контроль за виконанням практичних рішень.

Таким чином, під методами бюджетного контролю розуміють сукупність методичних прийомів контролю бюджетного процесу і дотримання його законодавчого та нормативно-правового регулювання.

Практичне застосування усієї сукупності видів, форм та методів бюджетного контролю має надзвичайне значення для забезпечення його ефективності, оскільки їх раціональне поєднання сприяє зміцненню дохідної частини бюджету, забезпеченню якісного виконання його видаткової частини, підвищенню ефективності бюджетного процесу та створенню необхідних умов для належного функціонування бюджетної системи загалом.

# Рахункова палата України, її функції, права і завдання

Рахункова палата функціонує з 1997 року і є органом зовнішнього державного фінансового контролю, що будує свою діяльність на основі принципів законності, плановості, об'єктивності, незалежності та гласності.

Рахункова палата є постійно діючим органом контролю за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використанням, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй. Вона здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави. Рахункова палата є юридичною особою, має свою печатку зі своїм найменуванням і зображенням Державного Герба України.

Організація і порядок діяльності Рахункової палати визначається Конституцією України, Законом України «Про Рахункову палату», регламентом Рахункової палати, а також наказами і розпорядженнями Голови Рахункової палати.

11 липня 1996 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про Рахункову палату», де визначила завдання Рахункової палати:

* + організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів, за обсягами, структурою та їх цільовим призначенням;
  + здійснення контролю за утворенням і погашенням внутрішнього і зовнішнього боргу України, визначення ефективності та доцільності видатків державних коштів, валютних та кредитно-фінансових ресурсів;
  + контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля;
  + контроль за дотриманням законності надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України;
  + контроль за законністю та своєчасністю руху коштів Державного бюджету України та коштів позабюджетних фондів в установах Національного банку України та уповноважених банках;
  + аналіз установлених відхилень від показників Державного бюджету України та підготовка пропозицій щодо їх усунення, а також щодо вдосконалення бюджетного процесу в цілому;
  + регулярне інформування Верховної Ради України, її комітетів про хід виконання Державного бюджету України та стан погашення внутрішнього і зовнішнього боргу України, про результати здійснення інших контрольних функцій;
  + виконання інших завдань, передбачених для Рахункової палати чинним законодавством України.

Відповідно до поставлених завдань Рахункова палата України виконує такі функції:

1. здійснює контроль за виконанням законів України та прийнятих Верховною Радою України постанов, виконанням Державного бюджету України, фінансуванням загальнодержавних програм в частині, що стосується використання коштів Державного бюджету України;
2. здійснює за дорученням Верховної Ради України контроль за виконанням Державного бюджету України за поквартальним розподілом доходів і видатків відповідно до показників цього бюджету, в тому числі видатків по обслуговуванню внутрішнього і зовнішнього боргу України, витрачанням коштів цільових фондів;
3. перевіряє за дорученням комітетів Верховної Ради України використання за призначенням органами виконавчої влади коштів загальнодержавних цільових фондів та коштів позабюджетних фондів і подає за наслідками перевірки Верховній Раді України висновки щодо можливостей скорочення видатків по кожному фонду окремо та доцільності спрямування вилучених коштів на фінансування інших видатків Державного бюджету України;
4. контролює ефективність управління коштами Державного бюджету України центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, законність і своєчасність руху коштів Державного бюджету України, в тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів у Національному банку України, уповноважених банках та кредитних установах України;
5. надає консультації органам і посадовим особам, які обираються, затверджуються або призначаються Верховною Радою України, з питань витрачання коштів Державного бюджету України. В ході проведення перевірок і аналізу стану економіки розробляє заходи щодо вишукування можливостей і нових джерел залучення додаткових надходжень до Державного бюджету України і вносить відповідні пропозиції центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики;
6. здійснює за дорученням Верховної Ради України, комітетів Верховної Ради України контрольні функції щодо фінансування загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно- культурного розвитку, охорони довкілля та інших програм, що затверджуються Верховною Радою України;
7. контролює інвестиційну діяльність органів виконавчої влади, перевіряє законність та ефективність використання фінансових ресурсів, що виділяються з Державного бюджету України на виконання загальнодержавних програм;
8. проводить попередній аналіз до розгляду на засіданнях комітетів та Верховної Ради України звітів Антимонопольного комітету України щодо здійснення ним державного контролю за дотриманням антимонопольного законодавства, а також звітів Фонду державного майна України та посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються Верховною Радою України, щодо ефективного управління майном, що є основним національним багатством, власністю українського народу;
9. здійснює контроль за виконанням рішень Верховної Ради України про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям, передбачених у Державному бюджеті України, за касовим виконанням Державного бюджету України Національним банком України та уповноваженими банками;
10. перевіряє за дорученням Верховної Ради України відповідно до свого статусу кошторис витрат, пов'язаних з діяльністю Верховної Ради України та її апарату, допоміжних органів і служб Президента України та апарату Кабінету Міністрів України, а також витрачання коштів державними установами та організаціями, що діють за кордоном і фінансуються за рахунок Державного бюджету України;
11. готує і дає висновки та відповіді на звернення органів виконавчої влади, органів прокуратури і суду з питань, що належать до її відання;
12. здійснює зв'язки з контрольними органами іноземних держав та відповідними міжнародними організаціями, укладає з ними угоди про співробітництво;
13. здійснює контроль у сфері державних закупівель.

Рахункова палата наділена широкими повноваженнями в галузі контролю за фінансовою діяльністю, вона має право:

1. здійснювати експертно-аналітичні, інформаційні та інші види діяльності, що забезпечують контроль за використанням коштів загальнодержавних цільових фондів, коштів позабюджетних фондів, за цільовим використанням фінансово-кредитних і валютних ресурсів під час здійснення загальнодержавних програм;
2. проводити фінансові перевірки, ревізії в апараті Верховної Ради України, органах виконавчої влади, Національному банку України, Фонді державного майна України, інших підзвітних Верховній Раді України органах, а також на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності;
3. перевіряти в органах і на об'єктах, грошові документи, бухгалтерські книги, звіти, плани, кошториси витрат та іншу документацію щодо фінансово- господарської діяльності, а також здійснювати перевірку касових операцій з

готівкою та цінними паперами, матеріальних цінностей, їх обліку, зберігання і витрачання;

1. отримувати від керівників установ та організацій, що перевіряються, всю необхідну документацію та іншу інформацію про фінансово-господарську діяльність;
2. отримувати від Національного банку України, уповноважених банків та інших кредитних установ необхідні відомості про здійснювані ними операції та стан рахунків установ та організацій, що перевіряються, від інших підприємств і організацій – довідки, копії документів по операціях і рахунках цих підприємств та організацій;
3. організовувати і проводити оперативний контроль за використанням коштів Державного бюджету України за звітний період;
4. проводити комплексні ревізії і тематичні перевірки по окремих розділах і статтях Державного бюджету України, у тому числі бюджетів загальнодержавних цільових фондів;
5. проводити експертизу проектів Державного бюджету України, а також проектів законів та інших нормативних актів, міжнародних договорів України, загальнодержавних програм та інших документів, що стосуються питань державного бюджету і фінансів України;
6. здійснювати аналіз і дослідження порушень і відхилень бюджетного процесу, підготовку і внесення до Верховної Ради України пропозицій щодо їх усунення, а також удосконалення бюджетного законодавства в цілому;
7. готувати і подавати висновки до Верховної Ради України та її комітетів щодо виконання Державного бюджету України, у тому числі доходів і видатків загальнодержавних цільових фондів, фінансування загальнодержавних програм за звітний рік;
8. направляти матеріали перевірок, ревізій та обслідувань Кабінету Міністрів України, відповідним центральним органам виконавчої влади, Національному банку України, Фонду державного майна України, підприємствам, установам і організаціям для розгляду і вжиття необхідних заходів;
9. порушувати перед Верховною Радою України, Президентом України, а також органами виконавчої влади клопотання про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у порушенні вимог чинного законодавства України, внаслідок чого завдано матеріальної шкоди державі;
10. залучати до проведення перевірок, ревізій та обслідувань на договірних засадах кваліфікованих спеціалістів і фахівців-експертів з інших установ і організацій, а також працівників інших державних контрольних органів, органів фіскальної служби і правоохоронних органів з оплатою їх праці в необхідних випадках за рахунок власних коштів;
11. у разі виявлення під час перевірок, ревізій та обслідувань фактів привласнення грошей і матеріальних цінностей, інших зловживань передавати матеріали перевірок, ревізій та обслідувань до правоохоронних органів з інформуванням про це Верховної Ради України.

На відміну від інших контрольних державних органів, коло повноважень Рахункової палати поширюється на Верховну Раду України, органи виконавчої влади, в тому числі їх апарати, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України та інші державні органи і установи, створені згідно з законодавством України. Рахункова палата має право контролювати також місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, банки, кредитні установи, господарські товариства, страхові компанії, інші фінансові установи і їх спілки, асоціації та інші об'єднання незалежно від форм власності, об'єднання громадян, недержавні фонди та інші недержавні некомерційні громадські організації у тій частині їх діяльності, яка стосується використання коштів Державного бюджету України.

З метою підвищення ефективності використання коштів Державного бюджету України, належного забезпечення здійснення Рахунковою палатою функцій контролю, покладених на неї Конституцією і законами України, відповідно до Постанови Верховної Ради України від 15 червня 2004 р. було створено територіальні представництва Рахункової палати, що мають статус її структурних підрозділів у регіонах.

Рахункова палата має таку організаційну структуру. Керівні органи:

* + для прийняття колегіальних рішень щодо підготовки висновків з матеріалів перевірок, ревізій, обслідувань та експертиз, розгляду питань щодо організації роботи і планування, методології контрольно-ревізійної діяльності, а також підготовки звітів та інформаційних повідомлень створюється колегія Рахункової палати;
  + керівництво діяльністю та організацію роботи Рахункової палати та колегії Рахункової палати здійснює Голова Рахункової палати;
  + у разі відсутності Голови Рахункової палати його функції виконує перший заступник Голови Рахункової палати.

Секретар Рахункової палати забезпечує функціонування апарату Рахункової палати.

Структурні підрозділи Рахункової палати:

* + департаменти Рахункової палати; їх очолюють головні контролери – директори департаментів;
  + головні контролери, що функціонують без створення департаментів;
  + управління і самостійні відділи; їх очолюють начальники управлінь і відділів;
  + група радників і помічників;
  + сектор організації діяльності Науково-експертної ради Рахункової палати.

Здійснюючи експертизу законопроектів про Державний бюджет, готуючи висновки для подання у Верховну Раду України про використання коштів Державного бюджету України, Рахункова палата безпосередньо бере участь в удосконаленні бюджетного процесу.

Висновки і пропозиції Рахункової палати спрямовані, перш за все, на усунення недоліків у бюджетному процесі, які призводять до неефективного використання бюджетних коштів.

Рахункова палата є головним радником громадськості і керівництва держави з усіх питань, що стосуються ефективного і прозорого управління бюджетними ресурсами країни. А також шляхом проведення кваліфікованого аудиту прибуткової і видаткової частин Державного бюджету України вона вирішує питання про скорочення або припинення видів державної діяльності, що стали недоцільними в ринковій економіці. Таким чином, Рахункова палата забезпечує право народу на контроль за прозорим, цільовим і ефективним використанням коштів суспільства, коштів платників податків.

# Податковий контроль та його організація в Україні

Будучи складовою бюджетного контролю, в організаційному плані податковий контроль є самостійним напрямком державного фінансового контролю. Він має свою мету, завдання, об’єкти, суб’єкти, види та інструментарій здійснення.

Головною *метою* податкового контролю в Україні є постійне наповнення дохідної частини державного бюджету, а його предметом – перевірка повноти формування бази оподаткування діяльності суб’єктів господарювання податками та зборами і своєчасності їх перерахування до бюджету та державних цільових фондів. У статті 26.1. Податкового кодексу України наведено наступне трактування податкового контролю. Податковий контроль – система заходів, що вживаються контролюючими органами з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

Податковий контроль спрямований на забезпечення додержання податкового та іншого законодавства платниками податків, виявлення, ліквідація та попередження податкових правопорушень.

Контрольна діяльність податкових органів спрямована на досягнення низки *цілей*, серед яких важливо виокремити такі:

* + забезпечення додержання податкового законодавства суб’єктами, що реалізують податковий обов’язок або забезпечують його реалізацію;
  + попередження правопорушень у податковій сфері;
  + виявлення порушень податкового законодавства та застосування до винних осіб відповідних заходів юридичної відповідальності.

Указані цілі загалом визначають *зміст* податкового контролю, який слід визначити як діяльність спеціально уповноважених державних органів щодо забезпечення додержання зобов’язаними суб’єктами податкових правовідносин чинного податкового законодавства.

Можна виділити такі основні *завдання* податкового контролю:

1. Перевірка повноти та своєчасності сплати податків та зборів до бюджету та державних цільових фондів.
2. Контроль правильності визначення бази оподаткування.
3. Перевірка правомірності застосування податкових пільг за податками та зборами.
4. Контроль за своєчасність подання до органів Державної фіскальної служби України податкової звітності за податками та зборами.
5. Аналіз податкових надходжень.
6. Виявлення, усунення та попередження порушень чинного законодавства.

Важливо при здійсненні податкового контролю виділити його *об’єкти та суб’єкти*. *Об’єктом контролю* виступає діяльність платників податків – юридичних та фізичних осіб, які пройшли реєстрацію у органах Державної фіскальної служби України, податкові агенти та представники платника податку.

*Суб’єктами податкового контролю* є контролюючі органи, тобто фіскальні органи, які в свою чергу є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізує державну податкову, державну митну політику, забезпечує формування та реалізацію державної політики з адміністрування єдиного внеску, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, його територіальні органи.

У складі контролюючих органів діють підрозділи податкової міліції.

Органами стягнення є виключно контролюючі органи, уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення погашення податкового боргу та недоїмки зі сплати єдиного внеску у межах повноважень, а також державні виконавці у межах своїх повноважень. Стягнення податкового боргу та недоїмки зі сплати єдиного внеску за виконавчими написами нотаріусів не дозволяється. Інші державні органи не мають права проводити перевірки своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати податків і зборів, у тому числі на запит правоохоронних органів.

*Функції* податкових контролюючих органів в Україні:

1. контроль за дотриманням податкового законодавства;
2. облік платників податків і податкових платежів, їхня реєстрація;
3. облік податкових надходжень до бюджету, цільових бюджетних та позабюджетних фондів;
4. роз'яснення правової бази щодо оподаткування і робота з платниками податків;
5. прийняття та опрацювання податкової звітності;
6. притягнення до відповідальності порушників податкового законодавства;
7. проведення перевірки фактів приховування і заниження сум податків, інших платежів;
8. здійснення контроль за законністю валютних операцій;
9. проведення роботи, пов'язаної з виявленням, обліком, оцінкою та реалізацією безгосподарного майна, майна, що перейшло за правом успадкування до держави, скарбів і конфіскованого майна.

Статтею 62 Податкового кодексу України визначаються способи здійснення контролю, які представлено у вигляді табл. 8.1.

*Таблиця 8.1*

# Способи здійснення податкового контролю

|  |  |
| --- | --- |
| **Способи здійснення контролю** | **Характеристика** |
| Ведення обліку платників податків | Облік платників податків ведеться з метою створення умов для здійснення контролюючими органами контролю за правильністю нарахування, своєчасністю і повнотою сплати податків, нарахованих фінансових санкцій, дотримання податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи. Взяття на облік у контролюючих органах юридичних осіб, їх відокремлених підрозділів, а також самозайнятих осіб здійснюється незалежно від наявності обов'язку щодо сплати того або іншого податку та збору. |
| Інформаційно- аналітичне забезпечення діяльності органів державної податкової служби | Комплекс заходів щодо збору, опрацювання та використання інформації, необхідної для виконання покладених на контролюючі органи функцій. Інформаційною базою є: інформація, що надійшла від платників податків та податкових агентів; від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та Національного банку України; від банків, інших фінансових установ – інформація про наявність та рух коштів на рахунках платника податків; від органів влади інших держав, міжнародних організацій або нерезидентів; за результатами податкового контролю; для інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності також використовується інша інформація, оприлюднена як така, що підлягає оприлюдненню відповідно до законодавства та/або добровільно чи за запитом надана контролюючому органу в установленому законом порядку. |
| Перевірка | Форма здійснення податкового контролю, яка може бути у формі камеральної, документальної (планової або позапланої; виїзної або невиїзної) та фактичної перевірки. |

*Податкова перевірка* – це форма податкового контролю, яку здійснюють контролюючі органи з метою встановлення правильності обчислення, повноти та своєчасності сплати податків і зборів. У податковому кодексі Україні визначено такі види податкових перевірок, які наведені у табл. 8.2.

*Таблиця 8.2*

# Класифікація податкових перевірок

|  |  |
| --- | --- |
| **Вид перевірки** | **Характеристика** |
| Камеральна | Перевірка, яка проводиться у приміщенні контролюючого органу виключно на підставі даних, зазначених у податкових деклараціях (розрахунках) платника податків.  Камеральній перевірці підлягає вся податкова звітність суцільним порядком. Згода платника податків на перевірку та його присутність під  час проведення камеральної перевірки не обов'язкова. |
| Фактична | Перевірка, що здійснюється за місцем фактичного провадження платником податків діяльності, розташування господарських або інших об'єктів права власності такого платника. Така перевірка здійснюється контролюючим органом щодо дотримання норм законодавства з питань регулювання обігу готівки, порядку здійснення платниками податків розрахункових операцій, ведення касових операцій, наявності ліцензій, патентів, свідоцтв, у тому числі про виробництво та обіг підакцизних товарів, дотримання роботодавцем законодавства щодо укладення трудового договору, оформлення трудових відносин з працівниками  (найманими особами). |
| Електронна | Документальна невиїзна позапланова перевірка, що проводиться на підставі заяви, поданої суб’єктом господарювання з незначним  ступенем ризику, до податкової служби за місцем обліку. |

*Документальна планова перевірка* проводиться відповідно до плану- графіка перевірок, в якому відібрані платники податків, які мають ризик щодо несплати податків та зборів або невиконання податкового законодавства. Періодичність проведення таких перевірок визначається залежно від ступеня ризику в діяльності таких платників податків. Платники податків з незначним ступенем ризику включаються до плану-графіка не частіше, ніж раз на три календарних роки, середнім – не частіше ніж раз на два календарних роки, високим – не частіше одного разу на календарний рік. Право на проведення документальної планової перевірки платника податків надається лише у випадку, коли йому не пізніше ніж за 10 календарних днів до дня проведення зазначеної перевірки вручено під розписку або надіслано рекомендованим листом з повідомленням про вручення копію наказу про проведення документальної планової перевірки та письмове повідомлення із зазначенням дати початку проведення такої перевірки.

*Документальна позапланова перевірка* не передбачається у плані роботи контролюючого органу і проводиться за наявності хоча б однієї з таких обставин:

* + платником податків не подано в установлений строк податкову декларацію або розрахунки передбачені законом, виявлено недостовірність поданих даних, або заявлено до відшкодування з бюджету податок на додану вартість;
  + за наслідками перевірок інших платників податків або отримання податкової інформації виявлено факти, що свідчать про можливі порушення законодавства, якщо платник податків не надасть пояснення та їх документальні підтвердження на письмовий запит контролюючого органу;
  + платником податків подано заперечення до акта перевірки або скаргу на прийняте за її результатами податкове повідомлення-рішення;
  + розпочато процедуру реорганізації юридичної особи (крім перетворення), припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця;
  + щодо платника податку подано скаргу про ненадання таким платником податків податкової накладної покупцю або про порушення правил заповнення податкової накладної;
  + отримано судове рішення суду (слідчого судді) про призначення перевірки та інше.

Розрізняють також *документальну виїзну*, яка проводиться за місцезнаходженням платника податків чи місцем розташування об'єкта права власності і невиїзну перевірку, яка проводиться в приміщенні контролюючого органу.

Особливістю *фактичної перевірки* є те, що вона здійснюється без попередження платника податків (особи). Фактична перевірка може проводитися на підставі рішення керівника контролюючого органу, оформленого наказом.

Чинним законодавством визначені умови допуску посадових осіб органів податкового контролю до проведення планових та позапланових виїзних перевірок. Зокрема, посадові особи Державної фіскальної служби України мають право приступити до проведення планової та позапланової виїзної перевірки за наявності підстав для їх проведення, визначених Податковим кодексом України та іншими законами України, та за умови надання платнику податків під розписку – направлення на перевірку, копії рішення суду про дозвіл на проведення позапланової виїзної перевірки. Ненадання вказаних документів платнику податків або їх надання з порушенням вимог, є підставою для недопущення посадових осіб органу державної податкової служби до проведення планової або позапланової виїзної перевірки.

Суб’єкт господарювання має право відмовитись у проведенні перевірки та допуску посадових (службових) осіб контролюючого органу до проведення перевірки, в такому випадку складається акт, який засвідчує факт відмови.

Результати перевірок (крім камеральних та електронних перевірок) оформлюються у формі акта або довідки, які підписуються посадовими особами контролюючого органу та платниками податків або їх законними представниками (у разі наявності). У разі встановлення під час перевірки порушень складається акт. Якщо такі порушення відсутні, складається довідка.

За порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, застосовуються такі види відповідальності, як фінансова, адміністративна та кримінальна.

# Контрольні запитання і завдання

1. Визначте роль бюджетного контролю у бюджетному менеджменті.
2. Які органи здійснюють бюджетний контроль і в чому полягають їх функції?
3. Визначте зміст і завдання попереднього, поточного і наступного бюджетного контролю. Які державні контролюючі органи задіяні у кожному з них?

4 .Назвіть форми, види і методи бюджетного контролю.

1. Які контрольні функції виконує Рахункова палата України?
2. Перерахуйте органи бюджетного контролю та їх основні завдання.
3. Які існують види перевірок? Основні відмінності планової та позапланової перевірки?
4. Як оформлюються результати документальної перевірки?
5. Визначте основні завдання та напрямки контрольно-ревізійної роботи.
6. Що повинен містити акт ревізії? Головні вимоги до структури акту ревізії?
7. Яка сутність і призначення бюджетного контролю?
8. Охарактеризуйте методи бюджетного контролю.
9. Який порядок проведення ревізій?
10. Який порядок оформлення результатів перевірок?

# Тести

1. Об'єкт бюджетного контролю – це:

а) бюджет держави;

б) кошториси, баланси доходів і видатків, бюджети;

в) грошові, розподільчі процеси при формуванні і використанні грошових фондів держави, місцевих органів самоврядування;

г) бюджет держави і бюджети цільових державних фондів.

1. Залежно від суб'єкта бюджетних відносин контроль поділяють на:

а) державний і відомчий, зовнішній і внутрішній;

б) зовнішній і внутрішній, перспективний та оперативний;

в) внутрішньогосподарський і незалежний;

г) усі відповіді вірні.

1. Митний контроль – це:

а) сукупність заходів, що здійснюються митними органами з метою забезпечення додержання норм Митного кодексу, законів та інших нормативно- правових актів з питань митної справи;

б) контроль за переміщенням через митний кордон України товарів та транспортних засобів юридичними та фізичними особами;

в) процедура митного оформлення та пропуску через митний кордон України товарів та транспортних засобів;

г) перевірка товарів та транспортних засобів.

1. До повноважень Державної казначейської служби України з контролю за дотриманням бюджетного законодавства належить здійснення контролю за:

а) цільовим та ефективним використанням коштів державного бюджету та місцевих бюджетів;

б) достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників;

в) бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету;

г) станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у

розпорядників бюджетних коштів.

1. Виявлені порушення бюджетного законодавства мають бути усунені в строк до:

а) 10 календарних днів;

б) 20 календарних днів;

в) 30 календарних днів;

г) 60 календарних днів.

1. Рішення про застосування заходу впливу за порушення бюджетного законодавства може бути оскаржено протягом:

а) 3 днів з дня його винесення;

б) 7 днів з дня його винесення;

в) 10 днів з дня його винесення;

г) 30 днів з дня його винесення.

1. Визначення поняття державного фінансового контролю наведено:

а) у Законі України “Про державний фінансовий контроль”;

б) у Бюджетному кодексі України;

в) у Податковому кодексі України;

г) вірної відповіді немає.

1. Фінансовий контроль здійснюється з метою:

а) розподілу ВВП відповідно до завдань фінансової політики держави;

б) розподілу ВВП відповідно до соціально-культурних потреб населення;

в) забезпечення процесу ефективного управління фінансовими ресурсами

держави у всіх сферах виробництва;

г) усі відповіді вірні.

1. Першим документом в Україні, що встановив загальну схему контролю за бюджетними ресурсами у бюджетному процесі, став:

а) Конституція України;

б) Регламент Верховної Ради України;

в) Бюджетний кодекс України;

г) Стандарти Рахункової палати України.

1. Аналіз виконання бюджету попередніх періодів та надання рекомендацій щодо виявлення бюджетних резервів здійснюється при проведенні:

а) попереднього контролю;

б) наступного контролю;

в) поточного контролю;

г) планового контролю.

1. Інспектування як вид державного внутрішнього фінансового контролю здійснюється з метою:

а) подальшого контролю за дотриманням законодавства органами державного сектору;

б) контролю за веденням бухгалтерського обліку;

в) контролю за складанням фінансової звітності;

г) усі відповіді вірні.

1. Планова та позапланова перевірка правильності сплати всіх податків та зборів називається:

а) документальною перевіркою;

б) тематичною перевіркою;

в) комплексною перевіркою;

г) оперативною перевіркою.

1. Систематизація матеріалів ревізії та узагальнення результатів контролю здійснюється на етапі ревізійного процесу:

а) підготовки до проведення ревізії;

б) організації та проведення ревізії;

в) оформлення результатів ревізії;

г) реалізації матеріалів ревізії.

1. В акті, яким оформлюються результати ревізії Державної фінансової інспекції України, вказуються виявлені факти:

а) порушень законів України та нормативних актів;

б) неправильних розрахунків з бюджетом, порушень ведення бухгалтерського обліку і складання фінансової звітності;

в) нестач, безпідставного списання й привласнень готівки, товарно- матеріальних цінностей, інших зловживань;

г) усі відповіді вірні.

1. Планова виїзна ревізія, що проводиться органами Державної фінансової інспекції України, здійснюється:

а) не більше 60 робочих днів;

б) не більше 90 робочих днів;

в) не більше 30 робочих днів;

г) не більше 24 робочих днів.

1. Предметом перевірки Рахунковою палатою України є використання коштів:

а) Державного бюджету України;

б) загальнодержавних цільових фондів;

в) валютних та кредитно-фінансових ресурсів, пов’язаних з Державним бюджетом;

г) усі відповіді вірні.

1. Склад Рахункової палати призначається:

а) Верховною Радою України шляхом таємного голосування;

б) Верховною Радою України шляхом відкритого голосування;

в) Кабінетом Міністрів України шляхом таємного голосування;

г) Президентом України.

1. За способом організації податкові перевірки поділяються на:

а) планові, позапланові;

б) комплексні, тематичні, оперативні, зустрічні;

в) комплексні, тематичні;

г) документальні, камеральні.

1. Проміжні акти складають за результатами:

а) ревізії кас;

б) інвентаризації коштів і товарно-матеріальних цінностей;

в) розрахунків із дебіторами і кредиторами;

г) усі відповіді вірні.

1. Перевірка відповідності використання державних коштів установленим правилам, а також точності звітних даних – це:

а) моніторинг;

б) бюджетний аудит;

в) інспектування;

г) інвентаризація.

# ТЕМА 9

**СВІТОВИЙ ДОСВІД БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ**

# Порівняльна характеристика організації бюджетного процесу у зарубіжних країнах

Бюджетний процес в зарубіжних країнах характеризується своїми особливостями, що обумовлено формою державного устрою, формою правління, рівнем економічного розвитку країни, історичними традиціями. У країнах з континентальною системою права бюджет приймається у вигляді єдиного акту, в країнах англосакського права приймаються окремі законодавчі акти (США − два фінансові біллі: за доходами і витратами).

Період, протягом якого діє бюджет, вважається бюджетним періодом. Бюджетний період не у всіх державах співпадає з календарним, проте практично в усіх країнах охоплює близько 12 місяців. Наприклад, в Австрії, Аргентині, Вірменії, Бельгії, Болгарії, Бразилії, Німеччині, Ірландії, Китаї, Польщі, Росії, Сирії, Франції, Швейцарії фінансовий рік триває з 1 січня по 31 грудня; у Великобританії, Канаді, Данії, Індії, Ізраїлі, Японії − з 1 квітня по 31 березня наступного року; у Австралії, Норвегії, Пакистані, Швеції − з 1 червня по 31 травня; у США, Таїланді − з 1 жовтня по 30 вересня наступного року.

Таке неспівпадання з календарним роком обумовлене історичними причинами, традиціями, пов’язаними з термінами скликання Парламенту, збору урожаю, від якого тривалий час у минулому залежали доходи бюджету.

У переважній більшості західноєвропейських країн бюджетний процес починається в центральних міністерствах за 11-13 місяців до настання бюджетного періоду. Це означає, що, якщо бюджетний період співпадає з календарним, бюджетний процес починається не раніше грудня року t − 1 та не пізніше лютого року t. Проект бюджету на рік t + 1 представляється до Парламенту за 3-4 місяці до настання нового бюджетного періоду, тобто не раніше початку вересня та не пізніше за початок жовтня. Таким чином, Уряд, як правило, витрачає на формування проектів бюджетів 8-9 місяців.

У країнах Західної Європи, де бюджетний період співпадає з календарним роком, графік роботи Уряду над проектом бюджету в сильно спрощеному вигляді виглядає таким чином (табл. 9.1).

*Таблиця 9.1*

# Спрощена схема бюджетного процесу за місяцями року в країнах Західної Європи

|  |  |
| --- | --- |
| **Місяць** | **Характеристика бюджетного процесу** |
| Січень | Міністерство фінансів повідомляє графік роботи, формальні вказівки,  макроекономічні передумови |
| Лютий | Міністерство фінансів вказує бюджетно-політичні завдання та обмеження |
| Березень | Уряд розглядає пріоритети між різними сферами витрат |
| Квітень | Галузеві міністерства формують деталізовані пропозиції по бюджету |
| Травень | Деталізовані пропозиції передаються до Міністерства фінансів |
| Червень | Міністерство фінансів розглядає пропозиції |
| Липень | Переговори між Міністерством фінансів і галузевими міністерствами |
| Серпень | Домовленість усередині Уряду за проектом бюджету |
| Вересень | Проект бюджету надається Парламенту |

Процес розгляду, складання і затвердження бюджету в усіх державах практично однаковий: за певний термін, часто встановлений в результаті традицій, що склалися, та не закріплений законодавчо, уповноважений державний орган складає проект бюджету і надає його Кабінету Міністрів або Парламенту. Період розгляду проекту бюджету складає у більшості випадків близько чотирьох місяців, після чого приймається, часто з поправками. Разом з проектом бюджету до Парламенту або іншого органу подається низка документів, що включає аналітичні перспективи, бюджетну статистику, додатки, що включають аналіз можливих наслідків внесення змін до представленого бюджету.

Організація процесу виконання бюджету покладена найчастіше на Міністерство фінансів або економіки. Касове обслуговування бюджету здійснює, як правило, державний уповноважений банк або Казначейство.

У світовій практиці використовуються різні методи складання фінансової звітності в державному секторі, а в деяких країнах офіційно визнані стандарти формування звітності для державного сектора взагалі відсутні.

У Франції бюджетний період триває з 1 січня по 31 грудня. Бюджет складається на черговий рік, а бюджетні проектування в агрегованому виді − на чотири роки, включаючи черговий рік.

Бюджет представляється Парламенту у формі єдиного документу, в якому чітко виділені асигнування на поточну діяльність і нову політику (проекти законів про позабюджетні соціальні фонди готуються і приймаються окремо). Проект закону про бюджет представляється до Парламенту в перший вівторок жовтня поточного року. Додатки до бюджету можуть представлятися пізніше, до початку першого етапу роботи Національної асамблеї (з питань доходів і загальних розмірів повноважень за витратами).

Законодавство встановлює 70-ти денний період роботи над проектом бюджету в Парламенті, у тому числі 40 днів у Національній асамблеї та 20 днів в Сенаті. Для позабюджетних фондів встановлений період в 50 днів. Бюджет має бути прийнятий до 1 січня чергового бюджетного року. Бюджет представляється спочатку в Національну асамблею. Після завершення роботи по бюджету в нижній палаті він представляється в Сенат.

У Франції діє казначейська система виконання бюджету, яка передбачає функціонування єдиного казначейського рахунку. Усі операції з державними коштами проходять через цей рахунок, включаючи додатки до бюджету, спеціальні субрахунки казначейства, операції з державними установами, які зберігають свої депозити в Казначействі.

Законодавство Франції не вимагає представляти до Парламенту або публікувати внутрішньорічні звіти про виконання бюджету. Проте, Міністерство фінансів публікує щомісячні звіти про виконання бюджету та управління боргом.

Бюджетний період у Німеччині триває з 1 січня по 31 грудня. Бюджет складається на черговий рік в контексті п’ятирічного фінансового плану (у якому перший рік є поточним фінансовим роком).

Тривалість підготовки бюджету − близько 10 місяців − з грудня року, що передує року, в якому починається підготовка бюджету, до першого тижня після 1 вересня, коли Проект закону про бюджет і проект бюджету представляються до Парламенту. Проекти представляються за 4 місяці до початку чергового фінансового року.

У грудні попереднього року Міністерство фінансів розсилає департаментам циркуляр про підготовку бюджету, який включає переглянутий п’ятирічний план і рекомендації для підготовки бюджетів департаментів. Агентства, відповідальні за складання бюджетних проектувань департаментів, представляють свої проектування в Міністерство фінансів на початку березня. Міністерство фінансів України погоджує проектування з департаментами, складає проект бюджету, передає проект бюджету канцлерові для схвалення Кабінету Міністрів. Кабінет Міністрів повинен схвалити на початку липня.

Бюджет представляється у формі єдиного документу. Конституція Німеччини встановлює, що бюджет має бути прийнятий Парламентом до початку чергового року. Бюджет представляється одночасно в дві палати в перший тиждень вересня. Парламент має майже 4 місяці для розгляду і прийняття бюджету. На першому етапі Бундесрат виражає свою позицію відносно проекту бюджету впродовж 6 тижнів (вересень). У жовтні у Бундесраті проводиться перший розгляд бюджету. У листопаді проходять друге і третє слухання по бюджету у Бундестагу. Бюджет схвалюється та передається у Бундесрат. У грудні Бундесрат розглядає бюджет і зазвичай схвалює. Потім закон підписується й публікується. У разі незгоди починається процес узгодження, але Бундестаг може остаточно прийняти бюджет кваліфікованою більшістю.

Законодавство не вимагає функціонування єдиного казначейського рахунку. Закон про Бундесбанк встановлює повноваження Бундесбанку зі здійснення будь-яких фінансових операції відносно бюджетних коштів федерального бюджету, земель, позабюджетних фондів та інших державних організацій.

Міністерство фінансів Німеччини представляє до Парламенту щомісячні звіти про виконання бюджету. Парламент може у будь-який час вимагати інформацію або звіт з певних питань. Річна фінансова звітність передається у Федеральну аудиторську палату на початку квітня після закінчення звітного року. Річний звіт про виконання федерального бюджету з аудиторським висновком представляється до Парламенту не пізніше 9 місяців після закінчення фінансового року.

У США бюджетний період триває з 1 жовтня по 30 вересня. Застосовується п’ятирічне бюджетне планування, але тільки показники на черговий бюджетний рік є обов’язковими.

Бюджетний цикл починається за 18 місяців до початку чергового фінансового року. У квітні-травні Адміністративно-бюджетне управління (АБУ) надсилає федеральним агентствам інструктивний лист, що містить загальні рекомендації з підготовки бюджету на черговий бюджетний період, та працює спільно з відомствами над підготовкою попередніх даних для осіннього аналізу бюджетних пропозицій. У липні АБУ випускає циркуляр, який містить детальні інструкції для усіх федеральних відомств з підготовки й представлення бюджету в АБУ для проведення осіннього аналізу.

Проект бюджету готується у формі єдиного документу «Бюджет органів державної влади США». Включає сукупність законів про асигнування, про податки і витрати.

У жовтні-листопаді АБУ проводить аналіз бюджетних пропозицій у світлі встановлених Президентом першочергових завдань, оцінює показники результативності програм і готує бюджетні проектування. У кінці листопада АБУ представляє бюджетні матеріали Президенту та інформує відомства про проектовані бюджетні асигнування. У грудні проводиться узгодження проектувань з відомствами та завершується підготовка бюджетних документів.

З першого понеділка січня до першого понеділка лютого Президент направляє до Конгресу проект бюджету. До 15 лютого Бюджетне управління Конгресу готує свій звіт і направляє його у бюджетні комітети. Через шість тижнів після представлення бюджету Президентом комітети Конгресу готують звіти по бюджетних проектуваннях і представляють їх у бюджетні комітети. До

15 квітня Конгрес ухвалює погоджену резолюцію по бюджету на черговий фінансовий рік, в якій встановлюються загальні рівні доходів і витрат на черговий фінансовий рік, розподіл витрат за функціями, можуть також міститися інструкції для комітетів із вжиття заходів, що забезпечують узгодження доходів і витрат. У травні-червні Палата представників розглядає і ухвалює 13 законів про асигнування. До 15 липня Президент направляє в Конгрес уточнений бюджет, який там ухвалюється і передається на підпис Президенту. Президент може не підписати прийнятий Конгресом бюджет. Він може схвалити або не схвалити бюджет в цілому. У разі несхвалення бюджету Президентом Конгрес може подолати його вето, якщо обидві палати проголосують за прийнятий бюджет двома третинами голосів.

За винятком деяких установ, усі угоди з федеральними бюджетними коштами проходять через основний рахунок казначейства, відкритий у Федеральному резервному банку Нью-Йорку. Казначейство здійснює касове обслуговування усіх державних установ за винятком Міністерства оборони і посольств в зарубіжних країнах, а також управління ліквідністю і боргом.

Казначейство складає щомісячні звіти про виконання бюджету (дані про загальний обсяг доходів і витрат). Казначейство і АБУ представляють річну бюджетну звітність і аудиторський висновок Президенту й Конгресу не пізніше ніж 31 березня після завершення звітного року.

Бюджетний період у Великобританії триває з 1 квітня по 31 березня. Бюджетні асигнування приймаються щорічно на рік, а бюджетні проектування встановлюються на три роки з переглядом раз на два роки.

У Великобританії відсутній бюджетний процес в звичному розумінні як процедура прийняття єдиного документу. Фактично британський бюджетнийтпроцес включає прийняття двох документів: Білля про фінанси та Білля про асигнування. Предметом Білля про фінанси є виключно питання оподаткування та інших доходів держави в цілому. Необхідність такого білля продиктована передусім специфікою податкового законодавства Великобританії. Низка основних бюджетоутворюючих податків Великобританії − передусім, податок на доходи фізичних осіб, податок на прибутки корпорацій і податок на додану вартість − не мають постійного характеру та повинні щорічно затверджуватися Парламентом, щоб органи виконавчої влади мали легальну основу для їх збору. Білль про асигнування легалізовує бюджетні витрати, та саме він найбільш близький за своїм змістом до звичного закону про бюджет.

Терміни підготовки та представлення бюджету до Парламенту законом не встановлені. Загальним орієнтиром є встановлений регламентом Палати громад термін завершення дебатів по асигнуваннях поточного року − 5 серпня. Казначейство встановлює графік і правила підготовки й розгляду трирічних бюджетних проектувань міністерств. Як правило, спочатку Кабінет Міністрів затверджує основні бюджетні показники, потім відбувається узгодження проектувань (влітку-восени року, що передує черговому бюджетному року). Рішення по бюджетних проектуваннях міністерств приймається Кабінетом Міністрів у листопаді, до підготовки передбюджетної доповіді. Навесні Канцлер Казначейства (Міністр фінансів) у своїй бюджетній доповіді розглядає питання бюджетної політики, представляє уточнені показники макроекономічного прогнозу та основні бюджетні проектування. Бюджетні документи схвалюються Кабінетом Міністрів напередодні виступу Канцлера в Парламенті у бюджетний день (березень-початок квітня).

Тривалість періоду розгляду проекту бюджету в Парламенті складає близько 4 місяців (до кінця червня, коли Парламент йде на літні канікули). Спочатку Палата громад розглядає в трьох читаннях Білль про фінанси, який заздалегідь обговорюється у відповідному комітеті. Проект Біллю може бути прийнятий з поправками. Потім Білль про фінанси спрямовується в Палату лордів, яка проводить по ньому тільки дебати, не затверджуючи його. Білль про фінанси затверджується королевою.

Регламент Палати громад встановлює триденний термін впродовж однієї сесії для розгляду й затвердження Білля про асигнування. Заздалегідь Білль про асигнування можуть розглядатися у відповідних комітетах (процедура не є обов’язковою). Комітет із зв’язків визначає, які висновки комітетів обговорюватимуться на пленарних засіданнях. Після триденних дебатів по асигнуваннях формально ухвалюється Білль про асигнування.

Затверджені фінансові біллі іменуються відповідно як Акт про фінанси та Акт про асигнування.

Усі доходи центрального Уряду (Консолідований фонд) обліковуються на рахунку Казначейства у Банку Англії. З цього рахунку здійснюються усі зарахування коштів на рахунки міністерств і відомств, а також на рахунки регіональних органів влади. Усі функції з виконання державного бюджету здійснює Казначейство.

Казначейство та Управління національної статистики складають зведену щомісячну звітність на основі даних, що представляються відомствами. Бюджетна звітність, що супроводжується висновком найвищого органу державного зовнішнього аудиту, представляється до Парламенту не пізніше чим через 10 місяців після завершення звітного року.

В Австралії бюджетний період триває з 1 липня по 30 червня. Бюджетні проектування складаються строком на 4 роки.

Проект бюджету готується у формі трьох груп асигнувань: 1) асигнування на поточну (регулярну) діяльність державних органів виконавчої влади;

2) асигнування на інвестиційні проекти, нові види діяльності державних органів і міжбюджетні трансферти; 3) асигнування на фінансування витрат Парламенту.

Підготовка бюджету складає 9 місяців (серпень-квітень) і розпочинається з публікації в серпні-листопаді передбюджетного документу Казначейства. У листопаді-грудні Стратегічний бюджетний комітет визначає першочергові завдання бюджету на черговий період і розглядає пропозиції міністерств з розвитку нових напрямів діяльності. У лютому міністерства готують обґрунтування бюджетних асигнувань на фінансування нових витрат. У березні Комітет Кабінету Міністрів з аналізу витрат розглядає та приймає рішення за заявками міністерств. У квітні приймається остаточний документ по проектах асигнувань і бюджет представляється до Парламенту. У серпні-листопаді Казначейство публікує передбюджетний документ. У вівторок другого тижня травня Уряд представляє бюджет до Парламенту. Бюджет затверджується Парламентом не пізніше ніж за 1 тиждень до початку фінансового року.

Бюджетні рахунки ведуться в Центральному банку Австралії. Залишки на рахунках щодня консолідуються та інформація про їх величину надається Уряду.

Фінансові звіти про виконання бюджету складаються галузевими міністерствами щомісячно. Складається також річний звіт, який представляється Міністерством фінансів до Парламенту не пізніше ніж через три місяці після завершення фінансового року (тобто не пізніше за кінець вересня).

Бюджетний період в Японії триває з 1 квітня по 31 березня. Підготовка проекту бюджету здійснюється Міністерством фінансів та його департаментами. Інші міністерства і відомства готують пропозиції відносно обсягу та структури своїх бюджетів, а також з деяких інших фінансових питань і не пізніше 31 серпня направляють відповідні документи до бюджетного департаменту Міністерства фінансів.

З вересня по грудень бюджетний департамент розглядає матеріали, що надійшли, та на їх основі розробляє проект бюджету. Проект спрямовується для узгодження в Управління економічного планування, а потім − на розгляд Кабінету Міністрів. Після внесення поправок в січні Уряд представляє проект бюджету на розгляд Парламенту. Після обговорення у бюджетній комісії Парламент затверджує бюджет у вигляді закону.

Виконання бюджету здійснюється Міністерством фінансів та іншими міністерствами і відомствами. Касове обслуговування бюджету здійснюють Японський банк та його відділення. Міністерства і відомства в межах встановлених їм витрат представляють до Міністерства фінансів свої платіжні кошториси, які міністерством розглядаються і затверджуються. Копії кошторисів спрямовуються в Японський банк, а останній здійснює відповідні операції.

Контроль за витрачанням затверджених асигнувань проводиться поквартально у формі звітів міністерств і відомств. Контролери Міністерства фінансів вивчають отримані звіти, перевіряють дані та складають загальний звіт про виконання бюджету за доходами і витратами. Загальний звіт представляється Уряду, який, у свою чергу, відправляє його на розгляд ревізійного бюро. Після того, як ревізійне бюро дасть укладення, звіт затверджується Урядом та передається на розгляд і твердження до Парламенту.

Бюджетний період у ПАР триває з 1 квітня по 31 березня. Бюджетні проектування складаються строком на наступні 3 роки.

Підготовка бюджету складає 9 місяців (червень-лютий). Проект бюджету готується у формі декількох законів про асигнування. Повноваження зі складання бюджету має Казначейство, очолюване Міністром фінансів.

Проект бюджетного закону спочатку розглядається та приймається нижньою палатою (Національною Асамблеєю), потім надходить до Національної раду провінцій (верхню палату), яка може затвердити законопроект в незмінному вигляді, затвердити його з поправками, відхилити. У останніх двох випадках Національна Асамблея зобов’язана знову розглянути законопроект, при цьому вона може прийняти його в колишній редакції або з урахуванням поправок, або відмовитися від ухвалення законопроекту.

У ПАР застосовується єдиний рахунок доходів, який відкривається для Національного фонду доходів, та куди надходять усі доходи, окрім коштів, котрі надходять до Парламенту, національних державних установ, Центрального банку ПАР. Єдиний казначейський рахунок за витратами не застосовується. Для одержувачів бюджетних коштів відкриваються рахунки в комерційних банках за попередньою згодою Казначейства. Протягом 30 днів після закінчення кожного місяця Казначейство публікує щомісячний звіт про доходи та витрати Національного фонду доходів. Казначейство представляє річний звіт і аудиторський висновок до Парламенту протягом 1 місяця після отримання аудиторського висновку.

# Бюджетний федералізм: світовий досвід теорії та практики

Федералізм являє собою спосіб державного управління, при якому органічно поєднуються інтереси усієї держави з інтересами окремих її частин, забезпечується єдність і цілісність країни при дотриманні самостійності територій у вирішенні питань, включених в їх компетенцію.

Бюджетний федералізм − це спосіб побудови бюджетних відносин між федеральною владою та владою національно-державних і адміністративно- територіальних підрозділів з приводу оптимального, науково обґрунтованого формування доходів бюджетів кожного рівня й фінансування видатків, здійснюваних з них.

Бюджетний федералізм як концепція міжбюджетних відносин характеризується такими засадничими принципами:

* поєднання інтересів різних рівнів влади на усіх рівнях бюджетної системи при розмежуванні доходів і видатків;
* рівноправ’я органів влади нижчестоячого територіального рівня в реалізації можливостей міжбюджетних відносин з вищестоящими органами влади, включаючи використання варіативної, передбаченої федеральним законодавством;
* розподіл податків на постійній та фіксованій основі між ланками бюджетної системи, що забезпечує при достатності податкового потенціалу на відповідних територіях мінімально необхідний рівень власних доходів територіальних бюджетів;
* вирівнювання за допомогою бюджетного регулювання до мінімально необхідного рівня душових бюджетних доходів території, що не мають достатнього податкового потенціалу;
* максимальна компенсація бюджетам зменшення доходів або збільшення видатків внаслідок рішень, що приймаються федеральними органами державної влади, а у відношенні до місцевих бюджетів − органами державної влади суб’єктів федерації;
* створення податкових умов для зростання економічного інтересу органів державної влади суб’єктів федерації та місцевого самоврядування до збільшення фінансової місцевої частки у бюджеті регіону або адміністративно- територіальної одиниці шляхом розширення бази оподаткування;
* взаємна відповідальність між ланками бюджетної системи за дотримання органами влади усіх рівнів зобов’язань за міжбюджетними відносинами;
* гласність і прозорість міжбюджетних відносин на усіх рівнях влади.

Основна мета бюджетного федералізму полягає в забезпеченні економічної ефективності, дотриманні територіальної справедливості та політичної стабільності. Реалізація цієї мети може бути забезпечена нормативно-законодавчим встановленням відповідних бюджетних прав і обов’язків (з певною часткою умовності) трьох рівноправних сторін − федеральних, регіональних і місцевих органів влади на всіх стадіях бюджетного процесу, які покликані забезпечити достатню прозорість і справедливість перерозподілу бюджетних ресурсів. Концепція бюджетного федералізму за своєю суттю є проявом ідеї федералізму як територіальної демократії.

У світі налічується понад 20 країн з федеративним устроєм (Росія, США, Німеччина, Швейцарія, Канада, Індія, Пакистан, Нігерія, Бразилія, Австралія, Мексика, Ефіопія та ін.). На них припадає більше половини території земної кулі і приблизно третина населення Землі.

Федеративні держави вирішують проблеми розподілу податкових ресурсів та задоволення вимог суб’єктів федерації за допомогою різноманітних методів залежно від рівня децентралізації та моделі державного управління.

Можна виділити три системи бюджетного федералізму − централізовану, децентралізовану і кооперативну, порівняльна характеристика яких подана в табл. 9.2.

Класичним прикладом централізованої системи бюджетного федералізму можна назвати Австралію, яка є федеративною державою, включає 6 штатів, 2 внутрішніх території (Територія федеральної столиці і Північна територія) і 7 зовнішніх (острів Норфолк, Кокосові острови, острів Різдва та ін.). Відмінність територій від штатів полягає в тому, що вони безпосередньо підкоряються федерації, тоді як штати мають адміністративну і бюджетну самостійність, яка гарантована ним Конституцією.

*Таблиця 9.2*

# Порівняльна характеристика систем бюджетного федералізму

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Система** | **Вертикальне вирівнювання** | | **Горизонтальне вирівнювання** | | |
| **Регулюючі податки** | **Закріплені податки** | **Податкове** | **Трансфертне** | |
| **Цільові трансферти** | **Нецільові трансферти** |
| Централі- зована | Встановлені на довгостроко- вій основі | Перелік чітко визначений | За єдиними нормативами на довгостроко-  вій основі | В рамках цільових федераль- них  програм | Розрахову- ються за довгостроково визначеною  формулою |
| Децентралі- зована | Відсутні | Перелік відкритий | За єдиними нормативами щорічно | В рамках цільових федераль- них  програм | Розрахову- ються за довгостроково визначеною  формулою |
| Коопера- тивна | Встановлені конститу- ційно | Встановлю- ється в процесі узгодження | За єдиними нормативами щорічно | Відсутні | Розрахову- ються за довгостроково визначеною  формулою |

У Австралії існує трирівнева система управління, що має тільки два автономні рівні − рівень федерального Уряду і рівень Уряду штатів. Муніципальний рівень функціонує відповідно до законодавства, яке приймається Парламентом відповідного штату.

Згідно з Конституцією Австралії виключно у веденні федерації знаходяться акцизи та податки з обороту товарів і послуг. Конституція надає федеральному Уряду ексклюзивне право встановлювати ставки мита та акцизів на товари. Список власних, а також місцевих податків штати визначають самостійно. Відповідно до рішення Верховного суду федеральний Уряд має ексклюзивне право встановлювати податки на виробництво і розподіл товарів.

Зміст австралійського федералізму полягає в розмежуванні владних повноважень між федеральним рівнем і рівнями штатів. Слід зазначити, що соціальний захист населення знаходиться виключно у веденні федерального Уряду.

Розподіл фінансової допомоги відбувається відповідно до формули, в котрій змінними використовуються такі показники, як чисельність населення кожного штату, чисельність населення усіх штатів, податкова база кожного штату та податкова база усіх штатів. Трансферти виплачуються щомісячно і можуть бути використані на будь-які цілі. Якщо бюджетні потреби якого- небудь штату змінюються порівняно з іншими, то спеціальна комісія з субсидій вирішує питання про те, чи слід надавати цьому штату додаткові кошти. Зазвичай така субсидія носить разовий характер і розрахована, як правило, на те, щоб одержуючий її штат зміг відновити свою фінансову рівновагу.

До недоліків централізованої моделі бюджетного федералізму можна віднести високі витрати на функціонування самої системи, суб’єктивізм в розподілі фінансової допомоги, зниження зацікавленості субфедеральних місцевих органів влади в підвищенні власних доходів і розвитку об’єктів оподаткування в підконтрольних територіях.

Децентралізована система бюджетного федералізму представлена передусім США. Сполучені Штати Америки є федеративною республікою, що складається з 50 штатів. Конституція Сполучених Штатів, прийнята в 1789 р., в найзагальніших рисах визначає повноваження федерального Уряду і повноваження штатів.

Для США характерний високий ступінь фіскальної автономії субнаціональних органів влади. Окрім податків на міжнародну торгівлю, які віднесені до компетенції федерального Уряду, та податків на власність, закріплених за Урядами штатів і місцевими органами влади, доступ до решти податкових баз є відкритим для усіх рівнів бюджетної системи. Уряди штатів мають право самостійно вводити податки, встановлювати податкові бази і ставки, якщо це не суперечить Конституції. Основну частку податкових надходжень федерального Уряду складають податки на доходи фізичних (дві третини усіх податкових надходжень) і юридичних осіб.

У США відсутня практика прямого розподілу федеральних податкових надходжень між субфедеральними бюджетами. Особливістю міжбюджетних відносин є відсутність федеральної програми бюджетного вирівнювання, що включається в цільові програми (наприклад, шкільні програми). До 75% надходжень з федерального бюджету до бюджетів штатів або місцевих бюджетів – це цільові субсидії пріоритетного характеру.

Недоліками децентралізованої системи бюджетного федералізму є послаблення контролю за бюджетно-податковою діяльністю регіональних органів влади, байдуже відношення центральної влади до проблеми горизонтальних дисбалансів і регіональних бюджетних дефіцитів, відсутність відповідальності за їхніми боргами, неможливість проведення єдиної бюджетно-податкової та економічної політики в масштабі усієї країни.

Кооперативна система бюджетного федералізму характерна для Німеччини, яка є федеративною республікою, головними адміністративно- територіальними одиницями котрої є федерація, землі (суб’єкти федерації, їх 16), три міста із земельним статусом (Берлін, Бремен, Гамбург) та громади. Більшість завдань вирішуються федерацією і землями спільно. Федерація фінансує об’єкти, що мають загальнофедеральне значення, землі забезпечують коштами об’єкти регіонального значення, громади фінансують всі місцеві соціально-побутові, освітні, культурні і т. п. заходи.

Федеральний Уряд має виняткове законодавче право введення та визначення бази оподаткування й ставок по митних зборах і податках з монополій. По усіх федеральних й загальних податках федеральний Уряд і землі приймають спільні рішення. Землі беруть участь в законодавчому процесі через федеральні збори, куди адміністрація суб’єкта федерації призначає представників, число яких пропорційне чисельності населення суб’єкта.

У країні передбачено чотири базові форми фінансового вирівнювання:

1. первинне вертикальне фінансове вирівнювання (розподіл податків між федерацією і землями); 2) первинне горизонтальне фінансове вирівнювання (розподіл податкових надходжень між землями); 3) вторинне горизонтальне фінансове вирівнювання (перерозподіл податкових надходжень між землями, саме цю частину прийнято називати «фінансовим вирівнюванням між землями»); 4) вторинне вертикальне фінансове вирівнювання (перерозподіл частини податкових надходжень, спочатку призначених федерації, на користь земель). Наявність даних форм вирівнювання забезпечує соціалізацію бюджетної політики.

Процедура розрахунку трансфертів у Німеччині така: визначається податковий потенціал кожної землі (сума податкових надходжень скорегована на щільність населення і рівень урбанізації); розраховується стандартний податковий потенціал, якій відповідає конкретній землі; якщо різниця між реальним показником і стандартним є від’ємною, земля отримує грант за рахунок тих земель, податковий потенціал яких вище за середній.

У кооперативній системі бюджетного федералізму вирівнювання територіальних диспропорцій здійснюється за рахунок розумного розподілу податків, що зменшує гостроту політичних проблем. Це вирівнювання за своєю природою переважно горизонтальне. При розрахунку сум, що перерозподіляються, використовуються тільки показники доходів. Це можливо завдяки не дуже істотним диспропорціям між землями у видатках на душу населення. Усе вирівнювання, здійснюване відповідно до формул, максимально об’єктивне. Фіксується не обсяг коштів, що перерозподіляються, а рівень податкових доходів, що досягається, на душу населення в порівнянні з середнім по федерації.

Теоретично розрізняють чотири моделі бюджетного федералізму виходячи зі взаємодії органів влади різних рівнів:

* 1. модель кооперативного федералізму;
  2. модель ідеального федералізму (або дуалістичного федералізму);
  3. модель внутрішньодержавного федералізму (або з’єднуюча модель);
  4. модель міждержавного федералізму (або розділяюча модель).

Кооперативний федералізм має на меті співпрацю федерального центру та суб’єктів у рамках федерального устрою. Співпраця між федерацією і суб’єктами, а також безпосередньо між суб’єктами − одна з ознак федеративної держави. Відмінною рисою кооперативного федералізму є виділення моменту взаємодії, співпраці федерального центру та влади регіонів, вивчення практики їх спільної і скоординованої участі в здійсненні великих соціально-економічних програм. Одним з негативних моментів кооперативного федералізму є непрозорість рішень, що приймаються центральними органами влади, сильне обмеження федерацією фінансової самостійності нижчестоячих рівнів.

Моделі ідеального (дуалістичного) федералізму насправді не існує. Дуалізм стосовно федералізму означає наявність двох незалежних і рівноправних рівнів влади. Особливість цієї моделі полягає в чіткому розподілі владних повноважень між двома незалежними та рівноправними рівнями влади − федерацією і її суб’єктами.

У цій ситуації необхідність в співпраці відпадає, оскільки кожен рівень влади несе відповідальність за видання і виконання певних законодавчих актів. Іншою особливістю моделі ідеального федералізму є розподіл фінансових повноважень між рівнями влади. Рівні влади мають власні джерела доходів, у т. ч. податкові, які покривають усі їх витрати. Жоден з суб’єктів не залежить від фінансової підтримки федерації або іншого суб’єкта.

Модель внутрішньодержавного федералізму, або з’єднуюча модель, характеризується розподілом компетенцій між рівнями влади за їх типом, а не за державними завданнями або політичними сферами. Таким чином, усе законодавство знаходиться у виключній компетенції центру, а виконання цих законів у виключній компетенції суб’єктів федерації.

Особливістю міждержавного федералізму або розділяючої моделі є розподіл повноважень між рівнями влади за державними завданнями та сферами політики, а не за типом компетенції. В цьому випадку кожен рівень влади має певну законодавчу та виконавчу компетенцію.

Наявність і комбінація елементів, властивих з’єднуючій та розділяючій моделям федералізму, формують структуру кожної конкретної федеральної системи й враховуються при обговоренні реформ.

Жодна модель бюджетного федералізму не залишається незмінною упродовж тривалого періоду часу − баланс влади поперемінно зміщується то у бік центру, то у бік суб’єктів федерації. Федералізм є динамічною системою, що пристосовується до мінливих суспільно-політичних умов.

Використання цих типів моделей бюджетного федералізму характерно для багатьох країн, але особливо яскраво цей процес проявився в Німеччині, яка у своєму розвитку апробовувала усі ці моделі. Отже, німецький федералізм несе в собі риси різних теоретичних моделей, кожна з яких домінувала на певному історичному етапі.

Будь-яка модель бюджетного федералізму ґрунтується на трьох головних складових, які є умовами її ефективного функціонування:

* чітке розмежування повноважень між усіма рівнями влади за витратами;
* наділення відповідних рівнів влади достатніми для реалізації цих повноважень фіскальними ресурсами;
* згладжування вертикальних і горизонтальних дисбалансів за допомогою системи бюджетних трансфертів з метою забезпечення на усій території держави певного стандарту якості життя.

Існують різні точки зору на типологію моделей бюджетного федералізму. Одні з відомих дослідників цього питання − Г. Хьюз і С. Сміт. Їм належить чотирьохланкова класифікація країн Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). На підставі схожості методів регулювання відносин між бюджетами різних рівнів, специфічних особливостей фіскального федералізму, ролі центру та регіонів учені виділили чотири групи держав (табл. 9.3).

Адміністративно-територіальний устрій держави припускає підлеглість одних органів влади іншим у різній мірі їх самостійності стосовно бюджетно- фінансової сфери. При цьому форма державного та адміністративного устрою країни визначає побудову бюджетної системи. Значний вплив на вибір моделі бюджетного федералізму здійснюють декларовані федеральним центром завдання соціально-економічної політики.

*Таблиця 9.3*

# Групи держав за регулюванням відносин між рівнями бюджетної системи

|  |  |
| --- | --- |
| **Критерій** | **Держава** |
| 1. Надання відносно великої самостійності на тлі широких повноважень у сфері податків регіональній і  місцевій владі | Австралія, Канада, США, Великобританія, Японія |
| 2. Велика роль регіональної і місцевої влади у  фінансуванні видатків на соціальні потреби | Данія, Норвегія, Фінляндія,  Швеція |
| 3. Відносна самостійність в єдності з ефективною  співпрацею між бюджетами різних рівнів | Австрія, Німеччина, Швейцарія |
| 4. Значна залежність регіонів від центру | Бельгія, Греція, Іспанія, Італія,  Нідерланди, Португалія, Франція |

# Фінансово-управлінські технології формування бюджету у зарубіжних країнах

Бюджетуванням являє собою фінансово-управлінську технологію сучасного бюджетного менеджменту, яка прагне найбільш ефективного витрачання обмежених бюджетних коштів в умовах вибору альтернатив фінансування. Нова технологія бюджетного менеджменту виходить з концепції нового державного менеджменту та позначається поняттям «бюджетування, орієнтоване на результат».

У світовій науці не існує єдиного підходу до визначення сутності бюджетування, орієнтованого на результат. Аналіз наукових уявлень про це поняття дозволяє виділити два основні підходи до його трактування: широкий і вузький. Згідно з першим, бюджетування, орієнтоване на результат, є системою організації бюджетного процесу й державного (муніципального) управління, при якій планування витрат здійснюється у безпосередньому зв’язку з результатами, що досягаються. Відповідно до другого підходу бюджетування, орієнтоване на результат, визначається як система бюджетного планування, в якій в тому або іншому вигляді існує прив’язка структури та обсягів бюджетного фінансування до результатів діяльності органів державної влади.

Бюджетування, орієнтоване на результат (англ. − performance budgeting, results-oriented budgeting) як частина глобальної концепції управління за результатами в державному секторі має 60-річну історію. Появу терміну бюджетування, орієнтоване на результат, прийнято пов’язувати із створенням в 1947 р. Першої Комісії Гувера в США. Запропонований Комісією формат представлення федерального бюджету (що дістав назву «performance budget») переносив акцент з витрат державних ресурсів на виконання державних функцій, здійснення діяльності та досягнення результатів. «Performance budget» повинен був відбивати не стільки структуру витрат в розрізі видів витрат (оплата праці, закупівля товарів, оренда приміщень і т. д.), скільки очікуваний результат від здійснення програм або виконання конкретних державних функцій.

Не існує єдиної моделі бюджетування, орієнтованого на результат, а низка різних моделей. Усі вони прив’язують фінансування до результатів, але по-різному. Деякі системи бюджетування, орієнтованого на результат, наприклад, програмно-цільове бюджетування та бюджетування з нульовою базою, можуть використовуватися по усьому державному сектору. З іншого боку, деякі системи призначені для використання тільки за певними категоріями витрат або видах організацій (наприклад, система фінансування за формулою, що застосовується для шкіл).

Найпростішим видом бюджетування, орієнтованого на результат, є бюджетування, у межах якого при підготовці загальноурядового бюджету систематично використовується інформація про результати діяльності. Загальний інструмент, який використовується з цією метою, відомий як програмно-цільове бюджетування, у межах якого бюджетні витрати класифікуються за завданнями (кінцевими продуктами й підсумковими результатами), а не просто за економічними поняттями (таким як заробітна плата, витратні матеріали й витрати на зв’язок) та організаційними поняттями (наприклад, за міністерствами й департаментами міністерств). Основним завданням програмно-цільового бюджетування є ретельна пріоретизація витрат. При цьому за рахунок привертання підвищеної уваги під час підготовки бюджету до показників діяльності бюджетного міністерства, цей вид бюджетування, орієнтований на результат, також посилює міра тиску на міністерства з метою підвищення результативності та ефективності їх роботи.

Бюджетування з нульовою базою в цілому є одним з різновидів бюджетування, орієнтованого на результат. У його первинному виді, завданням цього виду бюджетування був постійний всеосяжний перегляд і пріоритезація усіх витрат. Для цього з метою підготовки бюджету усі програми мали бути розкладені на «пакети рішень» (також відомі як «приріст послуг»), які давали б можливість вибору за кожною програмою в певних ключових точках у бік скорочення фінансування на необхідну величину, або, навпаки, у бік збільшення. В ідеалі, ці пакети рішень повинні були включати усі основні варіанти дій і точки відліку, навіть 100% скорочення фінансування за тією або іншою програмою (звідси і «нульова база»). Цим пакетам рішень на підставі показників діяльності привласнюється рейтинг пріоритетності, та цей рейтинг згодом використовується для того, щоб наявні обсяги доходів спрямовувалися на фінансування тих пакетів рішень, яким присвоєний найбільший пріоритет у плані пріоритезації витрат.

Як у межах програмно-цільового бюджетування, так і бюджетування з нульовою базою, зв’язок між результатами діяльності та фінансуванням досить опосередкований, а не автоматичний. Результати за підсумками програм (або пакетів рішень) ретельно аналізуються впродовж процесу підготовки бюджету, але при використанні цих систем погані результати не означають автоматичного скорочення фінансування, тоді як позитивні результати не означають автоматичного його збільшення.

Уряди тих країн, які вважаються лідерами за використанням принципів бюджетування, орієнтованого на результат, вдалися до впровадження такої моделі бюджетування в періоди фінансових криз. При цьому чим гостріше була криза державних фінансів, тим масштабнішою бюджетна реформа та радикальнішою стратегія реформування.

Залежно від типу державного устрою, форми правління, наявності парламентської більшості, що підтримує ідею бюджетної реформи, рівня децентралізації податково-бюджетних повноважень субнаціональних органів влади, в зарубіжних державах складалися різні стратегії бюджетних реформ, які можна умовно об’єднати в три групи:

* + 1. Форсована (радикальна) стратегія реформування передбачає найбільш швидке та повномасштабне здійснення бюджетної реформи, спрямованої на кардинальний перегляд функцій і масштабів громадського сектора. Особливе становище в цьому випадку займають Нова Зеландія, Великобританія і Австралія − парламентські монархії, реформування бюджетного процесу в яких характеризувалося акцентом на приватизації державних функцій та запозиченні ринкових принципів і методів в державному управлінні.
    2. Стратегію активної трансформації вибрали держави, що здійснювали широкомасштабну бюджетну реформу з помітним відставанням за темпами її реалізації від форсованої. Лідерами цієї групи країн на початку 1990-х років стали США, Канада, Данія, Нідерланди й Ірландія. Основною метою реформи було підвищення ефективності функціонування адміністративної та бюджетної систем за допомогою корпоративних інструментів управління без радикального скорочення масштабів громадського сектора, який в цих країнах був традиційно незначним.
    3. Стратегія поступової трансформації передбачає покрокове реформування бюджетного процесу шляхом впровадження бюджетування за результатами, у тому числі за допомогою пілотних проектів в різних міністерствах і відомствах. Реформування бюджету спрямоване на підвищення ефективності бюджетної системи з метою підтримки масштабного громадського сектора. До цієї групи реформаторів відносяться Німеччина, Норвегія, Фінляндія, Швейцарія, Швеція, Франція, Японія.

Незалежно від стратегії бюджетних реформ на практиці, як правило, застосовуються дві моделі впровадження середньострокового бюджетування за результатами: «зверху донизу» і «знизу доверху» (табл. 9.4).

*Таблиця 9.4*

# Переваги та ризики різних моделей впровадження середньострокового бюджетування, орієнтованого на результат

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Модель | Ризики | Переваги |
| «Зверху донизу» | Обмежена можливість досягнення  результатів | Реформування відбувається за  ініціативою згори |
| Централізоване нав’язування обмежень може призводити до їх саботажу | Наявність уніфікованого методологічного підходу до  проведення реформи |
| Висока вартість збору великої кількості  інформації | Наявність необхідної інформації для  ухвалення рішень в центрі |
| Низький рівень підтримки з боку  міністерств і відомств, поява для них негативних стимулів | Значні можливості для координації та моніторингу процесу реформ |
| «Знизу доверху» | Інерційність реформи у зв’язку з відсутністю ініціативи на нижчестоячих  управлінських рівнях | Гнучкість та адаптивність процесу реформування |
| Тривалість і трудомісткість підготовки реформи | Можливість планування реформи з  урахуванням думки міністерств і відомств |
| Складність координації процесу реформування та можливість порушення  послідовності етапів реформи | Залучення субнаціональних органів влади до розробки та проведення  реформи |
| Недостатній обсяг інформації «в центрі» | Стимулювання самостійності  міністерств і відомств в ході реформи |

Модель «зверху донизу» характерна для держав з унітарним устроєм і високою мірою централізації влади (Нова Зеландія, Великобританія, Нідерланди і Франція), а також для країн з федеральним устроєм і високою мірою централізації владних повноважень на федеральному рівні, таких як Австралія і Канада.

Особливість бюджетування, орієнтованого на результат, в США полягає в тому, що програмний бюджет не затверджується законом про бюджет. У щорічно ухвалених Конгресом 13 актах про асигнування затверджуються обсяги бюджетних зобов’язань, які відомства можуть брати на себе впродовж періоду, встановленого відповідним актом про асигнування.

Програмні витрати федерального бюджету США представлені в одному з бюджетних документів («Аналітичні перспективи»), який включається в пакет бюджетних документів, що щорічно направляються Президентом США в Конгрес. Документ «Аналітичні перспективи» містить аналіз бюджету, бюджетних доходів і витрат, запозичень й управління боргом, а також таблиці з детальним розподілом витрат та бюджетних повноважень відомств (їх структурних підрозділів) за функціями, підфункціями і програмами, джерелами фінансування й категоріями витрат.

Програмний бюджет США планується на десятирічний період. Кожне агентство складає бюджет, орієнтований на результат, в якому стратегічні, довгострокові та короткострокові цілі пов’язані з очікуваними витратами на їх досягнення. Цілі побудовані в ієрархічному порядку від стратегічних до короткострокових. Закон про досягнення результатів від 1993 р. вимагає, щоб агентства щорічно представляли стратегічні плани, річні плани діяльності, щорічні звіти про виконання програм.

З 2004 р. Бюджетне управління при Президентові США проводить систематичні процедури оцінки реалізації програм за п’ятибальною шкалою: ефективна, помірно ефективна, адекватна, неефективна, неможливість оцінки результатів.

Програмний бюджет Великобританії застосовується у рамках відомчої класифікації, проте, на відміну від інших держав тут застосовується ширше тлумачення програмних витрат. Під програмними витратами розуміються витрати, що не включаються в поняття адміністративних витрат. У бюджеті програмами називаються статті витрат, що формуються у рамках бюджетів відомств, за якими здійснюється голосування в Парламенті з питання виділення асигнувань. Розподіл асигнувань здійснюється відповідно до цілей державної політики. Тому програмне бюджетування трактується як поняття, близьке за змістом до бюджетування, орієнтованого на результат.

Програмний бюджет формально не затверджується актами про асигнування, які містять розподіл асигнувань за відомчою класифікацією та цілями діяльності відомств. Бюджетні проектування у форматі програмного бюджету містяться в спеціальному документі. Програмне проектування здійснюється у рамках трирічного планування.

У Великобританії застосовується найбільш прогресивна система показників результатів діяльності департаментів. Спочатку у кінці 90-х років XX ст. вона формувалася з цільових показників (приблизно 600), велика частина яких відносилася до процесу діяльності, а не до безпосередніх і кінцевих результатів. Нині в систему показників, котрі включаються в угоди про надання громадських послуг, що укладаються між галузевими департаментами та міністерством фінансів, на основі яких виконується програмний бюджет Великобританії, входить 134 показники, в основному, кінцевих результатів.

Прикладом держави з високою мірою агрегації бюджетних витрат як на організаційному рівні, так і на рівні функцій органів виконавчої влади є Австралія.

Під бюджетною програмою в Австралії розуміється діяльність, спрямована на надання конкретної послуги, трансферту або іншої вигоди одержувачеві, яким може бути фізична особа, підприємство або орган місцевого самоврядування, з метою досягнення очікуваного результату, встановленого у відповідному документі про результати.

Програмний бюджет застосовується в портфельній структурі, що є укрупненою відомчою структурою. Планування програмного бюджету здійснюється на середньостроковий період (4 роки). Акти, що щорічно приймаються, про асигнування (у звичайній практиці − 3 основних і 3 додаткові акти про асигнування) містять формат програмного бюджету. Голосування в Парламенті проводиться за «портфелями», тобто по першому рівню з чотирьох, що виділяються в програмному бюджеті Австралії. Нині в портфельну структуру входять 17 секторів державного управління, очолюваних міністрами з портфелями.

У програмному бюджеті Австралії не застосовується економічна класифікація. Парламент не розглядає плановані відомствами витрати. У межах затверджених асигнувань відомство має можливість самостійно розпоряджатися наданими бюджетними коштами та наділене значними повноваженнями зі встановлення пріоритетів у витратах. Тому в міжнародній практиці Австралію розглядають як приклад держави, що застосовує програмний бюджет з метою поліпшення системи управління державними фінансами. Програмне бюджетування там націлене на досягнення кінцевих результатів, показники яких конкретизуються в щорічних звітах департаментів та інших органів влади, що входять у відповідний портфель.

Нова Зеландія значно випередила інші країни світу у використанні програмного бюджетування на основі застосування ринкових інструментів планування та виконання бюджету. Особливістю новозеландської системи є розподіл функцій міністра і функцій керівника державного відомства (департаменту). Міністри розглядаються як покупці державних послуг, постачальниками яких є керівники відомств. Як покупці міністри можуть придбавати послуги як у державних, так і приватних постачальників, а постачальники − конкурувати між собою за ціною та якістю пропонованих товарів і послуг.

У Новій Зеландії державні бюджети формуються та виконуються на основі методу нарахування з використанням стандартів комерційного обліку і звітності. У поєднанні із застосуванням програмних принципів це забезпечує якнайповніший облік витрат сектора державного управління.

Бюджетне планування здійснюється на черговий і три подальші роки, але затверджуються бюджетні асигнування Парламентом тільки на черговий рік. Проект закону про бюджет готується у формі основного та додаткових законів про асигнування. Разом з проектом закону про асигнування Уряд направляє до Парламенту великий пакет бюджетної документації, включаючи доповідь про бюджетну стратегію, уточнені економічні та бюджетні прогнози, документ

«Оцінки асигнувань Уряду Нової Зеландії» (що містить детальну інформацію за видами асигнувань і програмам, за якими здійснюється голосування), трирічні плани міністерств і показники безпосередніх результатів. Інформація про витрати не включається у бюджетну документацію.

Планування бюджетних асигнувань здійснюється у рамках 68 функцій, за якими проходить голосування в Парламенті. Встановлено шість типів бюджетних асигнувань, у тому числі чотири, що забезпечують фінансування поточних витрат. Програми, що утворюють третій рівень програмного бюджету, групуються у рамках типів бюджетних асигнувань.

У тих країнах, де послідовно реалізуються принципи бюджетування за результатами, органи влади і громадськість відмічають позитивний ефект від введення результативного бюджетування, визначаючи їх як ефективні інструменти розподілу бюджетних ресурсів за видами послуг, які держава зобов’язується надати своїм громадянам.

# Світовий досвід бюджетного прогнозування

Термін «бюджетне прогнозування» в перекладі з англійської мови (budgetary forecasting) − це обґрунтоване припущення, що ґрунтується на реальних розрахунках про напрями розвитку бюджету, можливі стани його доходів і видатків в майбутньому, засобах і термінах досягнення цих станів. Це невід’ємна частина бюджетного процесу, база бюджетного планування. Прогноз будується на ретельному вивченні інформації про стан бюджету на даний момент; визначенні відповідно до виявлених закономірностей різних варіантів досягнення передбачуваних бюджетних показників; знаходженні в результаті аналізу найкращого варіанту розвитку бюджетних відносин.

У світовій практиці для складання бюджетних прогнозів використовуються два підходи: генетичний і нормативно-цільовий. При генетичному підході прогнозування передбачається рух від сьогодення до майбутнього на основі встановлених причинно-наслідкових зв’язків; при нормативно-цільовому визначаються майбутня мета та орієнтири руху до неї за нормативами, досліджуються можливі події і заходи, які необхідно здійснити для досягнення в перспективі заданого результату.

Аналіз варіантів дозволяє визначати три можливі моделі розвитку бюджетної сфери: при найбільш сприятливих, середніх і найгірших умовах. Ці моделі беруться за основу бюджетних прогнозів, при розробці яких вибирається найбільш вірогідний варіант розвитку соціально-економічних процесів в прогнозований період. При цьому враховуються передбачені державою заходи з регулювання економіки (якщо вони проводяться), зі стимулювання виробництва і т. п. Прогнози дозволяють правильно оцінювати тенденції розвитку, що фактично складаються в суспільстві, та можливі наслідки виконання державних цільових програм.

У США Адміністративно-бюджетне управління (АБУ) при Президентові, виходячи з базового рівня бюджетних показників, готує для щорічного бюджетного послання конгресу прогнози надходжень, витрат і дефіциту (профіциту), а Бюджетне управління конгресу подає альтернативні прогнози. На їх основі конгрес ухвалює бюджетну резолюцію з горизонтом на п’ять років. В процесі прогнозування бюджетних призначень беруть участь усі федеральні відомства, розрахунки яких в стандартному форматі зводяться в АБУ. Президент оприлюднює висновки АБУ відносно загальних принципів наступного та майбутніх бюджетів, а також ліміти, якими повинні обмежуватися окремі міністерства, розробляючи відомчі кошториси.

У Великобританії, починаючи з 60-х років так званий огляд бюджетних витрат, охоплює трирічний період: поточний бюджетний рік і два наступні роки. Показники першого року остаточні, а двох наступних переглядаються Урядом.

Мета бюджетного огляду полягає в забезпеченні ув’язки бюджетних призначень за кожним роком з середньостроковою фінансовою стратегією Уряду. Показники бюджетного огляду не підлягають перевищенню, для чого вони передбачаються не в постійних цінах, як було до 1980 р., а в поточних ринкових цінах (на касовій основі). Замість автоматичної переоцінки поточних витрат, державні відомства повинні погоджувати зростання цін, а також витрат за конкретними програмами, затверджених базовими показниками. Вимоги збільшення витрат розглядаються як офіційні заявки на додаткові фінансові ресурси. Функціональну та координуючу роботу з розробки бюджетних оглядів і однорічних бюджетів у межах здійснення фінансово-економічної політики виконує Казначейство.

Підготовка річного бюджету у Німеччині регламентується щорічним, затвердженим Бундестагом, середньостроковим фінансовим планом на п’ять років. Перший рік − це поточний бюджетний рік, другий, − рік, на який формується черговий бюджет, наступні три роки, − це і є плановий період оптимального за часом прогнозованого бюджетного поля. Техніка бюджетного планування й прогнозування має «ковзаючий» характер. Фінансовий план розробляється щороку по-новому, та при цьому період планування зміщується на один рік вперед. Це дає можливість гнучкіше реагувати на зміни кон’юнктури економічного і соціального розвитку. В процесі фінансового планування на перші два планові роки розробляється загальноекономічний прогноз з урахуванням очікуваних змін економічної кон’юнктури. Показники трьох останніх років плануються без урахування таких змін. Під час прогнозування потреби в грошових коштах на останні три роки планового періоду в розрахунки включається поправка на зростання цін і підвищення заробітної плати. Фінансовий план і федеральний бюджет, що відповідає йому, розробляються з урахуванням побажань земель і громад, інтереси яких виражає Рада з фінансового планування, в якій представлені усі рівні державного управління. Фінансовий план і бюджет розробляються за принципом «зверху донизу». Оцінки доходів федерального бюджету, його сальдо, а також витрат за 40 укрупненими статтями визначені в середньостроковій перспективі на основі макроекономічних та макрофінансових прогнозів і кон’юнктурних припущень. Але для поточної роботи фінансові органи мають усю аналітично-статистичну базу з майже 8000 позицій витрат і 1500 позицій доходів бюджету.

У сучасній Франції комплексний процес складання багаторічних бюджетів на основі прогнозування відсутній, хоча такі види державних витрат, як оборона та фінансування так званих заморських територій регулюються законами довгострокової дії.

Бюджетні розрахунки на перспективу у Канаді регламентуються спеціальною урядовою структурою − Управлінням фінансової політики і витрат. Процес складання багаторічних бюджетів принцип «зверху донизу», призначений для визначення стратегічних цілей, доповнюється оперативним плануванням за принципом «знизу догори», який передбачає детальний розгляд кожної статті витрат. На рівні виконавчої влади у бюджетному процесі взаємодіють Казначейство, Міністерство фінансів, а також так звана таємна рада − запозичений з колишньої метрополії дорадчо-виконавчий орган державного управління. До складу ради входять усі колишні та нинішні міністри, спікери обох палат Парламенту, інші відомі політичні діячі.

Управління наказів Канади виконує функції стратегічного планування, а також є центром зосередження та аналізу рекомендацій відносно здійснення фінансово-економічної політики. Щорічно з позиції державних пріоритетів канадський Уряд переглядає та продовжує бюджетні розрахунки доходів і витрат на поточний і три подальші роки. Кожне бюджетне відомство розробляє оперативний план, згідно з яким приймаються рішення про величину ресурсного забезпечення, необхідного для фінансування існуючих програм впродовж трьох років, та подає до Парламенту свої оцінки необхідних витрат на багаторічну перспективу.

У Японії регулярне бюджетне прогнозування будується в межах багаторічних бюджетів. Проте головна ланка фінансової системи − державний бюджет − складається з бюджету центрального Уряду (так званого єдиного рахунку), численних спеціальних бюджетів і бюджетів державних корпорацій. Останні дві ланки бюджетної системи за своїм обсягом навіть перевищують єдиний рахунок і значною мірою носять інвестиційний характер. Так, із спеціального рахунку державних інвестицій і позик фінансуються промислові інвестиції, розвиток міст, енергетики та інші довгострокові витрати. Подібну роль виконують державні корпорації з підтримка транспорту, рибальства, лісового і сільського господарства, а також корпорації, що діють в регіональному рівні.

Прогнозування і багаторічне бюджетування практикується у багатьох інших країнах. Так, в Австралії в процесі роботи над бюджетом Міністерство фінансів розраховує перспективні оцінки витрат на кожен з наступних трьох років. Уряд Австрії щорічно готує середньостроковий бюджет на три роки після поточного року. У Данії також прогнозуються асигнування на три роки. У Фінляндії часовий горизонт фінансових заходів складає один плюс три роки. Особливість формування бюджету в Греції полягає в тому, що складений міністерством національної економіки бюджет інвестицій включається до державного бюджету без яких-небудь скорочень.

Бюджетні розрахунки в Ірландії передбачають прогнози потреб в ресурсах на три-чотири роки вперед. Горизонт цих прогнозів щорічно видозмінюється, що і є засобом середньострокового управління економікою та бюджетом. У Нідерландах прогнози складають на найближчий бюджетний рік і подальші чотири роки та регулярно продовжують, кожна зміна бюджетних тенденцій зумовлює відповідну корекцію усього ряду п’ятирічних оцінок. У Португалії складають перелік програм і проектів, що фінансуються за окремо затвердженими планами інвестицій і витрат, розрахованих на чотири роки.

Сценарій бюджетного процесу в Іспанії дає можливість за допомогою багаторічних бюджетів аналізувати макроекономічні та мікрофінансові результати діяльності державного сектора у рамках чотирирічного періоду. У Швеції встановлений трирічний бюджетний цикл і, крім того, розробляють чотирирічні прогнози доходів, витрат і сальдо державного бюджету з метою передбачення наслідків прийнятих рішень і фінансових зобов’язань. Уряд Туреччини надає перевагу річному бюджету, але його параметри залежать від цільових показників п’ятирічних планів соціально-економічного розвитку держави, які мають обов’язків характер для державного сектора і рекомендовані для приватного.

Кожна держава з урахуванням специфіки національної економіки та державних фінансів використовує певні підходи в бюджетному прогнозуванні, постійно удосконалюючи його методи відносно мінливих умов як усередині країни, так і у світовій фінансовій системі.

# Практика виконання бюджету у зарубіжних країнах

У зарубіжних державах діють три системи касового виконання бюджету: казначейська, банківська і змішана. Казначейська система передбачає касове виконання бюджету спеціалізованими органами Міністерства фінансів, наприклад, органами Казначейства Франції. Банківська система означає, що касове виконання бюджету здійснюється Центральним банком (США). Змішана система припускає поєднання казначейської та банківської систем. Наприклад, у ФРН касове виконання бюджету на рівні Федерації здійснюється за банківською системою, а на рівні громад – за казначейською системою.

У міжнародній практиці для виконання бюджетів властиві такі основні функції:

− планування, розробка та оцінка бюджетних надходжень і витрат;

− виконання й контроль бюджетних операцій, а також контроль операцій позабюджетних фондів і операцій органів місцевого самоврядування;

− управління коштами: ведення регістрів державних активів і зобов’язань, випуск державних цінних паперів та видача гарантій, управління зовнішнім і внутрішнім державним й муніципальним боргом;

− облік бюджетних операцій: контроль і вдосконалення системи державного бухгалтерського обліку та фінансової звітності;

− аудиторська перевірка й оцінка відповідності виконання бюджету затвердженому бюджету та іншим правовим положенням і, останнім часом, аналіз ефективності використання державних ресурсів.

Практично в усіх державах з розвиненою ринковою економікою та високоорганізованою бюджетною системою діє казначейська система виконання бюджету, а, отже, функціонують національні казначейства.

Роль казначейства в різних державах може бути пасивною, коли казначейство лише виділяє ресурси бюджетним установам відповідно до затвердженого бюджету, та активною, коли казначейство санкціонує витрати бюджетних установ на основі заздалегідь обумовлених критеріїв, а також бере участь в управлінні державним боргом. Активні та пасивні моделі функціонування національних казначейств різних країн відображені у табл. 9.5.

*Таблиця 9.5*

# Моделі функціонування казначейства в зарубіжних державах

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Держава | Роль Казна- чейства | Статус Казначейства | Управління доходами | Управління витратами |
| Австралія | П | 1-й рівень − самостійний орган виконавчої влади | Макроекономічна політика в частині надходжень, саме займається акумуляцією надходжень | Здійснюють інші міністерства, Казначейство відстежує, щоб не було перевищення лімітів |
| Бразилія | А | 2-й рівень − казначейський секретаріат у складі Міністерства фінансів | Контроль за надходженнями | Самостійно встановлює ліміти, контролює витрати міністерств |
| Франція | П | 2-й рівень − у складі Міністерства фінансів | Контроль за доходами покладений на Генеральну дирекцію державного обліку у складі міністерства | Займається бюджетний директорат |
| Японія | П | 3-й рівень − казначейський відділ у складі бюджетного і фінансового бюро Міністерства фінансів | Національна податкова служба, митниця | Щоденне здійснення витрат відповідно до надходжень доходів |
| Іспанія | А | 2-й рівень − у складі Міністерства фінансів | Контроль за надходженням, збором податків займається податкова служба | Встановлює обов’язків графік виплат (місяць, квартал), може призупинити виплати у разі нестачі доходів |
| Велико- британія | А | 1-й рівень − самостійний орган виконавчої влади | Контролює надходження до консолідованого бюджету, збору – податкова служба | Здійснює розробку щомісячних лімітів |
| США | А | 1-й рівень − самостійний орган виконавчої влади (пряме підпорядкування Президентові) | Контролює усі надходження і виплати через банківську систему | Оплата витрат за запитами бюджетних установ електронним переказом (можуть мати рахунки в різ- них банках, робиться заявка і відбувається списання) |

Основним призначенням національного казначейства в усіх країнах є сприяння оптимальному фінансовому управлінню державними ресурсами. Казначейство своєчасно забезпечує бюджетні установи необхідними коштами для їх функціонування.

Казначейство у Франції було створене в 1806 році під назвою «каса обслуговування», з 1914 року − Управління руху фондів, а з 1940 року − Управління Казначейства. У даний час Франція реалізувала дворівневу модель казначейського виконання бюджету з чітким розподілом функцій і повноважень:

1. й рівень − Державне казначейство (Головне управління державних фінансів), до переліку повноважень якого входять: збір, облік податкових і неподаткових платежів, розробка політики в сфері оподаткування; витрачання державних коштів після необхідних контрольних заходів; облік операцій, пов’язаних з державним боргом; бухгалтерська регламентація доходних і витратних операцій (включаючи підготовку змін в план рахунків і бюджетну класифікацію); ведення контрольної роботи відносно державних установ.
2. й рівень − Дирекція казначейства (агентство «Франс-трезор»), до переліку повноважень якої входять: забезпечення постійного кредитового сальдо центрального єдиного казначейського рахунку; фінансування потреб для проведення касових операцій з найменшими бюджетними витратами; розміщення залишків грошових коштів на найбільш вигідних умовах; ефективне управління державним боргом Франції.

Державне казначейство Франції очолює Генеральний директор, якому підпорядковані генеральні казначеї регіонів, що одночасно очолюють, як правило, територіальні підрозділи казначейства. У 2008 році в процесі реорганізації шляхом злиття з Головним податковим управлінням Державне казначейство Франції також виконує функції у сфері оподаткування: розробляє законодавчі і нормативні акти з оподаткування та угодах з нерухомим майном, розраховує базу оподаткування й контролює податкові декларації, збирає податкові та інші платежі, здійснює витрати і веде облік операцій з фінансами держави, місцевих органів і державних установ, управляє державним майном і пропонує експертні послуги з економічний питань.

У США Казначейство було створене в 1789 р. Функції казначейства в США виконує безпосередньо Міністерство фінансів, яке підпорядковується безпосередньо Президенту. Іншими установами, задіяними у процесі виконання бюджету, є адміністративно-бюджетне управління (АБУ), що відповідає за підготовку бюджету, і Головне бюджетне управління (ГБКУ), що відповідає за ряд облікових і аудиторських функцій. Податкове управління і Митне управління є частиною Міністерства фінансів.

Міністерство фінансів США контролює усі надходження і виплати по своєму генеральному рахунку у Федеральному резервному банку в Нью-Йорку, а також контролює банківські рахунки Уряду. Міністерство фінансів збирає усі податки і митні збори та забезпечує централізований збір плати за користування і послуги для деяких установ. Для збору надходжень використовується банківська система. Контроль за рішеннями про витрачання коштів здійснюють галузеві департаменти. Витрати оплачуються Міністерством фінансів за запитом бюджетоотримувачів в межах бюджетних асигнувань і частки департаменту. Як платіжні засоби використовуються чеки або частіше електронні перекази. Структура асигнувань контролюється як Міністерством фінансів, так і АБУ. Також як і у більшості країн. Міністерство фінансів США, виконуючи функції казначейства, контролює випуск і облік державних цінних паперів та вирішує питання обсягу, термінів і структури розміщуваних на аукціонах випусків.

У США налагоджена чітка координація між Міністерством фінансів і Бюджетним департаментом. Міністерство фінансів готує оцінку бюджетних надходжень та бере участь у розробці макроекономічної політики. АБУ готує кошторис витрат і зводить воєдино бюджет, що представляється Президентом конгресу, а також контролює питання обліку на рівні департаментів. Міністерство фінансів здійснює управління грошовими потоками та облік боргових зобов’язань. Між системою Міністерства фінансів і системами галузевих департаментів проходить обмін інформацією в діалоговому режимі.

Організація касового обслуговування виконання видаткової частини бюджету у Канаді покладене на Раду казначейства, очолювану її Президентом, який входить до складу Кабінету міністрів. Міністр фінансів за посадою є віце- президентом Ради казначейства. До складу Ради казначейства також входять ще п’ять членів Уряду (як правило, вони очолюють ті міністерства, які мають найбільшу питому вагу у витратах федерального бюджету).

Рада казначейства Канади є органом, який наділений такими повноваженнями: встановлює стандарти та правила управління бюджетними витратами, розробляє рекомендації з підвищення ефективності витрачання державних коштів; розробляє заходи з підвищення ефективності системи державного управління та діяльності державної служби; проводить оцінку ефективності урядових програм виходячи з контрольних фінансових показників і досягнутих результатів; здійснює оцінку результатів діяльності міністерств, відомств і державних компаній та контроль за ефективністю державних інвестицій; аналізує щорічну звітність федеральних відомств, розробляє методичні вказівки щодо її складання; щорічно представляє до Парламенту проекти бюджетів міністерств і відомств Канади, доповідей про результати їх діяльності.

Органи казначейства Канади виконують функції, що мають принципові відмінності від функцій, покладених на Казначейство України. Крім того, низка повноважень, які в Україні покладені на Казначейство, в Канаді виконується не казначейством, а іншими органами влади. Так, наприклад, Міністерство громадських робіт і урядових служб Канади відповідає за роботу єдиного рахунку, є відповідальним за емісію і прийняття усіх здійснених та отриманих Урядом платежів і за підготовку й публікацію державного бюджету.

Функції касового виконання федерального бюджету в Німеччині здійснюються федеральними касами, що мають територіальну підпорядкованість на чолі з Головною федеральною касою, що входить до складу Федерального відомства з фінансів. Головна федеральна каса виконує функцію розрахункового центру для усіх федеральних кас, веде Головну книгу, в якій відображаються усі операції, управляє єдиним рахунком Федерації. Таким чином, система федеральних кас забезпечує наявність щоденної інформації про стан доходів і витрат Федерації.

У Скандинавських державах (Данія, Норвегія, Швеція) виконання бюджету є, в основному, функцією галузевих міністерств. Галузеві міністерства використовують для перерахування коштів комерційні банки (чи поштову службу). Організаційна структура систем цих державах різна. Так, в Швеції і Норвегії функціонує єдиний казначейський рахунок. У кінці кожного дня усі кошти центрального Уряду переказуються на один рахунок в національному банку. Кожне галузеве міністерство у рамках вказаного рахунку може мати ряд субрахунків для обліку своїх казначейських операцій. На додаток до цих рахунків міністерства мають розрахункові рахунки у банках для переказу коштів.

Данія не вводила систему єдиного казначейського рахунку, але там були створені стимули та умови для ефективного управління грошовими коштами в міністерствах і підзвітних організаціях. У Данії усі кошти перераховуються на банківські рахунки міністерств на регулярній основі. Їм дозволено утримувати частину процентного доходу на цих рахунках для забезпечення своєчасності платежів та ефективності збору заборгованості.

У структурі центральних органів виконавчої влади Італії немає відомства, що має функції, подібні до функцій Казначейства України на стадії виконання бюджету. Реалізація здійснюваних Казначейством України функцій в Італії покладена на декілька відомств і організацій: Міністерство економіки і фінансів, Центральний банк, уповноважені комерційні банки, державну компанію «Еквіталія» (Податкова служба Італії).

У складі Міністерства економіки і фінансів можна виділити такі структурні ланки: Департамент казначейства, Департамент податкової політики, Генеральне управління з бухгалтерського обліку. Департамент податкової політики розробляє і реалізує основні напрями державної політики у сфері бюджетних надходжень. У своїй структурі Генеральне управління з бухгалтерського обліку має не лише функціональні спеціалізовані і галузеві підрозділи − інспекторати, але й територіальні органи в кожному з міністерств, а також в усіх регіонах держави для організації касового обслуговування виконання бюджетів центрального Уряду на основі контрольних принципів лімітації і санкціонування. Незважаючи на своє найменування, Департамент казначейства Міністерства економіки і фінансів Італії займається абсолютно іншими питаннями, ніж Казначейство України. До його функцій віднесені: планування бюджетної політики, управління державним боргом спільно з Центральним банком Італії; міжнародні фінансові відносини; управління фінансовими активами, приватизація державного майна і низка інших запитань. Бюджетний рахунок центрального Уряду, що функціонує в режимі єдиного казначейського рахунку (ЄКР), так само як і бюджетні рахунки регіонів, провінцій та комун підлягають відкриттю виключно в підрозділах Банку Італії та ведуться ним на частково відшкодувальній основі. При цьому Банк Італії сплачує відсотки у розмірі 1 % від обсягу фактичної наявності коштів на ЄКР, здійснюючи усі операції у межах його кредитового залишку на кінець кожного операційного дня. Параметри, що є основою для взаєморозрахунків між Урядом і Банком Італії, встановлюються на основі неринкових принципів та щорічно регулюються відповідними двосторонніми угодами. Тимчасово вільні ліквідні кошти бюджету не розміщуються на фінансових ринках і використовуються з метою скорочення розміру державної заборгованості та бюджетного дефіциту.

Виконання бюджету у Бразилії здійснюється Казначейським секретаріатом, який є підрозділом другого рівня Міністерства фінансів. Окрім Казначейського секретаріату в підпорядкуванні Міністерства фінансів знаходиться Секретаріат федеральних доходів та Секретаріат федерального контролю, які також виконують деякі функції казначейства.

Казначейський секретаріат контролює усі надходження і виплати по єдиному рахунку та встановлює готівкові ліміти за типами витрат кожного міністерства. Міністерства розподіляють ліміти серед своїх бюджетоотримувачів та виконують через систему Казначейського секретаріату усі адміністративні дії зі взяття зобов’язань, перевірки й оплати за умови дотримання бюджетних і фінансових лімітів. Хоча безпосередній контроль здійснюють бюджетоотримувачі, казначейський секретаріат через свою інформаційну систему жорстко контролює ситуацію та має широкі повноваження з введення готівкових лімітів. Він також координує та контролює процес виплат. З цією метою Казначейський секретаріат готує ковзаючий фінансовий план з розбиттям за місяцями та за поточним місяцем з розбиттям по днях. Казначейство бере участь в обговоренні макроекономічних параметрів, прогнозів надходжень і фінансового боргу на початкових етапах складання бюджету.

Казначейський Секретаріат Бразилії контролює зовнішній і внутрішній борг. Він визначає терміни, обсяги та умови будь-якого запозичення в тісній координації з Центральним банком, який є агентом на аукціонах і в обслуговуванні боргу, контролює позики, що видаються Урядом, а також управляє фінансовою участю держави в державних підприємствах. Встановлення нормативів бухгалтерського обліку також відноситься до функцій Казначейського секретаріату.

Казначейські функції в Японії покладені на казначейський відділ, відділ управління боргом, фінансовий відділ, бюджетний відділ, відділ виконання бюджету і юридичний відділ. Ці відділи входять до складу бюджетного і фінансового бюро, яке є підрозділом Міністерства фінансів. Таким чином, в Японії виконання бюджету покладене на підрозділи, що мають вузьку спеціалізацію. Так, казначейський відділ готує фінансовий план з розбиттям по днях. Спільно з відділом виконання бюджету він також контролює надходження та виплати по державному рахунку у Банку Японії.

За збір надходжень відповідають Національна податкова служба та Митний департамент (обидва − підрозділи Міністерства фінансів). Податки можуть бути сплачені у Банку Японії, уповноважених комерційних банках, за допомогою поштової системи та через місцеві відділення Національної податкової служби і Митного департаменту.

Питання випуску цінних паперів, їх обсягу, термінів погашення, їх структури вирішує відділ управління боргом, використовуючи як агента Банк Японії. Відділ виконання бюджету затверджує графік платежів, в межах якого бюджетні міністерства витрачають кошти. За деякими витратними статтями на етапі взяття зобов’язань потрібно згоду Міністерства фінансів. Банк Японії контролює виконання міністерствами бюджетних і готівкових лімітів.

Усі державні кошти акумулюються у Банку Японії на єдиному рахунку Уряду. Проте для галузевих міністерств відкриті субрахунки, які використовуються для кредитування та контролю їх витратних лімітів. Банк Японії не може видавати кредити Уряду на суми касового розриву, за винятком короткострокового фінансування. Кредитування здійснюється шляхом купівлі банком непроданої частини фінансових зобов’язань держави, що зазвичай проводиться з інтервалом в один день. Існує загальний ліміт у бюджеті на випуск цих зобов’язань, та вони мають бути повністю погашені до кінця кожного року.

Основним завданням будь-якого національного казначейства є сприяння оптимальному фінансовому управлінню державними ресурсами шляхом забезпечення своєчасного отримання бюджетними установами необхідних коштів для їх безперебійного функціонування.

# Контрольні запитання і завдання

* 1. Якими є загальні правила організації бюджетного процесу у більшості країн Західної Європи?
  2. Охарактеризуйте держави – класичні приклади систем бюджетного федералізму.
  3. Які існують моделі бюджетного федералізму? Які їх характерні ознаки?
  4. Якими є найбільш відомі системи бюджетування, орієнтованого на результат?
  5. Які переваги та ризики різних моделей впровадження середньострокового бюджетування, орієнтованого на результат?
  6. Якими факторами забезпечується успішний розвиток перспективного бюджетного планування у зарубіжних країнах?
  7. Які підходи використовують у світовій практиці для складання бюджетних прогнозів?
  8. У яких країнах використовують казначейську систему касового виконання бюджету? Банківську? Змішану?
  9. Якою є мета управління державним боргом у різних державах світу?
  10. Які системиф ункціонування органів бюджетного контролю розрізняють у зарубіжних країнах?

# Тести

1. У яких країнах бюджетний період триває з 1 січня по 31 грудня?

а) США, Таїланді;

б) Австралії Норвегії, Швеції;

в) Великобританії, Канаді, Японії;

г) Росії, Польщі, Франції.

1. У яких країнах бюджетний період триває з 1 жовтня по 30 вересня?

а) Великобританії, Канаді, Японії;

б) США, Таїланді;

в) Австралії Норвегії, Швеції;

г) Росії, Польщі, Франції.

1. У якій державі бюджетний процес включає прийняття двох фінансових документів?

а) Великобританія; б) Франція;

в) США;

г) Японія.

1. Яку державу можна вважати класичним прикладом централізованої системи бюджетного федералізму?

а) Німеччина;

б) Україна;

в) США;

г) Австралія.

1. Яку державу можна вважати класичним прикладом децентралізованої системи бюджетного федералізму?

а) Німеччина;

б) Україна;

в) США;

г) Австралія.

1. Яку державу можна вважати класичним прикладом кооперативної системи бюджетного федералізму?

а) Німеччина;

б) Україна;

в) США;

г) Австралія.

1. В якій державі вперше впровадили бюджетування, орієнтоване на результат?

а) Німеччина;

б) Україна;

в) США;

г) Австралія.

1. У яких країнах застосовувалася форсована (радикальна) стратегія, спрямована на впровадження бюджетування, орієнтованого на результат?

а) Великобританія, Австралія, Нова Зеландія;

б) США, Канада, Данія;

в) Норвегія, Фінляндія, Швеція;

г) Франція, Японія, Німеччина.

1. У яких країнах застосовувалася стратегія активної трансформації, спрямована на впровадження бюджетування, орієнтованого на результат?

а) Великобританія, Австралія, Нова Зеландія;

б) США, Канада, Данія;

в) Норвегія, Фінляндія, Швеція;

г) Франція, Японія, Німеччина.

1. У яких країнах застосовувалася стратегія поступової трансформації, спрямована на впровадження бюджетування, орієнтованого на результат?

а) Великобританія, Австралія, Нова Зеландія;

б) США, Канада, Данія;

в) Норвегія, Фінляндія, Швеція;

г) Нідерланди, Ірландія, Китай.

1. У яких країнах перспективне бюджетне планування охоплює три роки?

а) Австралія, Великобританія;

б) США, Німеччина;

в) Канада, Нідерланди;

г) Нідерланди, Ірландія, Китай.

1. У яких країнах перспективне бюджетне планування охоплює п’ять років?

а) Австралія, Великобританія;

б) США, Німеччина;

в) Канада, Нідерланди;

г) Нова Зеландія, Норвегія.

1. У якій державі існує прогнозний документ − огляд бюджетних витрат?

а) Великобританія;

б) Німеччина; в) Канада;

г) Нова Зеландія.

1. Активна модель функціонування Казначейства характерна для?

а) Великобританії;

б) Австралії;

в) Франції;

г) Японії.

1. Пасивна модель функціонування Казначейства характерна для?

а) Великобританії;

б) Іспанії;

в) Бразилії;

г) Франції.

1. У якій державі функціонує дворівнева модель Казначейства?

а) Великобританії;

б) Австралія;

в) Бразилії;

г) Франції.

1. У якій державі функціонує дворівнева модель Казначейства?

а) Великобританії;

б) Австралія;

в) Бразилії;

г) Франції.

1. Для яких країн характерна урядова модель управління державним боргом?

а) Великобританії, Австрія, Португалія;

б) Кіпр, Данія, Мальта;

в) Чехія, Італія, Польща;

г) Канада.

1. Для яких країн характерна агентська модель управління державним боргом?

а) Великобританії, Австрія, Португалія;

б) Кіпр, Данія, Мальта;

в) Чехія, Італія, Польща;

г) Канада.

1. Для яких країн характерна банківська модель управління державним боргом?

а) Великобританії, Австрія, Португалія;

б) Кіпр, Данія, Мальта;

в) Чехія, Італія, Польща;

г) Канада.

1. У яких країнах вищим органом фінансового контролю є Суд рахунків?

а) Італія, Франція, Туреччина;

б) Японія, Швеція, США;

в) Росія, Польща, Німеччина;

г) Канада, Великобританія, Китай.

# СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

* 1. Аветисян И. А. Бюджетный процесс как инструмент управления государственными и муниципальными финансами / И. А. Аветисян // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. − 2012.

− № 1. − С. 121-135.

* 1. Бабина К. И. Значение процедуры бюджетного прогнозирования в бюджетном процессе России и зарубежных государствах / К. И. Бабина // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 1. – С. 199-202.
  2. Багнюк І. С. Суть та необхідність фінансово-господарського контролю / І. С. Багнюк // Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія : Економічні науки. – 2011.

– Вип. 21. – С. 51-54.

* 1. Балацький Є. О. Особливості бюджетного федералізму деяких країн світу / Є. О. Балацький // Вісник Української академії банківської справи. – 2009. – № 2. – С. 118-120.
  2. Беленчук А. А. Бюджетирование, ориентированное на результат: стратегии и перспективы / А. А. Беленчук // Финансовый журнал. – 2010. – № 1.

– С. 97-106.

* 1. Белостоцкий А. А. Зарубежный опыт долгосрочного бюджетного планирования и прогнозирования / А. А. Белостоцкий // Вопросы экономики и права. – 2012. – № 1. – С. 227-230.
  2. Беляев А. В. Модели организации и регулирования межбюджетных отношений в зарубежных странах / А. В. Беляев, Н. М. Турбина // Социально- экономические явления и процессы. – 2009. – № 2. – С. 24-29.
  3. Білуха М. Т. Теорія фінансово-господарського контролю і аудиту : підручник / М. Т. Білуха. – К. : Вища школа, 1994. – 364 с.
  4. Болтинова О. В. Стадии бюджетного процесса в зарубежных странах : учебн. пособие / О. В. Болтинова. − М. : Профобразование, 2002. − 95 с.
  5. Бутинець Ф. Ф. Бухгалтерський фінансовий облік: підручник для студентів спеціальності «Облік і аудит» / за ред. Ф. Ф. Бутинця. – 5-те вид., перероб. і доп. – Ж. : Рута, 2003. – 726 с.
  6. Бюджетна система : підруч. / [С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко]; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем’янишина. – Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – 624 с.
  7. Бюджетна система України: тренінг-курс : навчальний посібник / [В. М. Опарін, С. Я. Кондратюк, Є. О. Малік та ін.] ; за заг. ред. В. М. Опаріна. – К. : ДННУ «Академія фінансового управління», 2012. – 392 с.
  8. Бюджетна система : підручник / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : ЦУЛ ; Тернопіль : Екон. думка, 2012. – 871 с.
  9. Бюджетна система. Вишкіл студії : Навчальний посібник / За ред. С. І. Юрія та О. П. Кириленко. – Тернопіль : Економічна думка, 2010. – 424 с.
  10. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Верховна Рада України від 01.10.2011 р. № 2456-17. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.](http://zakon1.rada/) gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi.
  11. Бюджетний менеджмент : підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; за заг. ред. В. Федосова. – К. : КНЕУ, 2004. – 864 с.
  12. Бюджетний менеджмент: навч. посіб. / Л. В. Панкевич, М. А. Зварич, П. Я. Могиляк, Б. І. Хомічак. – К.: Знання, 2006. – 293 с.
  13. Бюджетний менеджмент: тренінг-курс : навчальний посібник / [Л. Д. Сафонова, А. Є. Буряченко, Є. О. Малік та ін.] ; за заг. ред. Є. О. Малік. – К. : ДННУ «Академія фінансового управління», 2012. – 400 с.
  14. Вітвіцька Н. С. Державний фінансовий контроль: навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисципліни / [Н. С. Вітвицька, І. Ю. Чумакова, М. М. Коцупатрий, М. Т. Фенченко.] – К.: КНЕУ, 2003. – 408 с.
  15. Гнидюк Н. А. Механізм координації політики європейської інтеграції в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Н. А. Гнидюк ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – О., 2011. – 18 с.
  16. Государственный бюджет : учебник / [С. М. Омирбаев, С. Ж. Интыкбаева, А. А. Адамбекова, Р. С. Парманова]. − Алматы : ТОО РПИК

«Дəуір», 2011. − 632 с.

* 1. Гуцаленко Л. В. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / Л. В. Гуцаленко, В. А. Дерій, М. М. Коцупартий. – К. : Центр учбової літератури. 2009. – 424 с.
  2. Дем’янишин В. Бюджетне нормування: прагматика і проблематика / Василь Дем’янишин // Світ фінансів. – 2005. – Вип. 2(3). – С. 41-49.
  3. Дем’янишин В. Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах / Василь Дем’янишин // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 2(11). – С. 34-48.
  4. Дем’янишин В. Бюджетний дефіцит та його вплив на кризову ситуацію в Україні / Василь Дем’янишин // Вісник ТНЕУ. – 2007. – № 5. – С. 120-123.
  5. Дем’янишин В. Г. Теоретична концептуалізація і практична реалізація бюджетної доктрини України : монографія / В. Г. Дем’янишин. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 496 с.
  6. Дем’янишин В. Концептуальні засади видатків бюджетів та їхнього розподілу між ланками бюджетної системи / Василь Дем’янишин // Вісник ТНЕУ. – 2007. – № 3. – С. 62-78.
  7. Дем’янишин В. Складання проекту бюджету держави: прагматика, проблематика та шляхи удосконалення / Василь Дем’янишин // Світ фінансів. – 2007. – Вип. 4(13). – С. 100-115.
  8. Дем’янишин В. Г. Бюджетний механізм держави: сутність та роль у регулюванні соціально-економічних процесів / В. Г. Дем’янишин // Формування ринкових відносин в Україні: збірник наукових праць / наук ред. І. К. Боднар. – К., 2007. – Вип. 11(78). – С. 3-11.
  9. Дем’янишин В. Г. Бюджетний устрій та розвиток бюджетної системи України / Дем’янишин В. Г. // Фінансова система України: збірник наукових праць / відп. ред. І. Д. Пасічник. – Острог: Видавництво “Національний університет «Острозька академія», 2005. – Вип. 7. – Ч. 1. – С. 42-49.
  10. Дем’янишин В. Г. Виконання бюджетів: концептуалізація, проблеми та напрями удосконалення / Дем’янишин В. Г. // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону: науковий збірник / за заг. ред. І. Г. Ткачук. – Івано- Франківськ: ВДВ ЦІТ Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника, 2008. – Вип. 4. – Т. 2. – С. 14-20.
  11. Дем’янишин В. Г. Концептуальні засади бюджетного процесу в Україні / Дем’янишин В. Г. // Финансы, учет, банки: сборник научных трудов / под общ. ред. П. В. Егорова. – Донецк: ДонНУ, Каштан, 2007. – Выпуск 13. – С. 30-37.
  12. Дем’янишин В. Г. Концептуальні засади бюджетного регулювання та його розвиток у контексті адміністративно-територіальної реформи / Дем’янишин В. Г. // Науковий вісник Буковинської державної фінансової академії: збірник наукових праць / гол. ред. В. В. Прядко. [Вип. 8: Економічні науки]. – Чернівці, 2007. – С. 119-129.
  13. Дем’янишин В. Г. Концептуальні засади доходів бюджетів та їхнього розподілу між ланками бюджетної системи / Дем’янишин В. Г. // Фінансова система України: збірник наукових праць / відп. ред. І. Д. Пасічник. – Острог: Видавництво «Національний університет «Острозька академія», 2006. – Вип. 8.

– Ч. 1. – С. 78-89.

* 1. Дем’янишин В. Г. Неподатковий механізм мобілізації доходів бюджету / Дем’янишин В. Г. // Науковий вісник національного університету державної податкової служби України (економіка, право). – 2007. – № 4(39). – С. 53-60.
  2. Дем’янишин В. Г. Перспективи розвитку бюджетного прогнозування в Україні / Дем’янишин В. Г. // Економіка: проблеми теорії та практики: збірник наукових праць / відп. ред. А. А. Покотілов. [Випуск 249: В 6 т. – Т. VІ]. –Дніпропетровськ: ДНУ, 2009. – С. 1478-1484.
  3. Дем’янишин В. Г. Планування і фінансування видатків на охорону здоров’я: методологія і практика: монографія / В. Г. Дем’янишин, Н. Л. Замкова, Т. Д. Сіташ. – Вінниця: ПП Балюк І. Б., 2014. – 264 с.
  4. Дем’янишин В. Г. Теоретична концептуалізація бюджету держави / В. Г. Дем’янишин // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 9(75). – С. 3- 11.
  5. Дем’янишин В. Г. Формування та розвиток податкового механізму в економіці України / Дем’янишин В. Г. // Науковий вісник національного університету державної податкової служби України (економіка, право). – 2007.

– № 3(38). – С. 92-102.

* 1. Дем’янишин В. Г. Шляхи вирішення економічних проблем у процесі розгляду і затвердження бюджетів / Дем’янишин В. Г. // Економіка: проблеми теорії та практики: збірник наукових праць / відп. ред. А. А. Покотілов. [Випуск 231: В 9 т. – Т. VІ]. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2007. – С. 1063-1071.
  2. Дем’янишин В. Г. Шляхи удосконалення бюджетного планування в Україні / Дем’янишин В. Г. // Економіка: проблеми теорії та практики: збірник наукових праць / відп. ред. А. А. Покотілов. [Випуск 250: В 9 т. – Т. VІІІ]. – Дніпропетровськ: ДНУ, 2009. – С.1894-1900.
  3. Державний фінансовий контроль: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / Н. С. Вітвицька, І. Ю. Чумакова, М. М. Коцупатрий, М. Т. Фенченко. – К.: КНЕУ, 2003. – 408 с.
  4. Дікань Л. В. Державний аудит: навч. посібник / Л. В. Дікань, Ю. О. Голуб, Н. В. Синюгіна. – К.: Знання, 2011. – 503 с.
  5. Дікань Л. В. Контроль і ревізія : навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2007. – 327 с.
  6. Дондик Н. Я. Судова бухгалтерія: навч. посібник / Н. Я. Дондик, Г. П. Дондик. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 208 с.
  7. Дьомін Ю. М. Митне право України: навч. посібник / Ю. М. Дьомін, С. Ю. Дьоміна, Н. М. Железняк. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 232 с.
  8. Егорова Ю. А. Модели организации казначейской системы исполнения бюджета в зарубежных странах / Ю. А. Егорова // Вестник Брянского государственного университета. – 2012. – № 3. – С. 258-261.
  9. Економіка України: реалії, перспективи розвитку ринкових відносин. Т. 20 : Аналітичні розробки, пропозиції наукових та практичних працівників / За ред. А. І. Комарова, С. Б. Бєлікова, М. О. Потебенька та ін. – К., 2012. – 725 с.
  10. Живко З. Б. Контрольно-ревізійна діяльність: навч. посібник / З. Б. Живко, І. О. Ревак, М. О. Живко. – К.: Алерта, 2012. – 496 с.
  11. Закревская Г. С. Применение международного опыта бюджетирования, ориентированного на результат, в бюджетном процессе Российской Федерации / Г. С. Закревская, С. В. Мишина // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России.

– 2013. – № 3. – С. 118-122.

* 1. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання : моногр.

/ І. В. Запатріна. – К. : УСЕС, 2007. – 528 c.

* 1. Зіміна І. А. Державний фінансовий контроль : навч. посіб. / І. А. Зіміна, О. С. Корнієнко, А. О. Трофімов.  Миколаїв : НУК, 2008.  209 с.
  2. Зовнішньоекономічні операції і контракти: навч. посібник / [В. В. Козик, Л. А. Панкова, Я. С. Крап'як, О. Ю. Григор'єв, А. О. Босак] – 2-ге вид. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 608 с.
  3. Ильяшенко В. В. Международный опыт внедрения элементов бюджетирования, ориентированного на результат / В. В. Ильяшенко // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2012. – № 5. – Т. 43. – С. 43-51.
  4. Іваненко Ю. В. Агентство з питань управління державним боргом: досвід Португалії та Великобританії / Ю. В. Іваненко, А. В. Мамишев // Вісник НБУ. – 2008. – №3. – С. 14-18.
  5. Казаков В. В. Зарубежный опыт регионального выравнивания / В. В. Казаков // Вестник Томского государственного университета. – 2008. –

№ 1. – С. 170-175.

* 1. Калінеску Т. В. Адміністрування податків: навч. посібник / Т. В. Калінеску, В. О. Корецька-Гармаш, В. В. Демидович. – К.: «Центр учбової літератури», 2013. – 290 с.
  2. Карлін М. І. Бюджетна система України : навч. посіб. – К. : «Знання», 2008. – 428 с.
  3. Кириленко О. П. Теорія і практика бюджетних інвестицій. Монографія / О. П. Кириленко, Б. С. Малиняк. – Тернопіль : Економічна думка, 2007. – 288 с.
  4. Клець Л. Є. Бюджетний менеджмент : навч. посіб. / Л. Є. Клець. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 640 с.
  5. Конституція України: Верховна Рада України від 28.06.1996 р.

№ 254/96-ВР (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80)

* 1. Кулиев Р. П. Мировой опыт по организации контроля законности исполнения государственного бюджета / Р. П. Кулиев // Власть. – 2009. – № 3. – С. 132-135.
  2. Кульчицький М. І. Бюджетний менеджмент : навч. посібник / М. І. Кульчицький, О. В. Остафіль. – Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2012. – 390 с.
  3. Леонов С. Н. Совершенствование бюджетного процесса на уровне субъекта РФ в условиях внедрения бюджетирования, ориентированного на результат / С. Н. Леонов, М. Н. Соломко // Ученые записки Комсомольского-на- Амуре государственного технического университета. – 2012. – № 9. – Т. 2. – С. 91-96.
  4. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : монографія / Л. В. Лисяк. – К. : ДННУ АФУ, 2009. – 600 с.
  5. Лопушняк Г. С. Системи забезпечення та технології бюджетного процесу : навч.-метод. посіб. / Г. С. Лопушняк, В. Г. Дем’янишин. – Тернопіль : Економічна думка, 2006. – 175 с.
  6. Макар О. П. Світовий досвід управління державним боргом та перспективи його застосування в Україні / О. П. Макар, Г. Я. Ільницька- Гикавчук, І. С. Дулин // Ефективна економіка. – 2013. – № 12. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2435.](http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2435)
  7. Матевосян С. С. Особенности законодательного регулирования бюджетного процесса в зарубежных странах / С. С. Матевосян // Юристъ- Правоведъ. − 2008. − № 5. − С. 86-89.
  8. Матеріали з програмно-цільового планування (в рамках реалізації проекту «Впровадження механізму прийняття ефективних бюджетних рішень») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.urban.mk.ua.](http://www.urban.mk.ua/)
  9. Махонина М. И. Казначейская система исполнения бюджета в Российской Федерации: опыт зарубежных стран / М. И. Махонина // Социально-экономические явления и процессы. – 2013. – № 4. – С. 95-99.
  10. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17.](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17)
  11. Муравьева З. А. Финансово-кредитные системы зарубежных стран : учеб.-метод. комплекс / З. А. Муравьева. − 2-е изд., дораб. –Мн. : Изд-во МИУ, 2006. – 308 с.
  12. Мурашко В. М. Контроль і ревізія фінансово-господарської діяльності: навч. посібник / В. М. Мурашко, Т. М. Сторожук, О. В. Мурашко; за заг. ред. П. В. Мельника. – К.: ЦУЛ, 2003. – 311 с.
  13. Нагребельний В. П. Фінансове право України. Загальна частина: навч. посібник / В. П. Нагребельний, В. Д. Чернадчук, В. В. Сухонос; за заг. ред. В. П. Нагребельного. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2004. – 320 с.
  14. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження положень про територіальні органи Державної казначейської служби України» від 12.10.2011 р. № 1280 (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] : Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1236-11.](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1236-11)
  15. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Стратегічного плану діяльності Міністерства фінансів України на 2014 бюджетний рік та два бюджетних періоди, що настають за плановим (2015-2016 роки)» від 31.01.2014 р. № 35 [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу : [http://www.minfin.gov.ua.](http://www.minfin.gov.ua/)
  16. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / кол. авт. [заг. ред. Ф. О. Ярошенка]. – К. : Зовнішня торгівля ; УДУФМТ, 2010. – 592 с.
  17. Николаева Т. П. Бюджетна система РФ : учебн.-практ. пособие / Т. П. Николаева. – М. : Изд. центр ЕАОИ, 2010. – 380 с.
  18. Нова архітектура бюджетної системи України: ризики та можливості для економічного зростання / за ред. Я. А. Жаліла. – К. : Вид-во НІСД, 2010. – 35 с.
  19. Новосьолова О. С. Світова практика інституційного забезпечення управління державним боргом / О. С. Новосьолова // Часопис економічних реформ. – 2013. – № 754. – С. 60-66.
  20. Организация бюджетного процесса: межстрановое сравнение : справочник / О. В. Богачева, М. В. Грачева, С. Ю. Иванов, А. Пири и др.; под общ. ред. А. М. Лаврова и О. К. Ястребовой. – Т. 6. – М. : Министерство финансов Российской Федерации, 2009. – 902 с.
  21. Павлюк К. В. Бюджет і бюджетний процес в умовах транзитивної економіки України : моногр. / К. В. Павлюк. – К. : НДФІ, 2006. – 584 с.
  22. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України та зарубіжних країн : Навч. посіб. – К. : Знання-Прес, 2002. – 495 с.
  23. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України: навч. посіб. – Київ : Знання, 2008. – 670 с.
  24. Письменна Т. Принципи бюджетного контролю: теоретична інтерпретація та практика виконання / Т. Письменна // Світ фінансів. – 2011. –

№ 4. – С. 115-127.

* 1. Податковий кодекс України. Закон України від 02.12.2010 р. № 2755- VІ (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17)
  2. Положення про Департамент фінансів Вінницької міської ради згідно Рішення Вінницької міської ради від 01.03.2011 р. № 101 (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Вінницької міської ради.
* Режим доступу : [http://www.vmr.gov.ua/DepartmentOfFinances.](http://www.vmr.gov.ua/DepartmentOfFinances)
  1. Положення про Державну казначейську службу України: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 215 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/> 215-2015-%D0%BF.
  2. Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 р. № 537 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF.](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF)
  3. Положення про Державну фінансову інспекцію України: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 310 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/> 310-2014-%D0%BF.
  4. Положення про Державну фіскальну службу України: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/> 236-2014-%D0%BF.
  5. Положення про Міністерство фінансів України: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 375 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/> laws/show/375-2014-%D0%BF.
  6. Попітіч Т. В. Теоретичні основи, функціональне призначення та методи економічного контролю в системі споживчої кооперації України / Т. В. Попітіч // Вісник ЖДТУ. Серія : Економічні науки. – 2010. – № 3(53). – С. 206–211.
  7. Про бюджетну класифікацію [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства Фінансів України від 14.01.2011 р. № 11. – Режим доступу : <http://www.lg.lica.com.ua/component>lica/?p=0&base=1&menu=106189&u =1&type

=1&view=text.

* 1. Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2011-2013 роки : Постанова КМУ від 12.09.09 р. № 988 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.budget.rada.gov.ua/komb.](http://www.budget.rada.gov.ua/komb)
  2. Про затвердження Положення про єдиний казначейський рахунок [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 26.06.2002 р. № 122. – Режим доступу : http:// zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/ main.cgi.
  3. Про затвердження Положення про організацію бухгалтерського обліку і звітності виконання державного та місцевих бюджетів в органах Державного казначейства України [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 28.11.2000 р. № 119. – Режим доступу : [http://www.licasoft.com.ua/component/lica/?p=0&base=1&menu=89026&u=1&](http://www.licasoft.com.ua/component/lica/?p=0&base=1&menu=89026&u=1)
  4. Про затвердження Порядку виконання державного бюджету за доходами та інших надходжень державного бюджету [Електронний ресурс] : Наказ Державного казначейства України від 19.12.2000 р.№ 131. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/>laws / main.cgi?user=o78y2000.
  5. Про затвердження Порядку координації одночасного проведення планових перевірок (ревізій) контролюючими органами та органами державного фінансового контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2013 р. № 805 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.rada.gov.ua.](http://www.rada.gov.ua/)
  6. Про затвердження Порядку складання фінансової та бюджетної звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів [Електронний

ресурс] : Наказ Міністерства фінансів України від 24.01.2012 р. № 44. – Режим доступу : [http://www.lg.lica.com.ua/component/lica/?p=0&base=1&menu=585124&](http://www.lg.lica.com.ua/component/lica/?p=0&base=1&menu=585124) u=1&type=1&view=text.

* 1. Про затвердження порядку складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 р. № 228. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi.](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi)
  2. Про комітети Верховної ради України [Електронний ресурс]: Закон України від 4.04.1995 р. № 116/95-ВР. – Режим доступу до указу: [http://zakon.](http://zakon/) nau.ua.
  3. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс]: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу до указу: [http://zakon.](http://zakon/) nau.ua.
  4. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: // [www.rada.gov.ua.](http://www.rada.gov.ua/)
  5. Про Рахункову палату : Закон України від 11 липня 1996 р.

№ 315/96-ВР (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу до закону: [http://zakon4.](http://zakon4/) rada.gov.ua.

* 1. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538-р [Електронний ресурс] / <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-> bin/laws/main.cgi
  2. Прокофьев С. Е. Организация кассового обслуживания исполнения федерального бюджета Канады / С. Е. Прокофьев // Финансы. − 2007. − № 6. − С. 68-70.
  3. Прокофьев С. Е. Особенности организации расходования бюджетных средств в Италии / С. Е. Прокофьев // Финансы. − 2009. − № 12. − С. 67-69.
  4. Пухальська Г. В. Податковий контроль в Україні в контексті проекту Податкового кодексу / Г. В. Пухальська, Т. В. Литвинчук // Вісн. Хмельниц. нац. ун-ту. Екон. науки. – 2010. – № 5, т. 3. – С. 178-182.
  5. Развитие бюджетного федерализма: международный опыт и российская практика / Общая ред. Мигары Де Сильвы, Галины Курляндской; пер. с англ. публикации Всемирного банка. – М. : Издательство «Весь Мир», 2006. – 464 с.
  6. Рассыльников И. А. Конституционные основы бюджетного процесса во Франции / И. А. Рассыльников // Северо-Кавказкий юридический вестник. − 2010. − № 4. − С. 77-83.
  7. Рассыльников И. А. Основы правового регулирования бюджетной деятельности в Великобритании / И. А. Рассыльников // Северо-Кавказкий юридический вестник. − 2012. − № 1. − С. 95-102.
  8. Робинсон М. Бюджетирование, ориентированное на результат : пособие / М. Робинсон; пер. с англ. оригинала с разрешения Секретариата CLEAR. – Любляна : PEMPAL, 2012. – 234 с.
  9. Розвиток бюджетного процесу в умовах економічних перетворень : монографія / С. І. Юрій, В. Г. Дем’янишин, О. П. Кириленко та ін.] ; за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем’янишина. – Київ : Кондор, 2012. – 376 с.
  10. Романів Є. М. Контроль і ревізія: навч. посібник. Нормативно- практичні матеріали / [Є. М. Романів, Р. Л. Хом’як, А. С. Мороз, М. В. Корягін]
* 2-ге вид. – Львів: Національний університет «Львівська політехніка»,

«Інтелект-Захід», 2002. – 320 с.

* 1. Руденко В. В. Сутність та особливості управління державним боргом у різних країнах світу / В. В. Руденко // Проблеми економіки та управління. – 2013. – № 754. – С. 61-68.
  2. Савиных Т. С. Бюджетный федерализм: понятие и сущность / Т. В. Савиных // Вестник Сибирского государственного аэрокосмического университета им. академика М. Ф. Решетнева. – 2007. – № 2. – С. 102-104.
  3. Сафонов В. Н. Организационные основы бюджетного контроля в зарубежных странах / В. Н. Сафонов, И. Б. Лагутин // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2012. – № 1-2. – С. 56-59.
  4. Сафонова Л. Д. Бюджетний менеджмент : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. / Л. Д. Сафонова. – К. : КНЕУ, 2001. – 186 с.
  5. Стародубова О. А. Принципи парламентського бюджетного контролю / О. А. Стародубова // Вісник господарського судочинства. – 2008. –

№ 2. – С. 154–157.

* 1. Статистична інформація. Національні рахунки / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ukrstat. gov.ua.
  2. Структура Головного управління Державної казначейської служби України у Вінницькій області [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Головного управління Державної казначейської служби України у Вінницькій області. – Режим доступу : [http://www.treasury.gov.ua/reg/control/vin/uk/index.](http://www.treasury.gov.ua/reg/control/vin/uk/index)
  3. Структура Державної казначейської служби України [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Державної казначейської служби України. – Режим доступу : [http://treasury.gov.ua/main/uk/index.](http://treasury.gov.ua/main/uk/index)
  4. Структура Державної служби фінансового моніторингу України [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Державної служби фінансового моніторингу України. – Режим доступу: [http://www.sdfm.gov.ua.](http://www.sdfm.gov.ua/)
  5. Теліпко В. Е. Науково-практичний коментар Бюджетного кодексу України / [Теліпко В. Е., Овчаренко А. С., Панасюк С. А.]; за заг. ред. М. Я. Азарова. – К. : ЦУЛ, 2010. – 480 с.
  6. Теорія фінансів [Текст] : підручник / за ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – К. : ЦУЛ, 2010. – 576 с .
  7. Тетерина О. В. Зарубежный опыт внедрения бюджетирования, ориентированного на результат / О. В. Тетерина // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2012. – № 6. – С. 88-92.
  8. Управління державним бюджетом України: підручник / колектив авторів [заг. ред. М. Я. Азарова]. – К. : Зовнішня торгівля, 2010. – 816 с.
  9. Фещенко Л. В. Бюджетна система України: Навчальний посібник. – К. : Кондор, 2008. – 440 с.
  10. Финансовое право : учебник. / А. Б. Быля, О. Н. Горбунова, Е. Ю. Грачева и др.; отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. – 2-е изд., перераб. и доп. − М. : Проспект, 2010. − 510 с.
  11. Фінанси: [навч. посібник] / І. І. Пилипенко, Т. Г. Бондарук, Л. Є. Момотюк, І. С. Ігнатова. − К. : ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2013. − 467 с.
  12. Фінанси: Підручник / За ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. – 2-ге вид. переробл. і доповн. – К. : Знання, 2012. – 687 с.
  13. Фінансова думка України : в 3 т. Т. 1. Монографія / П. І. Юхименко, С. В. Льовочкін, В. М. Федосов, С. І. Юрій ; за ред. В. М. Федосова. − К. : Кондор ; Тернопіль : Екон. думка, 2010. − 687 с.
  14. Хвень А. Ю. Використання досвіду бюджетного менеджменту Європейського Союзу для України / А. Ю. Хвень // Стратегічні орієнтири – 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://libfor.com/index.](http://libfor.com/index) php?newsid.
  15. Центр соціально-економічних досліджень: CASE Україна. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.case-ukraine.com.ua](http://www.case-ukraine.com.ua/)

/index.php

* 1. Чернадчук В. Д. Особливості бюджетно-контрольних правовідносин залежно від стадії бюджетного процесу / В. Д. Чернадчук // Держава і право. – 2008. – № 1. – С. 432–439.
  2. Шевчук О. Правове забезпечення державного фінансового контролю / О. Шевчук // Економіка розвитку. – 2013. – № 2. – С. 15–19.
  3. Шинкарук Е. В. Совершенствование среднесрочного бюджетного планирования / Е. В. Шинкарук // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2007. – № 15. – С. 84-87.
  4. Шишка Р. Б. Митне право України: підручник / Р. Б. Шишка. – К.: Центр учбової літератури, 2008. – 320 с.
  5. Юшко С. В. Організація міжбюджетних відносин в Україні: стан, проблеми і перспективи / С. В. Юшко // Фінанси України. – 2012. – № 1. – С. 86-97.
  6. Ярошевич Н. В. Бюджетний менеджмент : навч.-метод. посіб. / Н. В. Ярошевич, Н. О. Шпак, В. Є. Матвіїшин. – Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2012. – 224 с.
  7. Hughes G. Economic Aspects of Decentralized Government: Structure, Functions and Finance / G. Hughes, S. Smith. G. Tabellini // Economic Policy. 1991.

– № 13. − Vol. 6. − Pp. 425-459.