

ТЕМА №7. Бюджет і бюджетна система.

1. *Бюджетний механізм фінансового регулювання і посилення його конструктивного впливу на реалізацію стратегії економічного і соціального розвитку України.*

2. *Поняття бюджетного процесу та його складові етапи.*

1. Бюджетний механізм фінансового регулювання і посилення його конструктивного впливу на реалізацію стратегії економічного і соціального розвитку України.

Бюджет як централізований грошовий фонд перебуває у постійному русі: практично щоденно до нього надходять кошти і проводиться фінансування видатків. У зв'язку з цим необхідна чітко налагоджена система управління бюджетом, яка реалізується через бюджетний механізм, що створює держава

Прояв властивостей, що притаманні бюджету, використання його як інструменту розподілу та контролю є можливим лише за умов людської життєдіяльності, що і знаходить своє відображення в *бюджетному механізмі*, який є конкретним втіленням *бюджетної політики*.

Бюджетна політика – сукупність заходів держави з організації та виконання бюджетних ресурсів для забезпечення її економічного та соціального розвитку.

Саме, основні напрями бюджетної політики на наступний бюджетний період є підґрунтям для формування проекту закону про Державний бюджет України. Цей документ розробляє Міністерство фінансів України виходячи з прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку країни на наступний бюджетний період. Проект Основних напрямів бюджетної політики має містити пропозиції Кабміну щодо:

- 1) граничного розміру дефіциту (профіциту) Державного бюджету України у відсотках до прогнозного річного обсягу ВВП;
- 2) частки прогнозного річного обсягу ВВП, що перерозподіляється через зведений бюджет України;
- 3) граничного обсягу державного боргу та його структури;
- 4) питомої ваги обсягу міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету України і коефіцієнта вирівнювання для місцевих бюджетів;
- 5) питомої ваги капітальних вкладень у видатках Державного бюджету України та пріоритетних напрямів їх використання;
- 6) взаємовідносин Державного бюджету України з місцевими бюджетами в наступному бюджетному періоді;
- 7) змін до законодавства, прийняття яких є необхідним для реалізації бюджетної політики держави;
- 8) переліку головних розпорядників коштів Державного бюджету України;
- 9) захищених статей видатків бюджету;
- 10) обґрунтування необхідності поділу бюджету на загальний та спеціальний фонди.

Проект Основних напрямів бюджетної політики обговорюється на пленарному засіданні Верховної Ради не пізніше 1 червня поточного року. Його затвердження дає старт розробці

проекту закону про Державний бюджет України, а отже формуванню бюджетного механізму на наступний бюджетний період.

Для практичної реалізації бюджетної політики в державі формується бюджетний механізм, який відображає конкретну спрямованість бюджетних відносин у складній соціально-економічній системі держави. Потрібно зазначити, що бюджетна політика - це органічна складова фінансової політики держави і відповідно бюджетний механізм, є складовою фінансового механізму.

Бюджетний механізм – сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин та забезпечення належних умов для економічного і соціального розвитку.

За допомогою бюджетного механізму можна практично використовувати бюджет в якості інструмента державного регулювання економіки, стимулювання виробничих та соціальних процесів.

Завдяки бюджетному перерозподілу національного доходу, маємо можливість вдосконалювати структуру суспільного виробництва.

При цьому держава застосовує різні форми прямого та непрямого впливу на економіку - субсидування підприємств, державне інвестування, бюджетне фінансування, конверсія оборонних галузей тощо, для зміни пропорцій, які склалися в народному господарстві.

Бюджетний механізм, спрямований на підвищення ділової активності підприємців, на прискорене оновлення виробничих фондів, впровадження досягнень НТП і на основі зростання виробництва на здійснення соціальних перетворень, перехід на більш високий рівень соціального обслуговування населення, реалізується в бюджетній системі держави.

2. Поняття бюджетного процесу та його складові етапи.

Бюджетний процес — це організація і порядок складання, розгляду, затвердження і виконання бюджету. Оскільки бюджет являє собою систему всеохоплюючих фінансових відносин і через нього проходить значна маса грошових потоків, то бюджетний процес завжди перебуває в центрі уваги суспільства.

Він складається з двох частин:

- бюджетне планування;
- виконання бюджету.

Бюджетне планування охоплює складання проекту бюджету, його розгляд і затвердження. Це серцевина бюджетного процесу — виконується такий бюджет, який прийнято.

Завдання бюджетного планування визначаються необхідністю вирішення охарактеризованого вище триєдиного завдання формування бюджету:

- 1) достовірне визначення обсягу та джерел формування доходів бюджету;
- 2) оптимальний розподіл видатків за окремими групами й галузями;
- 3) збалансування бюджету.

Бюджетне планування починається з визначення можливого обсягу доходів. Обґрунтованість їх планування забезпечує реальність усього бюджетного процесу. Оптимальність розподілу видатків визначається ефективністю використання бюджетних коштів із позицій забезпечення економічного зростання та соціальної гармонії у суспільстві.

Збалансування бюджету найскладніше завдання, оскільки, як правило, потреби у видатках перевищують реальні можливості у формуванні доходів.

Процедура бюджетного планування — послідовність заходів і дій зі складання, розгляду і затвердження проекту бюджету, яка визначається відповідним законом. В Україні на державному рівні вона включає такі етапи та стадії:

1. Складання проекту бюджету:

- направлення Президентом Верховній Раді *бюджетного послання*;
- розроблення Верховною Радою *бюджетної резолюції*, у якій визначаються основні напрями бюджетної політики на наступний рік;
- розроблення Міністерством фінансів на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку *прогнозного* проекту Державного бюджету;
- узгодження показників прогнозного проекту бюджету з пропозиціями міністерств, відомств та інших органів;
- розроблення Міністерством фінансів *робочого* (узгодженого) проекту Державного бюджету і подання його в Кабінет Міністрів;
- розгляд проекту бюджету в Кабінеті Міністрів, прийняття рішення про його схвалення і подання Президенту проекту Закону про бюджет;
- розгляд проекту Закону про бюджет Президентом і подання його до Верховної Ради.

2. Розгляд проекту Закону про Державний бюджет України:

- розгляд проекту Закону про Державний бюджет у комісіях і комітетах Верховної Ради;
- доповідь Міністра фінансів на засіданні Верховної Ради та співповідь голови комітету з питань бюджету;
- обговорення проекту Державного бюджету на засіданні Верховної Ради у трьох читаннях;
- прийняття відповідного рішення про результати розгляду проекту Закону про Державний бюджет

3. Затвердити Закон про Державний бюджет України.

Закон про державний бюджет України ВР має прийняти до 1 грудня року, що передусе плановому.

Законом про державний бюджет визначаються:

- загальна сума доходів державного бюджету з розподілом на загальний та спеціальні фонди
- загальна сума видатків бюджету з розподілом видатків на капітальні та поточні
- граничний розмір дефіциту-профіциту державного бюджету України в наступному бюджетному періоді та державного боргу, повноваження з надання державних гарантій, а також їх обсягів
- бюджетні призначення головним розпорядникам коштів.

Виконання бюджету полягає у мобілізації запланованих доходів і фінансуванні передбачених видатків. Організація виконання бюджету покладається на Кабінет Міністрів, оперативна робота ведеться Міністерством фінансів, Державною податковою адміністрацією і Державним казначейством. Виконання бюджету здійснюється на підставі розпису доходів і видатків. Цей документ складається після затвердження бюджету відповідно до підрозділів бюджетної класифікації, яка містить повну деталізацію видів доходів і напрямів видатків. Розпис доходів і видатків складається з поквартальною розбивкою, що дає змогу збалансувати бюджет на різні періоди.

Касове виконання бюджету може здійснюватись за двома системами: банківською і казначейською. При *банківській* системі рахунки бюджету відкриваються в установах банківської системи. При *казначейській* створюється спеціальна структура — казначейство, яке веде рахунки бюджету, мобілізує кошти і фінансує видатки. В Україні Державне казначейство організує і забезпечує виконання Державного бюджету, але кошти бюджету концентруються в установах банківської системи.

ТЕМА №8. ДОХОДИ І ВИДАТКИ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ

1. *Загальний і спеціальний фонди державного бюджету*
2. *Сутність, джерела формування і класифікація доходів державного бюджету*
3. *Сутність, склад і характеристика видатків державного бюджету*
4. *Бюджетне фінансування та його форми.*
5. *Бюджетний дефіцит і методи його оптимізації*

1. Загальний і спеціальний фонди державного бюджету

Згідно з Бюджетним кодексом України Державний бюджет складається з двох фондів: загального та спеціального. До загального фонду відносять кошти, що призначені для реалізації загальних функцій, а до спеціального - кошти, що мають конкретне призначення, у тому числі позабюджетні кошти бюджетних установ та організацій.

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

Спеціальні фонди в бюджеті України в середньому складають п'яту частину. Їх обсяги та використання чітко регламентовані і залежать від надходжень.

У складі бюджетів має передбачатися певний обсяг нерозподілених видатків у вигляді резервного фонду для здійснення протягом року непередбачених видатків, що не мають постійного характеру та не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету. Резервний фонд не може перевищувати 1 % обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету.

Розподіл бюджету на загальний і спеціальний фонди стосується не тільки державного бюджету України, а й місцевих бюджетів, які можуть бути поділені на загальний і спеціальний фонди за наявності такої норми у відповідному законі.

Спеціальний фонд бюджету включає:

- 1) бюджетні призначення на видатки за рахунок конкретно визначених джерел надходжень;
- 2) гранти або дарунки (у вартісному обрахунку), одержані розпорядниками бюджетних коштів на конкретну мету;
- 3) різницю між доходами і видатками спеціального фонду бюджету.

Складовими частинами загального фонду бюджету є:

- 1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду бюджету;
- 2) всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду бюджету;
- 3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без визначення цільового спрямування та надання кредитів з бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету);
- 4) фінансування загального фонду бюджету.

2. Сутність, джерела формування і класифікація доходів державного бюджету

Держава може виконувати свої функції і завдання, передбачені Конституцією, якщо вона має у своєму розпорядженні достатню кількість коштів. Доходи Державного бюджету України включають:

- доходи, що отримуються відповідно до законодавства про податки і збори
- власні надходження установ, які утримуються за рахунок Державного бюджету України і доходи з інших визначених законодавством джерел
- гаранті і дарунки у вартісному вимірнику
- міжбюджетні трансферти з місцевих бюджетів

Доходи бюджету – частина централізованих ресурсів, що використовуються з метою виконання відповідних функцій держави.

До основних факторів макро показників, що впливають на формування Державного бюджету України, належать: рівень ВВП, рівень податкових ставок, рівень банківського процента, курс національної валюти, рівень інфляції, внутрішній і зовнішній борг, тіньовий стан економіки країни, недосконалість податкового законодавства, низька конкурентоспроможність продукції тощо.

Класифікація доходів Державного бюджету здійснюється за такими критеріями:

- залежно від повноти зарахування доходів від бюджету
 - закріплені - згідно з чинним законодавством повністю зараховуються до бюджету
 - регулюючі – зараховуються у певному відсотковому відношенні
- за частотою появи
 - звичайні – регулярно включаються в доходи
 - надзвичайні – з'являються в доходах за виняткових, але обґрунтованих обставин
- за методом залучення
 - податки
 - збори
 - інші надходження
- за розділами відповідно до Бюджетного кодексу
 - податкові надходження
 - неподаткові надходження
 - доходи від операцій з капіталом
 - офіційні трансферти
- за способом зарахування
 - загальний фонд
 - спеціальний фонд

3. Сутність, склад і характеристика видатків державного бюджету

Видатки бюджету – кошти, спрямовані на здійснення програм, передбачених відповідним бюджетом, за виключенням коштів на погашення основної суми боргу та повернення надмірно сплачених сум до бюджету.

Витрати бюджету - видатки бюджету та кошти, видані на погашення основної суми державного боргу.

Витратна частина бюджету вирізняється різноманітністю, але в більшості країн призначена для фінансування загальнодержавних програм (інвестиційні, економічні, розвитку виробничої і соціальної інфраструктури та ін.). Бюджетні асигнування направляються у вигляді субсидій, кредитів, державних гарантій і поручительств для фінансової підтримки фермерських господарств, малих підприємств, житлового господарства тощо. Бюджет відіграє також важливу роль у соціальному захисті громадян, розвитку невиробничої сфери. Частину бюджетних коштів держава направляє на оборону, утримання правоохоронних органів, апарату управління та ін.

З метою з'ясування ролі і значення бюджетних видатків в соціально-економічному житті держави фінансовою теорією і практикою розроблена класифікація бюджетних витрат. Однією із найважливіших ознак такої класифікації є функціональна, яка відображає напрями використання коштів бюджету на виконання конкретних функцій держави.

За економічною класифікацією:

Поточні витрати бюджету пов'язані з наданням бюджетних коштів юридичним і фізичним особам з метою покриття їх поточних потреб. До цих витрат відносять: закупівлю товарів і послуг, необхідних для утримання економічної і соціальної інфраструктури; трансферти населенню; поточні субсидії державним підприємствам; виплату процентів за державним боргом та ін.

Капітальні витрати пов'язані з інвестуванням бюджетних коштів в основні фонди і нематеріальні активів, зі створенням запасів і резервів. Вони включають витрати на нове будівництво і розвиток діючих об'єктів державної і комунальної власності, інвестиційні субсидії, довгострокові бюджетні кредити та ін. Сукупність цих видатків формує бюджет розвитку.

Видатки, що здійснюються з Державного бюджету України на:

- 1) державне управління
 - законодавча влада
 - виконавча влада
 - президент України
- 2) судову владу
- 3) міжнародну діяльність;
- 4) фундаментальні та прикладні дослідження і сприяння науково-технічному прогресу державного значення, міжнародні наукові та інформаційні зв'язки державного значення, оплату послуг з підготовки наукових кадрів у наукових установах на умовах державного замовлення;
- 5) національну оборону (крім заходів та робіт з мобілізаційної підготовки місцевого значення);

- б) правоохоронну діяльність, забезпечення безпеки держави та цивільний захист населення і територій
- 7) освіту:
- загальну середню освіту;
 - професійно-технічну освіту
 - вищу освіту
 - післядипломну освіту
 - позашкільні навчальні заклади та заходи з позашкільної роботи з дітьми згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України;
 - інші заклади та заходи в галузі освіти
- 8) охорону здоров'я:
- первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу б) спеціалізовану, високоспеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу
 - санаторно-реабілітаційну допомогу
 - санітарно-епідеміологічний нагляд
- 9) соціальний захист та соціальне забезпечення:
- виплату пенсій військовослужбовцям рядового, сержантського та старшинського складу строкової служби та членам їхніх сімей
 - державні програми соціальної допомоги
 - державну підтримку громадських об'єднань інвалідів і ветеранів, які мають статус всеукраїнських;
 - державні програми і заходи стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
 - державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;
- 10) культуру і мистецтво:
- державні культурно-освітні програми
 - створення та розповсюдження національних фільмів;
 - державну архівну справу та страховий фонд документації;
 - програми підтримки національних і державних телерадіокомпаній, суспільного телебачення і радіомовлення, преси, книговидання, державних інформаційних агентств;
- 11) фізичну культуру і спорт:
- 12) державні програми підтримки регіонального розвитку та пріоритетних галузей економіки;
- 13) програми реставрації пам'яток архітектури, спорудження (створення) пам'ятників і монументів державного значення;
- 14) державні програми розвитку транспорту, дорожнього господарства, зв'язку, телекомунікацій та інформатики;
- 15) державні інвестиційні проекти;
- 16) державні програми з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха;
- 17) створення та поповнення державних запасів і резервів;
- 18) обслуговування державного боргу

4. Бюджетне фінансування та його форми.

Бюджетне фінансування - це безповоротне, безвідплатне виділення коштів з бюджету, що забезпечує процес розширеного відтворення, утримання соціальної сфери, обороноздатність та апарат управління державою з дотриманням режиму економії за постійного здійснення контролю.

Сутність бюджетного фінансування полягає в тому, що за допомогою цього механізму налагоджуються грошові відносини, які виникають між державою, з одного боку, і підприємствами, організаціями і установами всіх форм власності та фізичними особами – з іншого, з точки зору спрямування та використання грошових коштів централізованого фонду на розширене відтворення, підвищення рівня життя, задоволення суспільних потреб і забезпечення інших безпосередніх державних заходів.

Обсяг, своєчасність і повнота фінансування значною мірою залежать від рівня централізації фінансових ресурсів і мобілізації коштів до бюджету, а це, в свою чергу, залежить від дотримання фінансової дисципліни окремими платниками податків та від рівня виконання доходної частини бюджету.

Незалежно від джерел покриття бюджетне фінансування здійснюється на основі таких принципів:

- плановості;
- цільового спрямування коштів;
- безповоротності та безвідплатності;
- ефективного використання коштів;
- оптимального поєднання власних, кредитних і бюджетних джерел;
- додержання режиму економії;
- здійснення постійного контролю за використанням бюджетних коштів.

У даний час використовуються такі форми бюджетного фінансування:

1) *кошторисне фінансування* – це забезпечення державними грошовими коштами установ і організацій соціально-культурної сфери, оборони, органів державного управління та соціального захисту населення;

2) *державне фінансування інвестицій*. Відповідно до бюджетної класифікації видатків фінансування будівництва об'єднано в одну групу разом з архітектурою і включає державні інвестиції на основні об'єкти економічного і соціального розвитку України в ринкових умовах;

3) *позички з державного бюджету державним підприємствам*. Фінансова підтримка державним та іншим підприємствам, у майні яких частка державної власності перевищує 50 %, здійснюється з бюджетних асигнувань, як правило, на поворотній основі під затверджені проекти використання коштів, що надаються в якості державної підтримки. Фінансову підтримку у вигляді бюджетної позики надає Міністерство фінансів України на договірній основі;

4) *державні дотації* – це форма бюджетного фінансування, яка застосовується для фінансування планово-збиткових підприємств і організацій, які надають послуги або виробляють необхідну народному господарству продукцію, витрати на виробництво яких вищі від цін реалізації.

Кошторис доходів і видатків бюджетної установи або організації є основним плановим документом, який підтверджує повноваження щодо отримання доходів та здійснення видатків,

визначає обсяг і спрямування коштів для виконання нею своїх функцій і досягнення цілей, визначених на рік відповідно до бюджетних призначень.

Бюджетне призначення – це повноваження, яке надано головному розпоряднику коштів бюджету законом України про державний бюджет, постановою Верховної Ради АР Крим, рішенням місцевої ради про місцевий бюджет, що має кількісні і часові обмеження, яке дозволяє Міністерству фінансів, Державному казначейству або місцевому фінансовому органу надавати бюджетні асигнування для здійснення платежів на конкретні заходи за рахунок коштів відповідного бюджету.

Кошторис має дві складові:

- *загальний фонд*, який містить обсяг надходжень із загального фонду бюджету та розподіл видатків за повною економічною класифікацією на виконання бюджетною установою або організацією основних функцій;

- *спеціальний фонд*, який містить обсяг надходжень із спеціального фонду бюджету та їх розподіл за повною економічною класифікацією на здійснення видатків спеціального призначення, а також на реалізацію пріоритетних заходів, пов'язаних з виконанням установою основних функцій.

Застосовують два методи бюджетного фінансування:

- *метод єдиного казначейського рахунка;*

- *метод перерахування бюджетних коштів з поточних рахунків місцевих бюджетів на рахунки головних розпорядників бюджетних коштів.*

Оснoву бюджетного фінансування складає бюджетне нормування, зміст якого полягає у визначенні науково обґрунтованих обсягів витрат на відповідну розрахункову одиницю. У процесі бюджетного нормування визначаються норми видатків та фінансові нормативи бюджетної забезпеченості. Залежно від того, в яких одиницях вимірювання відображаються норми, розрізняють дві основні групи норм: матеріальні та фінансові.

5. Бюджетний дефіцит і методи його оптимізації

Стан бюджету як фінансового плану відображає не тільки фінансовий стан держави, але й характеризує фінансову систему країни в цілому і цікавить усіх громадян та кожду підприємницьку структуру. Для нього властиві три показники:

- рівновага доходів і видатків
- перевищення доходів над видатками (профіцит)
- перевищення видатків над доходами (дефіцит)

На сьогодні дефіцит бюджету, є явищем досить поширеним, оскільки лише 8-10 держав з них мають бездефіцитний бюджет. Україна в ряд цих держав не входить. Розгляд проблеми державного дефіциту нашої країни на сьогоднішній день є досить актуальною темою, оскільки він викликає ряд проблем, які необхідно вирішити, а саме обсяг та вплив на стан національної економіки. Дефіцит держбюджету в значній мірі гальмує. Соціально-економічний розвиток країни, руйнує її стабільність та негативно впливає на всі сфери суспільного життя.

Причинами дефіциту бюджету в Україні є:

- 1) зменшення приросту національного доходу;

- 2) збільшення бюджетних витрат;
- 3) зменшення надходжень до бюджетів усіх рівнів порівняно з видатками;
- 4) нечітка фінансова стратегія; б) інфляційні процеси;
- б) структурна розбалансованість економіки та несвоєчасне і неефективне проведення структурних перетворень;
- 7) неефективний механізм оподаткування суб'єкта підприємницької діяльності;
- 8) значний обсяг тіньової економічної діяльності;
- 9) невідповідна наявним фінансовим можливостям держави структура бюджетних витрат;
- 10) нецільове та неефективне використання бюджетних коштів;
- 11) надмірні витрати на забезпечення державного управління;
- 12) надмірне зростання соціальних видатків порівняно з темпами зростання ВВП.

Поняття бюджетного дефіциту закріплене Бюджетним кодексом України, який визначає дефіцит бюджету як перевищення видатків над його доходами, тобто дефіцит бюджету – це перевищення видатків бюджету над його доходами (з урахуванням різниці між наданням кредитів з бюджету та поверненням кредитів до бюджету). Згідно статті 15 Бюджетного кодексу України джерелами фінансування бюджету є:

- 1) кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- 2) кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації) - щодо державного бюджету;
- 3) повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів;
- 4) вільний залишок бюджетних коштів з дотриманням умов, визначених цим Кодексом.

Джерелом фінансування бюджету не можуть бути емісійні кошти Національного банку України.

Наймасштабнішим джерелом фінансування бюджетного дефіциту є державні запозичення - внутрішні й зовнішні, тому що мають найбільший розмір та найдовший термін строку, що дає ефективніше використовувати залучені кошти.

Основними методами оптимізації бюджетного дефіциту можуть виступати:

1. спрощення податкового регулювання, адміністративних процедур та зниження податкового тиску (очікується як наслідок прийняття податкового Кодексу) із одночасним покращенням платіжної дисципліни.
2. паралельно із зниженням податкового тиску необхідним є зменшення частки тіньової економіки та розширення бази оподаткування, що може бути наслідком вище наведеного.
3. оптимізація структури державних видатків із паралельним посиленням контролю за цільовим використанням та ефективністю бюджетних ресурсів.
4. враховуючи те, що основним джерелом покриття дефіциту бюджету є позикові кошти, потребує оптимізації політика управління державним боргом в напрямку урівноваження внутрішніх та зовнішніх ресурсів та зменшення залежності від іноземних кредиторів.
5. резервом оптимізації бюджетного дефіциту є підвищення ефективності державних операцій з цінними паперами та депозитами.

Тема №9. Місцеві фінанси.

1. *Функції та принципи організації місцевих фінансів.*
2. *Місцеві бюджети, як основа місцевих фінансів України.*
3. *Склад видатків місцевих бюджетів.*
4. *Бюджетний федералізм і фінансове вирівнювання*
5. *Зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування в Україні.*

1. Функції та принципи організації місцевих фінансів.

Значення та роль місцевих фінансів та їх вплив на економіку і соціальну сферу проявляється у таких функціях:

- **Розподільча.** Мобілізована частина валового внутрішнього продукту через систему місцевих фінансів, її розподіл та перерозподіл забезпечує соціально-економічний розвиток територіальних громад.
- **Фіскальна.** Місцеві фінанси є фіскальним інструментом, який дозволяє забезпечувати необхідними ресурсами виконання завдань місцевими органами влади.
- **Забезпечення громадських послуг.** Місцеві фінанси є інструментом забезпечення громадських послуг. Місцеві органи влади є інститутом, котрий надає і несе відповідальність за надання громадських послуг громадянам країни. Їх масштабність та ефективність напряму залежить від стану фінансів органів місцевого самоврядування.
- **Забезпечення економічного зростання.** Місцеві фінанси є інструментом забезпечення економічного зростання.
- **Контрольна.** Органи місцевого самоврядування здійснюють контроль за формуванням і використанням коштів місцевого бюджету.

Принципами організації місцевих фінансів є:

- обов'язкове розмежування функцій і повноважень між державною владою і місцевим самоврядуванням;
- чіткий поділ доходних джерел, а також видатків між державним та місцевим бюджетами;
- визначення власних доходів місцевих бюджетів;
- самостійність у формуванні та використанні фінансових ресурсів;
- державну фінансову підтримку несамодостатніх територіальних громад, проведення їх фінансового вирівнювання;
- стимулювання збільшення доходів кожного з бюджетів;
- раціональне та економне використання матеріальних та фінансових ресурсів;
- здійснення постійного контролю за використанням коштів;
- гласність і відкритість;

- залучення громадськості до прийняття рішень у сфері місцевих фінансів.

2. Місцеві бюджети, як основа місцевих фінансів України.

Місцеві бюджети, як і державний бюджет України, формуються у вигляді балансу доходів і витрат.

Місцевий бюджет - це основний фінансовий документ, баланс фінансових ресурсів відповідного рівня органів місцевого самоврядування, який відображає систему фінансових відносин, що складаються в процесі формування і використання грошових коштів;

Місцевий бюджет - це кошторис (план) видатків і доходів місцевої влади.

Місцеві бюджети можна розглядати як основний фінансовий план розвитку територіальних громад, районів та областей України. Доходна частина кожного місцевого бюджету відображає результати роботи підприємств, організацій та інших суб'єктів господарювання, які діють на певній території, масштаби їх діяльності та обсяги доходів, частина з яких мобілізується в доходи місцевих бюджетів за допомогою податків, зборів та інших обов'язкових платежів. На формування місцевих бюджетів впливає рівень доходів населення, що проявляється при сплаті прибуткового податку з громадян, а також рівень їх підприємницької активності. Видаткова частина місцевих бюджетів відбиває стан місцевого житлового, комунального господарств, визначає напрямки витрачання мобілізованих до бюджету коштів. Місцевий бюджет є планом формування фінансових ресурсів певної території, необхідних для забезпечення функцій і повноважень місцевого самоврядування та їх використання з метою задоволення різних економічних і соціальних потреб.

Місцевими бюджетами визначаються бюджет АРК, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування.

Бюджетами місцевого самоврядування визначаються бюджети територіальних громад сіл, міст та їх об'єднань.

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

Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними й закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрямки використання засобів місцевих бюджетів.

Мінімальні розміри місцевих бюджетів визначаються на основі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя з обліком економічного, соціального, природного й економічного станів відповідних територій, виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, установлених законодавством.

Україна як незалежна і самостійна держава стала у 1995 році членом Ради Європи і, дотримуються основних *положень Європейської хартії*, в якій зазначені основні

загальноєвропейські принципи організації місцевого самоврядування та основні положення формування і розподілу фінансових ресурсів регіонального розвитку.

3. **Склад видатки місцевих бюджетів.**

Головним елементом фінансів місцевих органів влади є **видатки**. Саме вони є точним відображенням функцій та завдань, що покладаються на місцеву владу.

Видатки місцевих бюджетів - це економічні відносини, які виникають у зв'язку з фінансуванням власних і делегованих повноважень місцевих органів влади.

Видатки місцевих органів влади, залежно від їх завдань поділяють на:

- 1) обов'язкові видатки – спрямовані на виконання обов'язкових завдань, покладених на органи місцевої влади з метою забезпечення певних стандартів послуг у масштабах країни.
- 2) факультативні видатки – це видатки, що здійснюються для реалізації завдань у межах власної компетенції, а також так званих добровільних та факультативних зобов'язань.
- 3) видатки для реалізації делегованих (доручених) центральною владою завдань.

Крім функціонального поділу, є поділ видатків відповідно до їхнього економічного призначення:

1. Поточні видатки
2. Видатки розвитку

Поточні видатки місцевого бюджету спрямовуються на фінансування установ і закладів виробничого і соціальної інфраструктури, що утримується за рахунок бюджетних асигнувань, а також на фінансування заходів щодо соціального захисту населення.

Видатки розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних із здійсненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших видатків, пов'язаних з розширеним відтворенням.

4. **Бюджетний федералізм і фінансове вирівнювання**

У складі факторів, що визначають структуру бюджетної системи країни, розрізняють такі форми державного устрою, як *унітарна* або *федеративна*.

Бюджетний унітаризм — така форма внутрішніх міжурядових фінансових відносин, основні принципи організації яких визначає центральна влада. Місцева та регіональна влади при цьому, як правило, відіграють досить пасивну роль.

Бюджетний федералізм представлений такою організацією бюджетних відносин, яка дає змогу в умовах самостійності й автономії кожного бюджету забезпечувати на території всієї

країни її населенню рівний і гарантований державою перелік суспільних послуг (безпека, соціальний захист, освіта та ін.), а для цього органічно поєднувати фіскальні інтереси держави з інтересами її суб'єктів; розрізнити бюджетні повноваження, бюджетні видатки і доходи; розподіляти і перерозподіляти бюджетні ресурси між державним бюджетом і бюджетами місцевих органів влади, вирівнюючи бюджетну забезпеченість територій, які перебувають у різних соціально-економічних, географічних, кліматичних та інших умовах.

Кожна федеративна держава має індивідуальну, властиву тільки їй модель бюджетного федералізму, що сформувалася в певних історичних і політичних умовах.

Розрізняють дві основні групи моделей бюджетного федералізму — децентралізовані та кооперативні.

Децентралізовані моделі бюджетного федералізму характеризуються значною фіскальною автономією регіональних та місцевих влад, слабкістю зв'язків між різними рівнями влади, порівняно обмеженим співробітництвом. Для цих моделей властивою ознакою є те, що центральна влада фактично не займається проблемами фінансового вирівнювання, мало уваги звертає на фіскальні дисбаланси в розвитку окремих територій. Отже, місцева влада за такої моделі має покладатися передусім на власні сили. Ця модель бюджетного федералізму характерна, насамперед, для США.

Для кооперативних моделей бюджетного федералізму, навпаки, властиві тісна співпраця різних рівнів влади, активна політика центральної влади з подоланням фіскальних дисбалансів на різних рівнях управління та фінансового вирівнювання. За таких моделей бюджетного федералізму центральна влада активно турбується про забезпечення єдиних стандартів громадських послуг у межах усієї території країни. Кооперативні моделі бюджетного федералізму характерні для більшості федеративних європейських держав, зокрема для ФРН та Австрії.

У бюджетній системі України обов'язково виникають взаємовідносини між різними бюджетами, яким притаманні великі за обсягами зустрічні потоки бюджетних коштів.

Основа міжбюджетних відносин — розмежування доходів і видатків між ланками бюджетної системи, здійснене відповідно до розподілу повноважень органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Міжбюджетні відносини становлять сутність поняття "бюджетне регулювання", яке полягає у збалансуванні бюджетів, що входять до складу бюджетної системи. Це досягається шляхом перерозподілу бюджетних ресурсів.

У межах навіть незначної за розмірами країни завжди об'єктивно є розбіжності у фінансовому потенціалі окремих територій, певні особливості щодо формування дохідної бази бюджетів і можливостей задоволення місцевих потреб. З огляду на це видатки місцевих бюджетів у процесі зіставлення з чисельністю населення можуть значно вирізнитися щодо адміністративно-територіальних утворень. Фінансове вирівнювання спрямоване на врегулювання (у певних межах) таких відхилень тому, що їхнє існування створює неоднакові умови для надання гарантованих державою соціальних, адміністративних та інших послуг. Сплачуючи однакові податки, громадяни мають право розраховувати на однаковий рівень надання суспільних послуг.

Отже, **фінансове вирівнювання** — приведення витрат бюджетів (за економічною та функціональною класифікацією) у відповідність до гарантованого державою мінімального рівня соціальних послуг на душу населення, усунення значних диспропорцій у здійсненні видатків окремих територій.

Виокремлюють вертикальне та горизонтальне бюджетне регулювання.

Вертикальне бюджетне регулювання має на меті забезпечення необхідними дохідними джерелами всіх ланок бюджетної системи (державного бюджету України та місцевих бюджетів) згідно з порядком розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Головний зміст *горизонтального бюджетного регулювання* полягає у фінансовому вирівнюванні територіальних бюджетів. Причому горизонтальне вирівнювання здійснюється лише всередині такої групи місцевих бюджетів, як бюджети територіальних громад.

Традиційно в бюджетній практиці України використовуються такі методи бюджетного регулювання:

— метод відсоткових відрахувань від загальнодержавних податків і доходів, які надходять на території місцевого бюджету;

— надання фінансової допомоги бюджетам на певну визначену суму (бюджетні трансферти).

Згідно з поділом метод відсоткових відрахувань передбачає надходження до місцевих бюджетів частини загальнодержавних податків і доходів (регульовальні доходи), що стягуються на території місцевого самоврядування. Нормативи відрахувань до Державного бюджету України та місцевих бюджетів, а, отже, пропорції розщеплення, визначаються щорічним законом про Державний бюджет України. За неможливості збалансування місцевих бюджетів за допомогою регулюючих доходів (навіть спрямування їх у доходи до місцевих бюджетів у 100 % розмірі) застосовуються бюджетні трансферти (дотації, субсидії, субвенції).

Бюджетні трансферти слід також розглядати як один із методів бюджетного регулювання.

Міжбюджетні трансферти - кошти, які безоплатно й безповоротно передаються з одного бюджету в інший. Основними формами надання міжбюджетних трансфертів по Бюджетному кодексі є дотації вирівнювання й субвенції.

Дотації вирівнювання - міжбюджетний трансферт на вирівнювання дохідної здатності відповідного бюджету.

Субвенція - цільовий міжбюджетний трансферт, призначений на певні цілі в порядку, певного тим органом, що неї надав.

Обсяг міжбюджетних трансфертів затверджується Верховною Радою України в Законі про Державний бюджет на відповідний рік.

Дотація – це певна сума грошових коштів, яка виділяється на безповоротній основі з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня з метою покриття бюджетного дефіциту.

Субвенція – це сума грошових коштів, яка виділяється з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня, і має цільове призначення для здійснення спільного фінансування певного заходу і підлягає поверненню у випадку порушення її цільового призначення.

Субсидія – сума грошей, яка виділяється з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня, і має цільове призначення і підлягає поверненню у випадку порушення її цільового призначення.

5. Зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування в Україні.

Однією із складових бюджетної системи України є місцеві бюджети. Відповідно до Конституції України, до них належать: обласні, міські, районні, районні в містах, селищні і сільські бюджети. За допомогою місцевих бюджетів щорічно перерозподіляється близько 15% валового внутрішнього продукту, в них зосереджується майже 35% бюджетних ресурсів.

Місцеві бюджети виконують особливу роль в кожній унітарній країні тому, що вони є фінансовою базою існування місцевого самоврядування.

На сьогоднішній день можна виділити такі актуальні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні як:

- існування істотних протиріч в нормативно-законодавчій базі, що регулює формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а саме: діють протилежні за змістом законодавчі норми, кожна з яких використовується урядом залежно від завдань, що постають в новому бюджетному році; існують неузгодженості в термінології;
- надмірна централізація управління місцевими бюджетами та відсутність чіткого розподілу компетенції щодо вирішення конкретних завдань між центральними органами влади і органами регіонального та місцевого самоврядування;
- нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів;
- недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються.

Як наслідок існування таких проблем в першу чергу зумовлюють виникнення дисбалансу в самих місцевих бюджетах, а саме виникає дефіцит бюджетних коштів, по-друге не вирішуються важливі життєві проблеми людей, відбувається занепад всього місцевого господарства.

Для вирішення проблем, що виникають при формуванні місцевих бюджетів в Україні доцільно запропонувати такі шляхи їх вирішення:

- ✓ вдосконалити існуючу нормативно-законодавчу базу або розробити нову яка б могла чітко регулювати та визначати процес формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів;
- ✓ здійснити поступовий перехід до децентралізації управління місцевими бюджетами, що надасть можливість місцевим фінансам стати більш самостійним інститутом;
- ✓ реформувати місцеве оподаткування, а саме переведення деяких податків з розряду загальнодержавних в місцеві для того щоб збільшити надходження до

місцевих бюджетів, встановити більш справедливий міжрегіональний розподіл частки податків;

- ✓ вдосконалити формули розподілу міжбюджетних трансфертів у розрахунку обсягів видатків по окремих галузях, що враховуються при визначенні дотації, призначеної для вирівнювання диспропорцій між місцевими бюджетами;
- ✓ чітко дотримуватись бюджетної дисципліни, що має відбитися в доцільному використанні бюджетних засобів;
- ✓ застосувати режим жорсткої економії бюджетних коштів;
- ✓ залучати іноземні інвестиції та кредити;
- ✓ впровадити здійснення контролю за формуванням і використанням місцевих бюджетів громадою.

Таким чином, застосувавши запропоновані заходи можливо досягнути успішного вирішення існуючих проблем.

Прийняття Конституції України зумовило необхідність проведення такої економічної політики, яка б передбачала послідовне розв'язання завдань соціально-економічного розвитку регіонів. Останнє потребує реформування міжбюджетних відносин, що пов'язано з реформуванням системи державного управління, адміністративною реформою, реформою системи місцевого самоврядування, адміністративно-територіального устрою, податкової системи і власне бюджетної системи України.

Слід зазначити, що без вирішення питань, пов'язаних із міжбюджетними відносинами, не можна досягти макроекономічної стабільності, структурної перебудови державного сектора, підвищення ефективності та якості державних послуг і забезпечення економічного зростання на засадах соціальної справедливості. Досі неодноразово робилися спроби поліпшити фінансове становище на місцевому рівні, проте вони були здебільшого непослідовними й спрямованими на вирішення часткових питань. Заходи, які вживалися, усе ще не змогли забезпечити реальної передачі органам влади нижчих рівнів відповідальності та прав прийняття рішень.

Слід зазначити, що економічний розвиток більшості країн світу супроводжувався, зокрема, зростанням ролі фінансів місцевих органів влади у розв'язанні численних завдань повсякденного життя. Ця проблема є однією з ключових і в процесі державного будівництва в Україні, адже очевидно, що без стабільних і достатніх фінансових ресурсів не може існувати дієздатна й ефективна місцева влада, а без неї - демократична держава.

Як відомо, основою фінансової бази органів місцевого самоврядування є місцеві бюджети. Свідченням посилення впливу органів місцевого самоврядування на розвиток економічних і соціальних процесів у регіонах і в державі в цілому є зростання частки місцевих бюджетів у видатках зведеного бюджету України, яка збільшилася з 29% у 1996 році до 36% у 1999-му.

Правове підґрунтя формування місцевих бюджетів на сьогодні визначається Конституцією України, Законами "Про місцеве самоврядування в Україні", "Про бюджетну систему України", "Про систему оподаткування" та деякими законодавчими актами щодо зарахування дохідних джерел.

Проте певні суперечності, які є в положеннях названих законодавчих актів, не дають змоги застосувати їх у повному обсязі. Тому стає очевидним, що потрібні нові кроки у цьому напрямку, які б ґрунтувалися на глибокому науковому аналізі нинішнього рівня фінансової забезпеченості місцевого самоврядування, і на цій основі здійснювався пошук відповідних

важелів щодо його вдосконалення.

Одним із таких важелів може слугувати законодавче закріплення принципово нової системи вирівнювання доходів та видатків бюджетів різних рівнів, тобто якнайшвидше розв'язання проблеми фінансового вирівнювання для забезпечення мінімальних розмірів місцевих бюджетів.

Проте й досі ще не має науково обґрунтованого чи підтвердженого розрахунками єдиного визначення рівня соціальних послуг на душу населення в межах усієї території України, який відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" має бути основою для розрахунку мінімального бюджету адміністративно-територіальної одиниці, а також методики розрахунку нормативу бюджетної забезпеченості на одного жителя. Без такого визначення спроба запровадження нової системи фінансового вирівнювання у повній відповідності з чинними законодавством майже неможлива.

Однак система визначення обсягів бюджетного фінансування з місцевих бюджетів на соціально-культурні програми та інші заходи, передбачені законодавством, лише шляхом прямого розрахунку за кожним типом установ на основі мережі, штатів і контингентів отримувачів бюджетних коштів не задовольняє нагальну потреби у реформуванні бюджетних повноважень, оскільки є непрозорою, непередбачуваною і не стимулює місцеві органи влади до збільшення доходів та економії видатків.

Основними напрямками зміцнення фінансової незалежності місцевого самоврядування повинно стати:

- ✓ створення бюджетної системи та міжбюджетних взаємовідносин, що відповідатимуть новій конституційній природі державної влади та потребам розвитку місцевого самоврядування;
- ✓ удосконалення системи мережі й штатів бюджетних установ;
- ✓ розмежування відповідальності центральних й місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері надання державних і громадських послуг,
- ✓ розширення власної дохідної бази місцевих бюджетів усіх рівнів та створення відповідних стимулів для нарощування доходів;
- ✓ запровадження системи фінансового вирівнювання та системи трансфертів, що ґрунтуються на прозорій правовій основі та об'єктивних критеріях.

Для забезпечення конституційного права громадян отримувати відповідний рівень послуг незалежно від місця проживання та з метою об'єктивності й прозорості формування місцевих бюджетів пропонується застосувати однаковий підхід до обрахунку обсягів мінімальних видатків місцевих бюджетів на основі агрегованих показників, що відображають специфіку кожної галузі або є спільними для всіх на відміну від традиційного способу їх визначення прямими розрахунками, тобто на основі мережі, штатів та контингентів.

Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення треба також визначати з розрахунку на душу населення. З метою повного забезпечення потреб у коштах на виплату допомог сім'ям із дітьми видатки місцевих бюджетів на ці потреби повинні розраховуватися з огляду на контингенти отримувачів та розміри виплат.

Таким чином, видатки на охорону здоров'я, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення визначатимуться окремо, а всі інші будуть враховані у комплексному показнику

на душу населення.

Загальні обсяги доходів кожного регіону доцільно розраховувати виходячи із обсягів відповідних прогнозних доходів у цілому в державі та коефіцієнта податкостроможності бюджетів адміністративно-територіальних одиниць. Для розрахунку податкостроможності адміністративно-територіальні одиниці розподіляються на дві групи - з низькими рівнями податкостроможності (менше середнього показника по Україні) та з високими рівнями податкостроможності, відповідно диференціювавши нормативи податку на прибуток підприємств.

З урахуванням зазначеного, трансферти слід визначати як різницю між нормативними обсягами видатків та обсягами доходів, обрахованими із застосуванням коефіцієнта податкостроможності регіонів, і надавати з єдиного фонду.

Доцільно було б усунути можливість затвердження місцевих бюджетів із дефіцитом коштів на фінансування делегованих державою органам місцевого самоврядування повноважень. Планування дефіциту місцевих бюджетів для виконання власних повноважень можна здійснювати на основі чіткого визначення джерел його фінансування.

Тема №10. Державні цільові фонди

- 1. Стан і перспективи функціонування державних соціальних фондів.*
- 2. Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності: призначення, джерела формування, шляхи використання.*
- 3. Фонд соціального страхування на випадок безробіття: призначення, джерела формування, напрямки використання .*
- 4. Фонд загальнообов'язкового соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.*

1. Стан і перспективи функціонування державних соціальних фондів.

На сучасному етапі ринкових перетворень в Україні у сфері функціонування цільових соціальних фондів нагромадилася низка нерозв'язаних проблем законодавчого і організаційного характеру:

- взаємодублювання функцій окремих соціальних фондів;
- великі розміри внесків до державних соціальних фондів не збільшують надходження коштів від підприємств, організацій, що пов'язано з таким негативним явищем, як "тінізація" економіки;
- відсутність єдиних принципів визначення критеріїв необхідності надання соціальних пільг;
- відсутність чіткої спрямованості соціальних витрат на допомогу сім'ям із низьким рівнем доходів;
- недостатня узгодженість соціальних витрат із іншими державними витратами;
- не вирішено питання узгодженого формування бюджетних видатків та видатків державних соціальних фондів на соціальні виплати на основі використання державних мінімальних соціальних стандартів тощо.

Крім того, є низка проблем притаманна конкретним цільовим фондам держави. Так, Фонд соціального страхування на випадок безробіття має багато проблем, пов'язаних із рухом робочої сили. Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням стикається з проблемним питанням пов'язаним з визначенням джерел фінансування оплати перших п'яти днів тимчасової непрацездатності працівникам бюджетних установ, нарахуванням страхових внесків до Пенсійного фонду на суму допомоги по тимчасовій непрацездатності. Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань має забезпечити фінансування профілактичних заходів, які визначено національною, галузевими та регіональними програмами поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища. При цьому Фонд не бере участі у розробці зазначених програм, однак повинен вишукати фінансові ресурси відповідно до затверджених обсягів, що є дуже проблематичним.

З найбільшою кількістю проблем стикається Пенсійний фонд України. Так, відсутність системності у проведенні пенсійної реформи, випереджаюче підвищення розмірів пенсій,

порівняно із збільшенням фонду оплати праці, на фоні розтягнутого в часі до десяти років розширення джерел доходів Пенсійного фонду та поетапного звільнення його від невластивих витрат розбалансовують бюджет Пенсійного фонду.

Управління пенсійними коштами здійснюється неефективно. Значні їх обсяги відволікаються на фінансування невластивих Пенсійному фонду видатків. Основною причиною зазначеного є встановлення у законах про державний бюджет на відповідний рік за більшістю бюджетних програм з виплати пенсій, призначених за різними пенсійними програмами, а також нормативно-правовими актами видатків не на поточне фінансування виплати пенсій, а на відшкодування уже здійснених Пенсійним фондом виплат, що створює сприятливі умови для відстрочення виконання зобов'язань державного бюджету та цільових фондів перед Пенсійним фондом.

Підвищення мінімального розміру пенсії за віком до рівня прожиткового мінімуму, неспівставне з рівнем зростання мінімальної та середньої у галузях економіки заробітної плати, зруйнувало диференціацію у розмірах пенсій та повернуло до зрівнялівки у пенсіях низько- та середньооплачуваних категорій громадян, що неминуче поглибить проблему приховування заробітної плати від оподаткування та негативно вплине на доходи бюджету Пенсійного фонду.

Назріла необхідність вдосконалення функціонування державних цільових фондів, адже їх ефективна діяльність є передумовою підвищення рівня соціального захисту у державі.

Реформування механізму функціонування цільових фондів держави доцільно здійснювати на основі:

- чіткого визначення джерел і розмірів фінансування за різними видами соціального страхування;
- усунення дублювання функцій;
- централізації та впорядкування збирання страхових внесків;
- удосконалення методів контролю та підвищення ролі соціальних партнерів в управлінні соціальним страхуванням;
- збереження державних соціальних гарантій;
- створення економічних передумов зростання заробітної плати як найважливішого фактора розвитку соціального страхування.

Ефективне реформування функціонування державних цільових фондів дозволить багато в чому вирішити їх нагальні питання. В останні роки стратегічним завданням у діяльності фінансових фондів соціального спрямування було здійснення переходу на адресне надання соціальної допомоги.

В умовах ринку перехід на принципи адресності має поєднуватися з процесом заміни натуральних пільг на цільові грошові виплати-компенсації. Заміна пільг на грошову компенсацію передбачає попередню інвентаризацію пільг, створення особливого реєстру певної категорії громадян, які потребують державної соціальної допомоги, де визначені такі характеристики, як склад сім'ї, доходи, стан здоров'я, житлові умови. На підставі такої інформації можна надавати адресну допомогу, яка матиме характер індивідуалізованої за розміром грошової компенсації.

Варто також зазначити, що за обмеження державних коштів на фінансування соціальної допомоги існування категорійних видів допомоги поряд з адресними призводить до дефіциту коштів і неефективного їх розподілу. Якщо для деяких сімей допомога на них має важливе значення, то в бюджеті інших сімей вона не відіграє істотної ролі. Тому за таких умов доцільно було б зробити і цей вид допомоги адресним, призначаючи її лише сім'ям, які найбільше потребують державної підтримки. Це дозволило б підняти розмір цих допоміг, зробивши їх більш дієвими для сімей з дітьми. Тим більше, що в такому обсязі ці допомоги втрачають таку свою важливу функцію, як стимулювання народжуваності в сім'ях. Вирішенню проблеми охоплення соціальною допомогою сімей з дітьми могло б сприяти створення цілісної системи соціального захисту саме цієї категорії сімей.

Важливим напрямом поліпшення фінансування системи соціального захисту населення може бути виведення заробітної плати з тіні, головним чином, шляхом зменшення податкового тягаря на неї. Існуюча в даний час система оподаткування доходів громадян, завдяки високій ставці не стимулює отримання таких заробітків через касу підприємства, а створює об'єктивні умови для її приховування та отримання у вигляді готівки. При цьому працівник економить на податках, але втрачає на послугах державного соціального страхування - пенсійного, медичного, на випадок безробіття, профзахворювання тощо. Роботодавець економить на сплаті відрахувань у соціальні фонди, що для нього є досить вагомим джерелом отримання додаткового незаконного прибутку.

Зниження податкового тягаря на доходи громадян приведе до легалізації значної частини виплат найманим працівникам, зацікавить громадян більше і якісніше працювати і, як наслідок, розширить базу фінансування фондів системи соціального захисту населення.

В останній час органи державної влади наполягають на впровадженні єдиного соціального внеску. Проте, на нашу думку, є декілька негативних наслідків запровадження такого обов'язкового платежу:

- в першу чергу постраждають застраховані особи, оскільки невчасно та не в повному обсязі отримуватимуть допомогу по соціальному страхуванню та соціальні послуги. Законопроектом не передбачено взаємозаліку коштів на підприємствах. Тобто спочатку всі страхові кошти перераховуватимуться фондам, а якщо підприємству необхідні кошти для оплати листків непрацездатності або для здійснення іншої страхової виплати, то воно має запросити відповідні суми у відповідному фонді;

- створюються умови для використання державою коштів страхових фондів не за цільовим призначенням, а для цього "дірок" в Державному бюджеті багато;

- не знаходить свого вирішення у законопроекті задекларований прогноз про скорочення адміністративних видатків фондів соціального страхування. Попередні розрахунки показують, що це потребуватиме значного збільшення штату Пенсійного фонду для обслуговування єдиного соціального внеску та здійснення додаткових витрат страхових коштів для створення технічних умов в органах Державного казначейства;

- законопроектом передбачено утримання страхових внесків із сум допомоги по соціальному страхуванню, які виплачуються за рахунок цих же страхових внесків, що, з одного боку, суперечить усім принципам здійснення соціального страхування, а з іншого - призведе до зменшення сум страхових виплат, отримуваних застрахованими особами.

Актуальними питаннями вдосконалення функціонування державних цільових фондів є удосконалення актуарних розрахунків. Їх доопрацювання, прийняття та реалізація зумовлюють потребу вирішення комплексу методичних, правових і організаційних завдань щодо оцінки страхових ризиків.

Отже, з метою стабільного функціонування державних цільових фондів потрібно вжити таких першочергових заходів: забезпечити стабільне, стійке фінансування прийнятих програм соціального захисту населення відповідно до затверджених показників бюджетів усіх рівнів, бюджетів фондів державного соціального страхування, бюджетів недержавних фондів, які здійснюють різні види соціального страхування громадян; активніше залучати кошти населення через розвиток і стимулювання обов'язкового і добровільного страхування; забезпечити стійкість і надійність страхових систем у виконанні страхових зобов'язань за рахунок підвищення вимог до розміру статутного капіталу, розвитку інституту перестраховування, резервування тощо.

1. Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності: призначення, джерела формування, шляхи використання.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою

працездатності й видатками, обумовленими народженням і похованням, передбачає матеріальне забезпечення громадян у зв'язку із втратою заробітної плати (доходу) внаслідок тимчасової втрати працездатності (включаючи догляд за хворою дитиною, дитиною-інвалідом, хворим членом родини), вагітності й пологів, догляду за малолітньою дитиною, часткову компенсацію видатки, пов'язаних з народженням дитини, смертю застрахованої особи або членів його родини, а також надання соціальних послуг за рахунок бюджету Фонду соціального страхування по тимчасовій втраті працездатності, що формується шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим їм органом, громадянами, а також за рахунок інших джерел, передбачених законодавством.

Джерелами формування коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності й видатками, обумовленими народженням і похованням, є:

1. страхові внески страхувальників-роботодавців і застрахованих осіб;
2. суми пені, штрафів й інших фінансових санкцій, застосованих до страхувальників і посадових осіб по соціальному страхуванню по тимчасовій втраті працездатності;
3. благодійні внески підприємств, установ, організацій і фізичних осіб;
4. асигнування з Державного бюджету України;
5. прибуток, отриманий від тимчасово вільних коштів Фонду, у тому числі резерву страхових коштів Фонду, на депозитному рахунку;
6. інші надходження відповідно до законодавства.

Засоби Фонду соціального страхування по тимчасовій непрацездатності направляються на:

1. виплату застрахованим особам допомоги по тимчасовій непрацездатності, вагітності й родам, при народженні дитини й по догляду за дитиною до досягнення їм трирічного віку, на поховання;
2. фінансування санаторно-курортного лікування й оздоровлення застрахованих осіб і членів їхніх родин;
3. утворення резерву страхових коштів розраховуючи на місяць для фінансування матеріального забезпечення застрахованих осіб;
4. забезпечення поточної діяльності й зміст органів Фонду, розвиток його матеріально-технічної бази.

Допомога по тимчасовій непрацездатності (лікарняні) виплачуються застрахованим особам

залежно від страхового стажу в таких розмірах:

- 50% середньої заробітної плати (доходу) — застрахованим особам, які мають страховий стаж до 3-х років;
- 60% середньої заробітної плати (доходу) — застрахованим особам, які мають страховий стаж від 3-х до 5-ти років;
- 70% середньої заробітної плати (доходу) — застрахованим особам, які мають страховий стаж від 5-ти до 8-ми років;
- 100% середньої заробітної плати (доходу) — застрахованим особам, які мають страховий стаж понад 8 років.

2. Призначення, джерела формування, напрямки використання фонду соціального страхування на випадок безробіття.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття створюється для управління страхуванням на випадок безробіття, провадження збору та акумуляції страхових внесків, контролю за використанням коштів, виплати забезпечення та надання соціальних послуг, здійснення інших функцій згідно із чинним законодавством і статутом Фонду.

Метою створення фонду є сприяння забезпеченню ефективної зайнятості, запобіганню безробіттю, створення нових робочих місць.

Фонд є цільовим централізованим страховим фондом, некомерційною самоврядною організацією. Держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг Фондом.

Він є загальнодержавним позабюджетним цільовим фондом, самостійною фінансовою системою. Розпорядником коштів фонду є державна служба зайнятості.

Джерела формування коштів фонду:

- страхові внески роботодавців і застрахованих осіб
- асигнування з бюджету
- благодійні внески
- суми фінансових санкцій застосованих до підприємств

Напрямки видатків:

- виплата допомоги у зв'язку з безробіттям
- витрати на перекваліфікацію робітників
- витрати на працевлаштування
- допомога на поховання у разі смерті безробітного
- інформаційні та консультаційні послуги пов'язані з працевлаштуванням

Страхуванню на випадок безробіття підлягають особи, що працюють на умовах трудового договору (контракту), включаючи тих, хто проходить альтернативну (невійськову) службу, працює неповинний робочий день або неповний робочий тиждень або на інших підставах, передбачених законодавством.

3. Фонд загальнообов'язкового соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань.

Страхування від нещасного випадку й професійного захворювання є самостійним видом загальнообов'язкового державного соціального страхування, за допомогою якого здійснюється соціальний захист по охороні життя й здоров'я громадян у процесі їхньої трудової діяльності.

Завданнями страхування від нещасних випадків є:

- проведення профілактичних заходів, спрямованих на усунення шкідливих і небезпечних виробничих факторів, запобігання нещасних випадків на виробництві, професійних захворювань й інших випадків погрози здоров'ю застрахованими, викликаними умовами праці;
- відновлення здоров'я й працездатності потерпілих на виробництві від нещасних випадків і професійних захворювань;
- відшкодування матеріального й морального збитку застрахованим і членам їхніх родин.

Фінансування Фонду здійснюється за рахунок:

- внесків роботодавців:
 - ✓ для підприємств - з віднесенням на валові видатки виробництва;
 - ✓ для бюджетних установ й організацій - з асигнувань, виділених на їхній зміст і забезпечення;
- капіталізованих платежів, що надійшли у випадку ліквідації страховиків;
- прибутку, отриманої від тимчасово вільних коштів Фонду на депозитних рахунках;
- коштів, отриманих від стягнення відповідно до законодавства штрафів і пені з підприємств, а також штрафів із працівників, винних у порушенні вимог нормативних актів по охороні праці;
- добровільних внесків й інших надходжень, одержання яких не суперечить законодавству.

Розмір страхового внеску у Фонд залежить від класу професійного ризику виробництва, до якого віднесене підприємство, знижки до нього (за низький рівень травматизму, професійної захворюваності, що відповідає стан охорони праці) або надбавки (за високий рівень травматизму, професійної захворюваності, незадовільний стан охорони праці). Розмір зазначеної знижки або надбавки не може перевищувати 50 % страхового тарифу, встановленого для відповідної галузі економіки (виду робіт).

Напрями видатків:

- пенсій з інвалідності
- пенсії у зв'язку із втратою годувальника
- виплати втраченого заробітку
- виплати одноразової допомоги потерпілому та членам його сім'ї
- витрати на медичну і соціальну допомогу потерпілим.