

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**КІЗИМА Т. О.
СИДОРЧУК А. А.**

УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ

Навчальний посібник

**Тернопіль
ЗУНУ
2026**

Автори:

Кізима Тетяна Олексіївна, доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія : Теми 1-7.

Сидорчук Анатолій Андрійович, доктор економічних наук, доцент, професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія : Тести для перевірки знань, питання для самоконтролю, рекомендовані джерела інформації.

Рецензенти:

Мульська Ольга Петрівна – доктор економічних наук, старший дослідник, завідувач відділу проблем соціально-економічного розвитку регіонів ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України»;

Рамський Андрій Юрійович – доктор економічних наук, професор, завідувач кафедри фінансів Київського столичного університету імені Бориса Грінченка;

Толуб'як Віталій Семенович – доктор наук з державного управління, професор, заступник начальника Головного управління Пенсійного фонду України в Тернопільській області.

Кізима Т. О., Сидорчук А. А. Управління публічними фінансами: навчальний посібник. Тернопіль: ЗУНУ, 2026. – 150 с.

Рекомендовано до друку

*Вченою радою Західноукраїнського національного університету
(протокол № 9 від 27 травня 2026 року)*

Навчальний посібник підготовлено відповідно до робочої програми навчальної дисципліни «Управління публічними фінансами», яку включено до циклу професійної підготовки здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальностями D4 «Публічне управління та адміністрування» і D2 «Фінанси, банківська справа, страхування та фондовий ринок» галузі знань D «Бізнес, адміністрування та право». Розкрито теоретичні та практичні засади функціонування публічних фінансів, висвітлює особливості управління податковою і бюджетною системами, державним та місцевим кредитом, боргом, соціальними позабюджетними публічними фондами, а також питання фінансової безпеки держави. Навчальний посібник містить тести, питання для самоконтролю, рекомендовані джерела, практичні завдання, матеріали для самостійної роботи й тренінгів, що сприяють формуванню професійних компетентностей у сфері управління публічними фінансами.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
ТЕМА 1. ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУЛЬНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ ЯК ОБ’ЄКТУ УПРАВЛІННЯ.....	7
<i>Тести для перевірки знань</i>	<i>21</i>
<i>Питання для самоконтролю</i>	<i>23</i>
<i>Рекомендовані джерела інформації.....</i>	<i>24</i>
ТЕМА 2. УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ: ЗМІСТ ТА ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ	25
<i>Тести для перевірки знань</i>	<i>39</i>
<i>Питання для самоконтролю</i>	<i>40</i>
<i>Рекомендовані джерела інформації.....</i>	<i>41</i>
ТЕМА 3. ПОДАТКОВА СИСТЕМА І ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ТА СТРАТЕГІЯ УПРАВЛІННЯ	42
<i>Тести для перевірки знань</i>	<i>56</i>
<i>Питання для самоконтролю</i>	<i>57</i>
<i>Рекомендовані джерела інформації.....</i>	<i>58</i>
ТЕМА 4. БЮДЖЕТНА СИСТЕМА ЯК ОСНОВА ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ. УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМ ДЕФІЦИТОМ	59
<i>Тести для перевірки знань</i>	<i>74</i>
<i>Питання для самоконтролю</i>	<i>75</i>
<i>Рекомендовані джерела інформації.....</i>	<i>76</i>
ТЕМА 5. ДЕРЖАВНИЙ (МІСЦЕВИЙ) КРЕДИТ ЯК СУСПІЛЬНА ПОЗИКОВА СИСТЕМА. МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ (МІСЦЕВИМ) БОРГОМ	77
<i>Тести для перевірки знань</i>	<i>97</i>
<i>Питання для самоконтролю</i>	<i>99</i>
<i>Рекомендовані джерела інформації.....</i>	<i>100</i>
ТЕМА 6. УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПОЗАБЮДЖЕТНИМИ ПУБЛІЧНИМИ ФОНДАМИ	101
<i>Тести для перевірки знань</i>	<i>110</i>
<i>Питання для самоконтролю</i>	<i>112</i>
<i>Рекомендовані джерела інформації.....</i>	<i>112</i>

ТЕМА 7. ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ В КОНТЕКСТІ	
УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ	114
<i>Тести для перевірки знань</i>	<i>126</i>
<i>Питання для самоконтролю</i>	<i>127</i>
<i>Рекомендовані джерела інформації.....</i>	<i>128</i>
ПРАКТИКУМ	129
<i>Завдання для підготовки і проведення практичних занять</i>	<i>129</i>
<i>Завдання для самостійної роботи студентів.....</i>	<i>133</i>
<i>Список використаних джерел.....</i>	<i>134</i>
<i>Глосарій</i>	<i>137</i>

ВСТУП

Метою вивчення дисципліни «Управління публічними фінансами» є: формування у здобувачів освіти сучасного системного та ризикоорієнтованого мислення, а також поглиблення фундаментальних знань у сфері управління публічними фінансами; опанування практичними навичками професійної діяльності з використанням новітнього управлінського інструментарію для досягнення поставлених фінансових цілей в умовах, що змінюються; розвиток лідерського потенціалу і комунікативних навичок у процесі управління публічними фінансами та формування готовності до внесення модернізаційних змін на різних рівнях публічного управління відповідно до європейських стандартів.

У процесі вивчення дисципліни «Управління публічними фінансами» здобувачі освіти:

- отримають ґрунтовні знання про систему публічних фінансів, як важливий об'єкт управління, та новітні тенденції розвитку публічних фінансів у сучасних умовах;
- розумітимуть специфіку управління публічними фінансами в Україні та роль державних фінансових органів у цьому процесі, визначатимуть взаємозв'язки між механізмами ухвалення фінансових рішень та їх потенційними наслідками у сфері публічних фінансів;
- знатимуть новітні тренди розвитку податкової системи держави та виявлятимуть й оцінюватимуть вплив зовнішніх і внутрішніх чинників на формування податкової політики в Україні;
- оперуватимуть категоріальним і поняттєвим апаратом з питань бюджету, бюджетної системи, бюджетного процесу і бюджетного дефіциту й демонструватимуть практичні навички та лідерські якості в процесі прийняття фінансових рішень з питань бюджету;
- умітимуть критично оцінювати й аналізувати переваги та недоліки боргового фінансування, ідентифікуватимуть причини виникнення й моделюватимуть наслідки існування державного боргу та володітимуть технологіями врегулювання державної заборгованості;

– розумітимуть сутність і суспільне призначення соціальних позабюджетних публічних фондів, знатимуть порядок нарахування, обчислення та сплати страхових внесків і здійснення виплат із соціальних позабюджетних фондів України;

– демонструватимуть уміння ідентифікувати потенційні ризики та внутрішні і зовнішні загрози фінансовій безпеці держави й критично аналізуватимуть їх вплив на індикатори фінансової безпеки країни.

Навчальний посібник буде корисним для здобувачів другого рівня вищої освіти, викладачів, науковців, фахівців фінансової сфери й усіх зацікавлених осіб, дотичних як з теоретичної, так і практичної точок зору до процесів управління публічними фінансами в сучасних умовах розвитку України.

ТЕМА 1. ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ ЯК ОБ'ЄКТУ УПРАВЛІННЯ

- 1. Сутність та характерні особливості публічних фінансів як важливого об'єкту управління.*
- 2. Функції публічних фінансів як відображення їх сутності і суспільного призначення.*
- 3. Теоретична концептуалізація публічних фінансів.*
- 4. Система публічних фондів у фінансовій системі України, їх коротка характеристика.*
- 5. Основні моделі публічних фінансів. Демократична і авторитарна моделі управління публічними фінансами, їх порівняльна характеристика.*
- 6. Новітні тенденції розвитку публічних фінансів у сучасних умовах.*

Фінанси є історично сформованою, складною та багатогранною економічною категорією. Вперше в науковий обіг поняття «фінанси» було введене Жаном Боденом у праці «Шість книг про республіку» у 1577 році, де автор метафорично порівнював фінанси із кровоносною системою (нервами) держави.

Термін «фінанси» походить від латинського «finis», тобто кінець, закінчення, фініш. Воно вказувало на закінчення платежу, кінцевий розрахунок. Надалі від терміну «finis» відокремилось слово «financia», що означало готівку, дохід, грошовий платіж. Уперше на практиці його почали застосовувати в Італії ще у 13 столітті, а саме у Венеції, Генуї, Флоренції, де на той час були добре розвинені торгівля та грошові розрахунки.

Як історична категорія, фінанси виникли одночасно з виникненням держави та розвитком товарно-грошових відносин. Саме для утримання державного апарату і використовувалися податки як важіль вилучення частини доходу або майна. Тобто первинною клітинкою фінансів були податки.

На ранніх етапах розвитку держави не існувало розмежування між ресурсами держави і ресурсами її глави: монархи розпоряд-

жалися коштами країни як своєю власністю. І лише з виділенням державної казни та повним її відокремленням від власності монарха (16-17 століття) виникли поняття державних фінансів, державного бюджету, державного кредиту.

З розвитком капіталізму різко зросли видатки на міжнародне співробітництво, оборону, захист навколишнього середовища, соціальну сферу, що спричинило зростання кількості та різновидів податків.

В умовах командно-адміністративної системи фінанси асоціювалися із загальнодержавними фінансами (не було приватної, колективної).

З утвердженням ринкових відносин, коли з'явилися різні форми власності (індивідуальна, приватна, колективна, комунальна, акціонерна тощо), фінансові відносини значно урізноманітнилися і ускладнилися.

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

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

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

Отже, поряд з державними фінансами виникли фінанси органів місцевого самоврядування і фінанси соціальних позабюджетних фондів, які, як і державні фінанси, теж мають публічний характер. Тобто, термін «державні фінанси» не є синонімом терміну «публічні фінанси», оскільки державні фінанси є вузьчим поняттям, ніж публічні фінанси, які включають як державні фінанси, так і фінанси місцевого самоврядування та публічні фонди соціального спрямування.

Підтвердженням цього може слугувати визначення видатного французького вченого у галузі публічних фінансів і права Франції Поля Марі Годме, який, трактуючи публічні фінанси як «суспільне багатство у формі грошей і кредиту, що знаходиться у розпорядженні органів держави» зазначав, що до публічних фінансів належать:

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

2) місцеві фінанси, якими розпоряджаються місцеві органи самоуправління – департаменти, комуни, муніципалітети;

3) соціальне страхування та соціальна допомога.

Професор з Великобританії Х'юго Дальтон стверджує, що «публічні фінанси – це наука, що знаходиться на стику економіки з політикою, вивчаючи доходи і видатки публічних органів влади та їх взаємну відповідність. Відповідність не обов'язково зводиться до рівності, а до такого арифметичного співвідношення, яке за даних умов є найбільш прийнятним».

Американський професор Карл Шоуп зазначає, що «наука публічних фінансів описує й аналізує функціонування публічних фінансів з боку грошових асигнувань, соціальних виплат і методів фінансування цих потреб за допомогою податків, позик, іноземної допомоги та емісії грошей».

Згодом термін «публічні фінанси» почав поступово використовуватись й у наукових публікаціях вітчизняних вчених-фінансистів. Так, А. Нечай виокремлює публічні фінанси від державних фінансів та пропонує систему публічних фінансів, притаманну Україні:

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

2) публічні фінанси органів місцевого самоврядування – складаються із суспільних відносин, які виникають з приводу утворення,

управління, розподілу (перерозподілу) та використання публічних фондів коштів органів місцевого самоврядування всіх видів;

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

Л. Воронова зазначає, що «публічні фінанси – це сформовані фінансовими відносинами грошові фонди, які необхідні для існування публічних органів влади і фінансування покладених на них функцій».

Отже, можемо стверджувати, що *публічні фінанси* – це система економічних відносин, що виникають у процесі формування, розподілу та використання грошових фондів, необхідних для виконання завдань та функцій держави, органів місцевого самоврядування і соціальних позабюджетних фондів з метою задоволення суспільних потреб.

Американський вчений-фінансист Річард Масгрейв у 1959 році вперше системно узагальнив *основні функції публічних фінансів*, які стали загальновизнаними у світовій практиці.

Функція алокації впливає з ролі держави як виробника та постачальника за рахунок публічних коштів тих благ і послуг, які ринковий сектор забезпечити неспроможний у принципі (національна безпека, судочинство, правопорядок, благоустрій тощо). Вона зумовлена необхідністю розмежування, розподілу ресурсів між приватним і публічним секторами, що і є, за західною науковою термінологією, процесом алокації.

Своєю *дистриб'ютивно-трансфертною функцією* публічні фінанси запобігають соціально небажаним результатам ринкового розподілу доходів, особливо стосовно дітей і молоді, людей похилого віку, хворих, інвалідів. Ця функція передбачає місію держави як демократичного органу соціальної справедливості, інституційного центру національного благодійництва, гаранта суспільної гармонії,

що не може обійтись без належного фінансово-бюджетного забезпечення.

Функція стабілізації та регламентування реалізується в публічно-фінансових заходах регулювання: антиінфляційної стабілізації цін, забезпечення зайнятості, стимулювання економічного росту. Ця функція передбачає ситуаційний вплив фінансової політики уряду, в розпорядженні якого є податки, бюджет і державний кредит, на базові параметри соціально-економічного розвитку.

Переважає більшість вітчизняних вчених і практиків визнають, що публічним фінансам притаманні дві основні функції: розподільча і контрольна.

Розподільча функція є головною і проявляється в процесі розподілу валового внутрішнього продукту у вигляді утворення фондів грошових коштів та їх використання за цільовим призначенням.

Об'єктами розподілу є:

1. валовий внутрішній продукт, тобто вартість вироблених в суспільстві благ (як матеріальних, так і нематеріальних) за певний період часу (як правило, за рік);

2. національне багатство, тобто сукупність створених та нагромаджених благ, якими володіє суспільство, а також природні ресурси, залучені в економічний оборот. Національне багатство залучається у розподільчі процеси лише у виняткових випадках (війни, катастрофи, стихійні лиха тощо);

3. зовнішні надходження (зовнішні позики, іноземні інвестиції, допомога).

Суб'єктами фінансових відносин є:

- держава;
- юридичні особи (суб'єкти господарювання усіх форм власності);
- домогосподарства і фізичні особи;
- міжнародні фінансові організації та інші держави (які надають зовнішні позики).

Оскільки об'єкт фінансових відносин – один (ВВП), а суб'єктів – багато, то фінансовим відносинам властивий доволі суперечливий характер, адже кожен суб'єкт прагне отримати від розподілу якомога більше вигід, проте зробити це можна лише за рахунок інших суб'єктів, які мають такі ж інтереси. Тому існує необхідність збалансування інтересів усіх суб'єктів, якого можна досягти шляхом встановлення оптимальних пропорцій розподілу ВВП.

На жаль, чітких науково обґрунтованих показників оптимальних пропорцій розподілу валового внутрішнього продукту на практиці не існує, тому для оцінки фінансової ситуації часто використовують два основних макроекономічних показники: рівень ВВП на одну особу і темпи зростання ВВП.

Розмір ВВП на одну особу серед держав світу дуже коливається. У високорозвинених країнах він становить від 200 тис. дол. США (Ліхтенштейн) до 40-80 тис. дол. США. У найменш розвинених країнах цей показник становить близько 500 дол. США (Бурунді, Південний Судан).

Динаміку фінансових відносин характеризують темпи зростання ВВП: чим вони вищі, тим більше задовольняються потреби суб'єктів фінансових відносин у доходах. Загальновідомо, що навіть незначне сповільнення темпів зростання доходів (незалежно від того, яким є абсолютний розмір цих доходів) сприймається суспільством досить негативно, а постійне зростання доходів створює сприятливий суспільно-політичний клімат у державі.

У процесі дії розподільчої функції фінансів розрізняють первинний розподіл і перерозподіл (або вторинний розподіл). *Первинний розподіл* – розподіл первинних доходів (валового внутрішнього продукту, виручки підприємств, доходів домогосподарств); *перерозподіл (вторинний розподіл)* полягає у перерозподілі уже розподілених раніше доходів (сплата податків у бюджет, сплата % за кредит тощо).

Розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту передбачає розмаїття грошових відносин, зокрема:

- внутрішньогосподарські відносини між окремими підрозділами суб'єктів господарювання;

- міжгосподарські відносини між різними суб'єктами господарювання;
- внутрішньогалузеві відносини між суб'єктами господарювання окремих галузей та галузевими органами управління;
- між суб'єктами господарювання та робітниками і службовцями;
- між суб'єктами господарювання та акціонерами, учасниками, співвласниками та іншими фізичними особами;
- між суб'єктами господарювання і державою;
- між суб'єктами господарювання та фінансово-кредитними установами;
- між суб'єктами господарювання та їхніми об'єднаннями;
- міжгалузеві відносини;
- міжтериторіальні відносини;
- відносини між державою і населенням;
- відносини між державою, галузевими органами управління та органами місцевого самоврядування;
- відносини між державою та іншими державами, міждержавними об'єднаннями, міжнародними організаціями, іноземними юридичними і фізичними особами.

Оскільки всі ресурси вичерпні, кількісно обмежені, а отже, дефіцитні (що повною мірою стосується і фінансових ресурсів), тому нагальною є потреба контролювати їхній рух, грошові та фінансові потоки за всіма видами діяльності і на різних рівнях національної та світової фінансової системи. Відтак реалізація контрольної функції фінансів має забезпечити раціональне, цільове та ефективне використання фінансових ресурсів, ефективне управління грошовими та фінансовими потоками, забезпечуючи синхронізацію у часі вхідних та вихідних грошових потоків.

Контрольна функція фінансів зумовлена об'єктивно притаманною їм здатністю кількісно відображати рух фінансових потоків і забезпечувати контроль за дотриманням пропорцій в розподілі валового внутрішнього продукту, правильністю формування, розподілу, і

використання фінансових ресурсів держави і суб'єктів господарювання. Необхідність фінансового контролю випливає з того, що фінансові відносини мають суперечливий характер, оскільки кожен суб'єкт прагне отримати якомога більше від такого розподілу. Саме для того, щоб окремі суб'єкти в процесі розподілу і перерозподілу не привласнювали неналежну їм частку, і необхідний фінансовий контроль.

Контрольна функція фінансів на практиці реалізується в діяльності осіб, що проводять фінансовий контроль. В Україні до органів, що здійснюють фінансовий контроль, належать: Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України, Державна аудиторська служба України, Державна податкова служба України, Державна митна служба України, Пенсійний фонд України, Рахункова палата.

Дія контрольної функції базується на інформації, джерелом якої є фінансова звітність, тобто така бухгалтерська звітність, яка містить дані про фінансове становище, результати діяльності та рух грошових коштів. До фінансової інформації ставляться такі вимоги: вона повинна бути повною, достовірною, своєчасною.

Світова фінансова думка, з'ясовуючи неоднорідну природу публічних фінансів та інтерпретуючи оптимальні масштаби державної діяльності, обґрунтовує потрібну міру втручання чи невтручання держави в соціально-економічні процеси.

Загалом у світовій практиці сформувалися дві основні *моделі цілеспрямованого державного впливу на економіку* країни, а саме:

кейнсіанська модель, за якої стимулювання суспільного попиту здійснюється через збільшення державних видатків («через нарощування державних видатків у розпорядження населення передається більше бюджетних коштів ~ бюджетні кошти використовуються для придбання товарів і послуг, відтак зростають обсяги споживання ~ зі зростанням попиту збільшуються обсяги виробництва ~ у результаті створюються додаткові робочі місця, економічний потенціал зростає, податкові надходження до бюджету збільшуються»);

ліберальна модель, яка стимулює суспільне виробництво шляхом зменшення податкового навантаження («зменшення податкового навантаження стимулює ділову активність бізнесу ~ бізнес активізується, збільшуються обсяги інвестицій ~ завдяки новим інвестиціям збільшуються обсяги виробництва ~ у результаті створюються додаткові робочі місця, економічний потенціал зростає, податкові надходження до бюджету збільшуються»).

Тобто, представники *економічного лібералізму* проповідують мінімальне втручання держави в економічне життя. Історія науки знає вчення, котре, заперечуючи доцільність діяльності держави (особливо по втручанню в економічну сферу), доходило до своєрідної антидержавної мізантропії. Йдеться про доктрину лесеферизму під лозунгом «*Laissez faire, laissez passer!*» (франц.: «Не заважайте, дайте діяти!»). У відповідності з лесеферизмом, державі необхідно бути дешевою, виконувати мінімальні функції, що вже само по собі і буде благом для суспільства. Проте, залишившись у віках, ідея лесеферизму не витримала випробування часом, тому що не знайшла підтримки у багатьох політиків, оскільки не подобалася їхнім виборцям (через надзвичайно мізерні соціальні програми).

У світовій практиці виокремлюють дві *основні моделі управління публічними фінансами*: демократичну і авторитарну. Відмінність демократичної та диктаторської (авторитарної) моделей прийняття фінансових рішень настільки вагома, що є підстави говорити про існування двох різних концепцій публічних фінансів. Як одна, так і інша моделі мають свої переваги і недоліки.

За певних умов диктатура може бути більш ефективним способом управління публічними фінансами. Зокрема, їй притаманні такі переваги, як стабільність фінансової політики, швидкість реагування, єдність, цілісність, стратегічна виваженість та своєчасність прийняття фінансових рішень тощо.

Однак загалом демократичний метод є більш прогресивним (особливо розглянутий на перспективу, у стратегічному вимірі) і таким, що забезпечує умови для ефективного розвитку суспільства

(це підтверджується процесами зміни політичного механізму в пост-комуністичних державах). Демократичній моделі прийняття колективних рішень притаманна гнучкість врахування соціальних пріоритетів, вона володіє потужним апаратом самовдосконалення, відповідає динамічним процесам прогресу соціуму та становлення людини.

Проте демократичний спосіб здійснення суспільного вибору має і свої недоліки, які особливо яскраво проявилися після розпаду командно-адміністративної системи. Основні вади демократичної моделі управління публічними фінансами полягають у такому:

- фінансові заходи, здійснювані урядом, часто являють собою не комплексно виважену та єдину за своєю ідеєю програму, а строкату сукупність багатьох складових, сформовану під впливом вимог і прагнень різних суспільних груп;

- іншою вагою демократії є те, що, користуючись свободою об'єднань, виникають певні групи тиску, «lobbies» (лобісти), які прагнуть здобути для себе якнайбільше вигод. Усе це діється, звісна річ, під гаслом всезагального добра. Вчені виділяють 4 основні групи лобістів, які функціонують в Україні:

- політичні (партії, рухи, блоки);
- соціальні (профспілки, громадські організації, асоціації);
- економічні (фінансово-промислові групи, галузеві комплекси, корпорації);
- регіональні (відстоюють інтереси регіонів та місцевої еліти).

В Україні надзвичайно великим є вплив економічних лобі при досить низькій активності соціальних і екологічних лобі;

- типовим явищем, характерним для представницької демократії, є також логроулінг або так звана «політична торгівля», «обмін голосами» в законодавчому органі держави, тобто ситуативна домовленість про взаємні поступки у парламенті (logrolling (англ.) – «перекачування колоди»). Під цим терміном розуміють здатність різноманітних груп меншості взаємно підтримувати одна одну й перетворюватися за певних умов у більшість. Обмін голосами може здійснюватися у відкритій формі – при голосуванні з приводу тієї чи іншої

пропозиції в парламенті або в прихованій формі – при об'єднанні передвиборних програм різних груп чи при схваленні пропозицій (рішень) у загальному пакеті. Обмін голосами активно використовується в парламентській практиці демократичних держав, адже, якщо відсутньою є постійна більшість, то застосування логроулінгу є єдиною умовою прийняття будь-якого рішення.

Проте, не зважаючи на наведені вище вади, в цілому демократична модель є більш прогресивною в порівнянні із диктаторською і, як засвідчила історія, більш поширеною у світовій практиці.

З позиції усупільнення (централізації) валового внутрішнього продукту у бюджеті розрізняють три моделі публічних фінансів – американську, західноєвропейську, скандинавську.

Американська модель, яка ґрунтується на максимальному рівні самозабезпечення і самофінансування, характеризується незначним рівнем бюджетної централізації ВВП (25–30%) і забезпечує максимальне фінансове стимулювання. З одного боку, вона дає можливість заробляти, а з іншого – вимагає цього. Кожен член суспільства, кожне підприємство повинні розраховувати тільки на власні сили. Така фінансова модель мінімально підтримує представників “соціального дна” суспільства, і при ній прожити пристойно без власних доходів неможливо. Це досить жорстка модель, однак, водночас, і високо-ефективна. Вона ґрунтується, по суті, на примусовій фінансовій стимуляції членів суспільства.

Протилежністю американській є *скандинавська модель*, яка характеризується розгалуженою державною соціальною сферою, що потребує відповідного рівня централізації ВВП у бюджеті (45–60%). Така модель забезпечує належний рівень державних соціальних послуг для всього населення, хоча, водночас, для можливості вибору та для конкуренції існує і приватний сектор. Скандинавська модель характеризується як високим рівнем доходів населення, так і високим рівнем їх оподаткування. Вона створює клімат упевненості і соціальної врівноваженості, оскільки не така жорстка, як американська. Але така модель можлива лише за високого рівня доходів громадян (після

сплати високих податків у громадян повинно залишатись достатньо доходів для індивідуального споживання) та належної культури і свідомості народу, відповідного ставлення до праці, поваги до державного сектору. Якщо таких передумов немає, то модель, що заснована на подібному рівні централізації і відповідній побудові соціальної сфери, не може бути ефективною і веде до розвалу економіки, як це сталося на теренах СРСР.

Західноєвропейська модель характеризується поміркованим рівнем централізації ВВП у бюджеті (30–45%). Такою ж поміркованою вона є й у сферах оподаткування та надання державою соціальних послуг, передусім у сфері освіти. Загальна середня та вища освіти в умовах західноєвропейської моделі є досить доступними. Це забезпечується відповідною державною політикою, яка має об'єктивні передумови, адже у сучасному світі тільки освічена нація має широкі перспективи економічного та соціального розвитку. Однак, звичайно, така модель є можливою в умовах багатой країни, яка має необхідні фінансові ресурси. Тобто, відзначаючи певні переваги західноєвропейської моделі, слід пам'ятати також і про реальні можливості країни.

Публічні фінанси відіграють важливу роль у фінансовій системі країни.

За *внутрішньою будовою* фінансова система – це сукупність відокремлених, але взаємопов'язаних сфер (узагальнена за певною ознакою складова) та ланок (відособлена складова) фінансових відносин (рис. 1.1), які мають певні особливості в мобілізації та використанні фінансових ресурсів, а також відповідний апарат управління і нормативно-правове забезпечення.

Структура фінансової системи надзвичайно динамічна і не може розглядатися лише в статичному вигляді. Відтак у процесі економічного розвитку вона може доповнюватись новими сферами чи ланками або ж деякі її ланки навпаки можуть зникати.



Рис. 1.1. Склад фінансової системи України за внутрішньою будовою

Публічні фінанси є сукупністю фондів фінансових ресурсів загальнодержавного і місцевого призначення. У сфері публічних фінансів центральне місце посідають бюджети, сукупність яких утворює бюджетну систему. До неї входять: *Державний бюджет та місцеві бюджети*. За допомогою бюджетів перерозподіляється близько половини валового внутрішнього продукту України. Головним джерелом доходів бюджетів є податки й інші обов'язкові платежі, а також неподаткові надходження (доходи від приватизації, зовнішні позики та міжнародна фінансова допомога, доходи від конфіскованого майна та вилученої на кордоні контрабанди, сплачені штрафи за порушення фінансово-господарської діяльності тощо). Використовуються бюджетні кошти на фінансування соціальної сфери (освіта і наука, охорона здоров'я, культура і мистецтво, фізична культура і спорт), соціального захисту громадян (підтримка малозабезпечених і соціально вразливих верств населення), оборони, утримання апарату управління (Верховна рада України, Кабінет міністрів України,

апарат (офіс) Президента), фінансування природоохоронних заходів, міжнародної діяльності (утримання посольств, представництв за кордоном), створення державних резервів (Резервний фонд КМУ, державний продовольчий резерв).

Соціальні позабюджетні публічні фонди – це фонди грошових коштів, які формуються у процесі розподілу і перерозподілу ВВП за рахунок сплати фізичними та юридичними особами обов’язкових внесків (єдиного соціального внеску), мають цільове призначення, знаходяться в розпорядженні центральних та місцевих органів влади і не входять до складу державного чи місцевих бюджетів. Існування таких фондів пов’язане з необхідністю задоволення потреб, які мають особливо важливе значення. В Україні цільові фонди мають передусім соціальну спрямованість. До них належить Пенсійний фонд України і Фонд загальнообов’язкового державного соціального страхування на випадок безробіття. Відокремлення таких цільових фондів від бюджету та чітке визначення джерел їх формування і напрямів використання акумульованих ними фінансових ресурсів сприяє підвищенню рівня задоволення суспільних потреб та ефективності контролю за цільовим використанням коштів.

Державний і місцевий кредит – це сукупність відносин, у яких держава або місцеві органи влади виступають насамперед у ролі позичальника коштів, рідше – кредитора і гаранта. Існування державного (місцевого) кредиту обумовлене хронічною нестачею власних фінансових ресурсів, зокрема й бюджетним дефіцитом. Найпоширенішою формою державного (місцевого) кредиту є державні (місцеві) позики (як внутрішні, так і зовнішні). Існування державного (місцевого) кредиту веде до утворення державного (місцевого) боргу як сукупності зобов’язань держави (місцевих органів влади) перед населенням, юридичними особами, іноземними державами і міжнародними організаціями. У видатковій частині державного (місцевого) бюджету щорічно передбачаються видатки на обслуговування державного (місцевого) боргу.

За організаційно-інституційною структурою фінансова система є сукупністю державних фінансових органів та недержавних фінансових інституцій, які впливають на управління фінансами. До організаційно-інституційної структури фінансової системи входять:

1) *державні органи управління фінансами*: Міністерство фінансів України; Державна казначейська служба України; Державна аудиторська служба України; Державна податкова служба України; Державна митна служба України; Пенсійний фонд України; Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття; Рахункова палата;

2) *фінансові інституції, задіяні у розподільних процесах*: Національний банк України; комерційні банки; небанківські фінансово-кредитні установи (кредитні спілки, недержавні пенсійні фонди, ломбарди); страхові компанії; міжбанківська валютна біржа; фондові біржі (ПФТС, «Українська біржа», «Перспектива»).

Важливим централізованим резервним фондом, що відображений у балансі Національного банку України, є *золотовалютні резерви України* (за іншим офіційним визначенням - Міжнародні резерви), що включають в себе активи, визнані світовим співтовариством як міжнародні і призначені для міжнародних розрахунків. У лютому 2026 року золотовалютні резерви України, попри війну, сягнули рекордної суми у \$57 млрд.

Тести для перевірки знань

1. Де вперше почали використовувати термін «financia»?

- А) Франція
- Б) Німеччина
- В) Італія
- Г) Англія

2. Що було первинною формою фінансів?

- А) Кредити
- Б) Податки
- В) Бюджети
- Г) Інвестиції

3. Яка функція публічних фінансів є головною?

- А) Контрольна
- Б) Регулююча
- В) Розподільча
- Г) Стимулююча

4. Вкажіть правильне твердження:

- А) Існують чіткі універсальні пропорції розподілу ВВП
- Б) Оптимальні пропорції розподілу ВВП точно визначені
- В) Не існує універсальних науково обґрунтованих пропорцій
- Г) Розподіл ВВП не має значення

5. Чим зумовлена контрольна функція фінансів?

- А) Політичними рішеннями
- Б) Об'єктивною здатністю відображати фінансові потоки
- В) Бажанням держави
- Г) Ринковою конкуренцією

6. Вкажіть правильне твердження:

- А) Американська модель забезпечує високий рівень соціальної підтримки
- Б) Скандинавська модель не потребує високих доходів
- В) Західноєвропейська модель є компромісною
- Г) Усі моделі однакові

7. Встановіть відповідність:

- 1) Бюджетна система
- 2) Податкові надходження
- 3) Неподаткові надходження
- 4) Соціальні позабюджетні фонди
- А) Доходи від приватизації, штрафів, допомоги
- Б) Державний і місцеві бюджети
- В) ЄСВ та інші обов'язкові внески
- Г) Основне джерело доходів бюджету

8. Вкажіть правильне твердження:

- А) Позабюджетні фонди входять до складу бюджету
- Б) Бюджети не впливають на ВВП
- В) Позабюджетні фонди мають цільове призначення
- Г) Податки не є доходами бюджету

9. До державних фінансових органів належать:

- А) Державна податкова служба України
- Б) Національний банк України

- В) Рахункова палата
- Г) Державна митна служба України

10. Що таке золотовалютні резерви?

- А) Податкові надходження
- Б) Активи для міжнародних розрахунків
- В) Кредити банків
- Г) Інвестиції підприємств

Питання для самоконтролю

1. У чому полягають відмінності у трактуванні публічних фінансів у підходах Поля Марі Годме, Х'юго Дальтона та Карал Шоупа, і які аспекти публічних фінансів кожен із них вважає ключовими?
2. Які складові системи публічних фінансів виділяють А. Нечай та Л. Воронова, і як ці підходи відображають особливості функціонування публічних фінансів в Україні?
3. У чому полягає зміст трьох основних функцій публічних фінансів, виокремлених Річардом Масгрейвом, та які приклади їх практичної реалізації можете навести?
4. Як кожна з функцій публічних фінансів (алокаційна, дистрибутивно-трансфертна, стабілізаційна) впливає на соціально-економічний розвиток держави та виправлення недоліків ринкового механізму?
5. У чому полягає різниця між первинним розподілом і перерозподілом (вторинним розподілом) ВВП, і які фінансові відносини вони охоплюють?
6. Яким чином контрольна функція фінансів пов'язана з обмеженістю ресурсів, і які ключові напрями її реалізації в економічній системі?
7. У чому полягають ключові відмінності між кейнсіанською та ліберальною моделями державного впливу на економіку, і які економічні механізми лежать в основі кожної з них?
8. Чому доктрина лесеферизму не отримала широкого практичного застосування у сучасних економічних системах, незважаючи на її теоретичну привабливість?
9. Як визначається внутрішня структура фінансової системи, та чим відрізняються її сфери від ланок у контексті фінансових відносин?
10. Чому фінансова система є динамічною, і які фактори можуть зумовлювати появу нових або зникнення існуючих її елементів у процесі економічного розвитку?

Рекомендовані джерела інформації

1. Musgrave R. Public Finance and Finanzwissenschaft Traditions Compared. *Finanzarchiv*. 1996-1997. № 53(2). P. 145–193.
2. Фінанси : підручник / за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: Університетська думка. 2024. 632 с.
3. Кізима Т., Лободіна З., Горин В., Кізима А. Поведінкові фінанси як методологічний концепт дослідження сфери публічних фінансів в Україні. *Світ фінансів*. 2022. № 4 (73). С. 8–21.
4. Richard W. Tresch. Public Finance: A Normative Theory: textbook. 4th edition, Academic Press, 2022. 568 p.
5. Voznyak H., Patytska K., Mulska O., Zherybylo I., Sorokovyi D. Resilience of territorial communities amid the war against Ukraine: The role of budgetary instruments. *Public and Municipal Finance*. 2024. № 13 (1). P. 41–54.
6. Government Finance Statistics Manual. *International Monetary Fund*. URL: <https://www.imf.org/en/home> (офіційний сайт Міжнародного валютного фонду).
7. Government at a Glance. *The OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development)*. URL: <https://www.oecd.org/> (офіційний сайт Організації економічного співробітництва та розвитку).
8. Музика-Стефанчук О. А., Якимчук Н. Я. Сучасне фінансове право. Право публічних фінансів: підручник. Київ: АртЕк, 2024. 656 с. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/4fmb_pravo/Pidruchnyk_FP_2024-szhatyy.pdf

ТЕМА 2. УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ: ЗМІСТ ТА ОСНОВНІ ЕЛЕМЕНТИ

1. Управління публічними фінансами: сутність, об'єкти, суб'єкти, функції та основні елементи. Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні.

2. Державна фінансова політика як важлива передумова управління публічними фінансами, її принципи та основні складові. Стратегія і тактика фінансової політики.

3. Фінансовий механізм та його роль в управлінні публічними фінансами. Характеристика основних елементів фінансового механізму.

4. Роль та функції державних фінансових органів в управлінні публічними фінансами.

Виробництво суспільних благ, що реалізують конституційні права і свободи громадян, що забезпечують їх реальну цінність, здійснюється державою в особі інституційних одиниць сектору державного і муніципального управління.

Управління публічними фінансами є однією з найважливіших перманентних функцій будь-якої держави. Продуктивне виконання органами державної влади своїх повноважень можливе лише в умовах ефективного функціонування такої системи управління державними (муніципальними) фінансами, яка забезпечувала б оптимальність, прозорість і підконтрольність фінансово-грошових потоків сектора державного (муніципального) управління.

Головна мета управління публічними фінансами – це досягнення фінансової стабільності економіки та фінансової свободи держави. У свою чергу, чітко позначені цілі – збалансованість бюджету, оптимізація державного боргу, стійкість національної валюти, гармонізація економічних інтересів держави та її громадян. В даний час гостро стоїть проблема зміцнення фінансової дисципліни, впровадження перевірених часом і новітніх методів підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, здійснюється перехід від розподілу грошових коштів до надання необхідних послуг населенню.

На управління публічними фінансами впливає низка зовнішніх факторів, які змінюється в залежності від світової політики та стану міжнародної економіки. Окрім цього, управління публічними фінансами також суттєво залежить і від внутрішньої політики країни та основних домінант її суспільного життя.

Управління публічними фінансами націлене на отримання бажаного результату соціально-економічного, політичного і культурного характеру й дуже тісно пов'язане з суспільством і не може здійснюватися без врахування думки його членів.

Управління публічними фінансами є невід'ємною і надзвичайно важливою частиною управління суспільством, країною, регіонами. Початкове призначення публічного управління та адміністрування розвитку фінансової сфери полягає у впровадженні організуючих, впорядкованих починань у життя, існування суспільства, людей і навколишнього середовища. Розробка та втілення новітніх управлінських практик в інституційній, фінансовій, соціальній та економічній сферах сприяють підвищенню ефективності функціонування державного сектору, якості надання адміністративних і публічних послуг. Нині запроваджуються новітні фінансові технології, збільшуються ресурси та методи користування Інтернетом, активно працюють засоби масової інформації, відбувається демократизація суспільства, що також впливає на розвиток публічного управління та адміністрування. У ХХІ ст. публічність відіграє надзвичайну роль розвитку владної структури.

Управління публічними фінансами в Україні з переходом до ринкових відносин набуло нового змісту – від жорстких нормативних методів, притаманних командно-адміністративній системі, до застосування економічних важелів впливу шляхом здійснення фінансово-кредитної політики через систему уповноважених органів. Однак, це не означає, що держава відмовляється від владних методів впливу. Публічне адміністрування фінансами поєднує методи прямого оперативного владно-розпорядчого управління з використанням стимулюючого впливу через економічні регулятори.

Для успішного управління публічними фінансами велике значення має *правове оформлення* фінансових відносин суб'єктів господарювання та органів державної влади і місцевого самоврядування. Використовувані в ході управління публічними фінансами фінансово-правові акти вельми різноманітні і класифікуються за різними ознаками. За юридичною силою ці акти поділяються на закони та підзаконні акти; за рівнем влади – на правові акти органів державної влади і органів місцевого самоврядування; за ступенем регулювання сфер і ланок фінансової системи – на фінансово-правові акти, які застосовуються для управління фінансовими відносинами в кожній сфері фінансової системи, і правові акти, що регулюють фінансові відносини в окремій сфері або ланці фінансової системи.

Нормативно-правову базу управління публічними фінансами в Україні складають: Конституція України, Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України, закони та інші нормативно-правові акти у сфері публічних фінансів.

Важливою передумовою ефективного управління публічними фінансами є належним чином сформована фінансова політика держави і органів місцевого самоврядування.

Загалом *фінансова політика* – це сукупність розподільних і перерозподільних заходів, які держава здійснює через фінансову систему, щодо ефективної організації та використання фінансових відносин з метою забезпечення зростання суспільного добробуту.

Фінансову політику можна розглядати і як цілеспрямовану діяльність держави та інших суб'єктів господарювання у сфері формування, розподілу і використання фінансових ресурсів задля досягнення поставлених цілей.

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

Реалізація фінансової політики завжди пов'язана із знаходженням компромісу між певними потребами і реальними можливостями.

Залежно від характеру заходів і часу, на який вони розраховані, виділяють фінансову стратегію і фінансову тактику.

Фінансова стратегія – основні напрями використання фінансів на тривалу перспективу. Прикладами стратегічних завдань є: розвиток і формування ефективного фінансового ринку, створення сприятливого інвестиційного клімату тощо.

Фінансова тактика спрямована на вирішення завдань окремого етапу розвитку країни. Прикладами тактичних завдань є: проведення податкової амністії, надання пільг окремим платникам, формування стабільної національної валюти тощо.

Складовими фінансової політики держави є:

- бюджетна політика (діяльність органів державної влади і управління стосовно формування і виконання бюджету держави);
- податкова політика (характеризує діяльність держави у сфері встановлення, правового регламентування та організації справляння податкових платежів до бюджету);
- грошово-кредитна політика (комплекс дій і заходів держави у сфері грошового та кредитного ринків (наприклад, регулювання інфляції та валютного курсу, розширення безготівкових форм розрахунків));
- митна політика (захист інтересів держави у сфері збільшення чи скорочення імпорту або експорту, який реалізується у формі протекціонізму (захист та стимулювання вітчизняної економіки) і вільної торгівлі (скасування обмежень у сфері зовнішньоекономічної діяльності та сприяння безперешкодній міграції капіталів і робочої сили));
- боргова політика (система дій та заходів щодо уникнення або врегулювання боргових проблем держави шляхом визначення меж та умов державних запозичень, а також порядку та механізму погашення боргу);
- інвестиційна політика (створення привабливого інвестиційного середовища для поживавлення інвестиційної діяльності й нарощування обсягів інвестицій у національну економіку);

- фінансова політика у сфері фінансового ринку (регулювання діяльності учасників фінансового ринку та випуску й обігу фінансових активів (валюти, цінних паперів, золота тощо), захист прав інвесторів та контроль за дотримання цих прав).

Важливу роль в управлінні публічними фінансами відіграє фінансовий механізм. *Фінансовий механізм у широкому розумінні* – комплекс фінансових методів і важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства. *Фінансовий механізм у вузькому розумінні* – сукупність конкретних фінансових методів та важелів впливу на формування і використання фінансових ресурсів різних суб'єктів (держави, підприємств, населення) з метою забезпечення сталого економічного розвитку (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Складові фінансового механізму

Фінансові методи є способом впливу на фінансово-господарську діяльність. Найбільш поширеними є такі фінансові методи: фінансове планування, оперативне управління, фінансовий контроль, фінансове забезпечення і фінансове регулювання.

Фінансове планування – діяльність зі складання планів формування, розподілу і використання фінансових ресурсів на рівні окремих домогосподарств, суб'єктів господарювання, територіально-адміністративних одиниць та країни в цілому, спрямована на досягнення поставлених цілей і вирішення певних завдань. У процесі фінансового планування кожен суб'єкт оцінює свій фінансовий стан, виявляє резерви збільшення фінансових ресурсів та направи їх ефективного використання.

Фінансове планування ґрунтується на таких принципах:

- наукової обґрунтованості, згідно з яким розрахунок планових показників має базуватися на основі певних методик з урахуванням передового досвіду, використанням засобів обчислювальної техніки, економіко-математичних методів, які передбачають багатоваріантність розрахунків і вибір найоптимальнішого з них;
- комплексності, який полягає у єдності фінансової політики, єдиній методології фінансових розрахунків;
- безперервності, який передбачає взаємозв'язок перспективних, поточних та оперативних фінансових планів;
- стабільності, що означає незмінність показників фінансових планів;
- оптимальності, який потребує найбільш раціонального використання усіх фінансових ресурсів.

Результатом фінансового планування є розрахунок фінансових показників, які відображають формування, розподіл і використання фінансових ресурсів та втілюються у спеціальному документі – фінансовому плані. Особливість фінансового плану – він складається лише у грошовій формі.

При визначенні фінансових показників використовують такі методи фінансового планування (рис. 2.2):

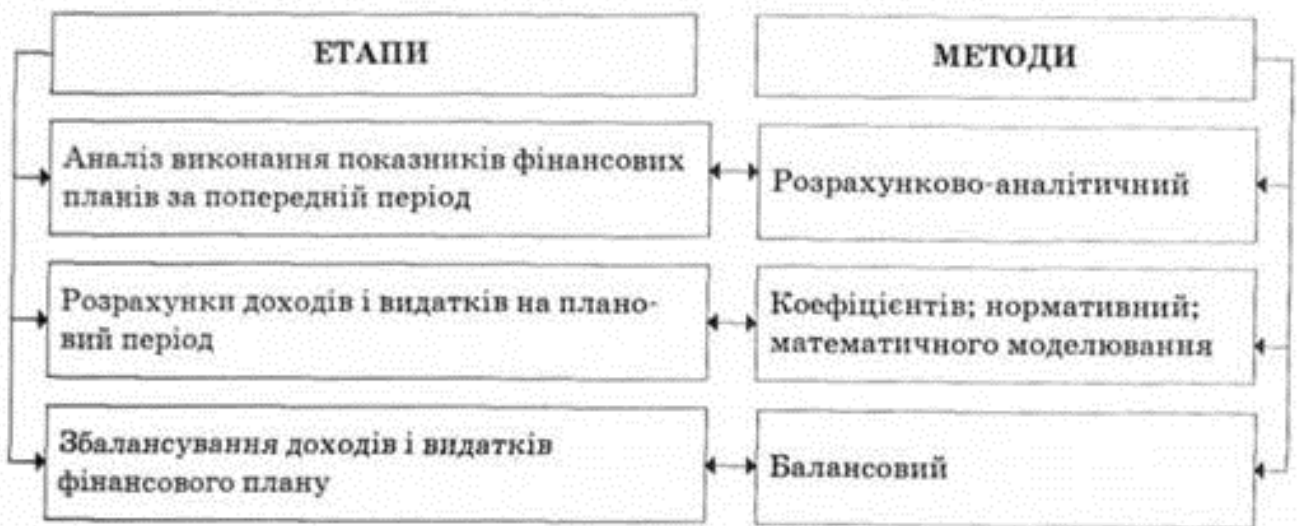


Рис. 2.2. Етапи і методи фінансового планування

При виконанні фінансових планів виникає потреба в *оперативному управлінні* як діяльності, пов'язаній із необхідністю втручання в розподільчі процеси з метою ліквідації диспропорцій, подолання недоліків, своєчасного перерозподілу коштів, забезпечення досягнення запланованих результатів.

Під час складання й виконання фінансових планів, а також по закінченні певних періодів проводиться фінансовий контроль, спрямований на перевірку правильності вартісного розподілу валового внутрішнього продукту й доходів господарюючих суб'єктів та цільового витрачання коштів із відповідних фондів, порівняння кінцевих фінансових результатів з плановими та виявлення резервів їх збільшення. Іншими словами, фінансовий контроль – цілеспрямована діяльність відповідних органів щодо забезпечення законності здійснюваних фінансових операцій.

Фінансовий контроль держави спрямований на раціональне використання бюджетних коштів, дотримання фінансової дисципліни в державних господарських структурах, повне та своєчасне виконання фінансових зобов'язань юридичними і фізичними особами перед бюджетом.

Фінансовий контроль класифікується за певними ознаками (рис. 2.3). Залежно від суб'єктів, що здійснюють фінансовий контроль, виділяють такі види:



Рис. 2.3. Класифікація фінансового контролю за відповідними ознаками

Загальнодержавний фінансовий контроль здійснюють Міністерство фінансів України, Державна податкова служба України, Державна аудиторська служба України, Державна митна служба України та інші структури.

Відомчий фінансовий контроль проводиться підрозділами міністерств і відомств, державних комітетів та інших органів і застосовується тільки до підвідомчих підприємств та організацій. Останніми роками у зв'язку з ліквідацією окремих міністерств, виникненням та розвитком нових форм власності, масштаби відомчого фінансового контролю значно скоротилися.

Громадський фінансовий контроль полягає у виявленні і попередженні різних порушень у фінансовій діяльності підприємств,

організацій та установ з ініціативи органів місцевого самоврядування або окремих груп громадян. Його здійснюють: громадські організації (партії, рухи, профспілки, що стежать за виконанням умов трудового договору), засоби масової інформації, окремі фахівці (фізичні особи) на основі добровільності та без жодних матеріальних і фінансових відшкодувань.

Внутрішньогосподарський фінансовий контроль спрямований на перевірку своєчасності зарахування коштів на рахунки в банківських установах, правильності складання і ведення фінансової звітності тощо. Такий вид контролю здійснюють структурні підрозділи підприємств – бухгалтерія, фінансовий відділ, служба фінансового менеджера.

Аудит – незалежний зовнішній фінансовий контроль, що здійснюється на комерційних засадах. Закон визначає аудит як перевірку публічної бухгалтерської звітності, обліку та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному законодавству. Аудит здійснюється незалежними особами – аудиторами або аудиторськими фірмами. Аудиторські перевірки можуть проводитися з ініціативи керівництва або власників суб'єкта господарювання. Крім проведення контрольної роботи, аудиторські послуги можуть надаватися у вигляді консультацій з питань організації бухгалтерського обліку та проведення ефективної фінансово-господарської діяльності. Аудиторські фірми – комерційні організації, і тому всі свої послуги надають за плату, розмір якої обумовлюється в договорі між замовником і аудитором.

Методами фінансового контролю є конкретні прийоми проведення фінансового контролю, які поділяють на:

– *натуральні*, коли перевіряється наявність товарно-матеріальних цінностей та їх відповідність документам (інвентаризація, лабораторний аналіз, контрольний замір, контрольний запуск сировини у виробництво, перевірка фактично виконаних робіт тощо);

– *документальні*, коли контроль здійснюється за наявними документами (ревізії, перевірки).

Перевірка – обстеження окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підприємств або їх підрозділів на основі документації та видаткових документів і визначення можливості виправлення виявлених порушень. Наслідки перевірки оформляються довідкою або доповідною запискою.

Ревізія – метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи чи організації на предмет дотримання законодавства з фінансових питань, достовірності обліку і звітності, а також спосіб документального викриття недостач, витрат, привласнень та крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань. Ревізії проводять, як правило, державні органи фінансового контролю. За результатами ревізії складається акт, який є підставою для вжиття заходів щодо виправлення порушень, відшкодування збитків тощо. Ревізії бувають: плановими і позаплановими; повними і частковими (залежно від повноти охоплення ревізією фінансово-господарської діяльності підприємства); суцільними, вибірковими і комбінованими (залежно від обсягу аналізованих даних та повноти залучення документів); комплексними і тематичними (залежно від організації проведення); документальними (контроль здійснюється на підставі документів) та фактичними (перевіряється наявність товарно-матеріальних цінностей).

Кожна перевірка і ревізія мають бути ретельно підготовленими. Для цього вивчаються відповідні закони, постанови, інструкції; проводиться ознайомлення з матеріалами попередніх ревізій і перевірок; вивчаються особливості основної діяльності тощо. За результатами підготовчої роботи складається програма ревізії і на її основі розробляється робочий план.

Проведення ревізії здійснюється в такій послідовності: представлення повноважень; проведення організаційних зборів з відповідальними працівниками підприємства; проведення інвентаризації (встановлення відповідності матеріальних цінностей і грошових кош-

тів їх документам); особисте ознайомлення з ревізованим об'єктом; попередній аналіз господарської діяльності; безпосередньо документальна ревізія чи перевірка; систематизація матеріалів ревізії чи перевірки; складання акта чи довідки; реалізація матеріалів ревізії чи перевірки; перевірка усунення виявлених недоліків.

При цьому важливо зазначити, що завдання ревізії та перевірки схожі із завданнями аудиту, а саме: визначення достовірності інформації, що перевіряється, та відповідність чинному законодавству здійснених фінансово-господарських операцій. Водночас між ними є і суттєві відмінності:

- аудиторська діяльність спрямована на захист інтересів клієнтів, а ревізійна діяльність насамперед захищає інтереси держави;

- зв'язки між організацією, що проводить перевірку, і об'єктом контролю при аудиті – горизонтальні і здійснюються на добровільній основі, а при ревізії – вертикальні, тобто здійснюються в порядку адміністративного призначення;

- аудиторські послуги оплачує клієнт або за його згодою орган, який потребує аудиторського висновку; ревізії оплачуються вище стоящим органом або державою;

- і аудитор, і ревізор можуть проводити перевірки вибіркоким методом, але за умови виявлення порушень аудитор має право обмежитись вибірковою перевіркою і надати можливість клієнту самому виправити помилки за весь період, а ревізор повинен провести суцільну перевірку за весь період для визначення розміру шкоди і встановлення винних;

- результати аудиторської перевірки відображаються в аудиторському висновку і рекомендаціях для клієнта; за результатами ревізії складається акт, що містить організаційні висновки, обов'язкові вказівки, виконання яких пізніше контролюється;

- аудитори зобов'язані забезпечити конфіденційність отриманої інформації і результатів аудиту; ревізори мають право їх висвітлити перед громадськістю.

Фінансове забезпечення – це метод формування цільових грошових фондів суб'єктів господарювання у достатньому розмірі та їх

ефективне використання. Основні елементи фінансового забезпечення суб'єктів господарської діяльності:

- *самофінансування* (відшкодування витрат на основну діяльність та її розвиток за рахунок власних джерел);
- *кредитування* (надання коштів на принципах поворотності, платності, строковості і забезпеченості);
- *бюджетне фінансування* (надання коштів з бюджету на безповоротних засадах);
- *оренда* (передавання майна у користування на певний строк і за певну плату);
- *інвестування* (вкладання коштів у певні об'єкти з метою отримання прибутку або соціального ефекту).

Фінансове регулювання – метод фінансового впливу, пов'язаний із регулюванням економічних процесів. Фінансове регулювання здійснюється через систему норм і нормативів, лімітів та фінансових резервів..

Основні елементи фінансового регулювання:

- *оподаткування* (вилучення частини доходів підприємств і населення до бюджету та державних цільових фондів);
- *бюджетні трансферти* (виділення коштів з бюджету на безоплатних і безповоротних засадах: дотації, субвенції, субсидії).

Фінансові важелі та інструменти – прийоми дії фінансових методів, конкретні форми розподілу і перерозподілу ВВП.

Важіль – це засіб, яким можна надати дії, сприяти розвитку чого-небудь (більш загальне поняття). До фінансових важелів належать: доходи, податки та обов'язкові платежі, неподаткові надходження, міжбюджетні трансферти, видатки, фінансові резерви, фінансові стимули, фінансові санкції.

Інструмент – це спосіб для досягнення чогось (більш конкретне поняття). Фінансовими інструментами є: ставки податків і обов'язкових платежів, податкові пільги, норми амортизації, норми видатків у бюджетних установах, фінансові нормативи, відсотки за користування кредитом, ставки орендної плати, штрафи, пеня, ліміти, ставки

мінімальної заробітної плати, пенсій, стипендій, величина прожиткового мінімуму тощо.

Для зацікавлення суб'єктів господарювання в досягненні кращих результатів використовують *фінансові стимули*:

- *заохочувальні фонди підприємств*, які утворюються з прибутку і є головним джерелом коштів для матеріального стимулювання працівників, задоволення соціальних потреб та виробничого розвитку;

- *бюджетне фінансування* ефективних напрямів розвитку економіки (у тому числі дотації підприємствам, діяльність яких має важливе значення для держави; використання державного замовлення; бюджетні кредити; фінансування за рахунок державних коштів різного роду державних програм, природоохоронних заходів тощо);

- *спеціальні фінансові пільги* (повне або часткове звільнення від сплати податків, застосування диференційованих ставок оподаткування, виключення певних сум з оподатковуваних доходів, надання права на проведення прискореної амортизації).

Серед фінансових важелів вагоме місце займають також *фінансові санкції* як особливі форми організації фінансових відносин, що мають посилити матеріальну відповідальність суб'єктів господарювання за виконання взятих зобов'язань. До фінансових санкцій належать: санкції за порушення податкового законодавства, санкції за нецільове використання бюджетних коштів, зменшення або призупинення бюджетного фінансування, скасування наданих раніше пільг тощо. Найбільш поширеними фінансовими санкціями є штраф і пеня. *Штраф* – це міра матеріального впливу на винних у порушенні законодавства, угод або діючих правил. Накладається, як правило, у твердій грошовій сумі. *Пеня* застосовується за несвоєчасного виконання грошових зобов'язань і нараховується за кожен день прострочення. Розмір пені встановлюється у відсотках від суми простроченого платежу.

Для нормального функціонування фінансового механізму необхідним є його відповідне *нормативно-правове забезпечення*, представлене передусім Конституцією України, Бюджетним кодексом України, Податковим кодексом України, Митним кодексом України,

Господарським кодексом України, численними законами, а також підзаконними нормативно-правовими актами. Закони приймаються Верховною Радою України, є обов'язковими до виконання і мають вищу юридичну силу стосовно інших нормативних актів. Підзаконні нормативно-правові акти приймаються компетентними державними органами на підставі чинних законів. До таких документів належать: укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів, інструкції, накази міністерств, міжнародні договори, укладені і ратифіковані Верховною Радою України тощо.

Ефективність функціонування фінансового механізму залежить також від якості його *інформаційного забезпечення*. Вичерпна, достовірна, своєчасна і зрозуміла інформація є запорукою прийняття оптимальних фінансових рішень, спрямованих на забезпечення економічного розвитку і соціальних потреб громадян. Інформаційне забезпечення складається з різних видів економічної, фінансової та іншої інформації.

До фінансової інформації належать показники, що характеризують макроекономічний розвиток країни, окремих галузей, кон'юнктуру фінансового ринку, повідомлення про фінансову діяльність контрагентів і конкурентів, фінансова звітність суб'єктів господарювання, показники державного та місцевих бюджетів тощо.

Організаційне забезпечення – це система фінансових органів та інституцій, визначення їх функцій і повноважень з метою досягнення координації дій усіх суб'єктів. Кожен з фінансових органів та інституцій має власну сферу діяльності і несе відповідальність за реалізацію фінансової політики в певному напрямі.

У сучасних умовах реформування економіки України відбувається вдосконалення фінансового механізму. Найважливішими проблемами, які вирішуються при цьому, є такі:

- переведення економіки України загалом та кожного окремого її сектора на функціонування в умовах воєнного стану;
- забезпечення раціональних пропорцій розподілу фінансової допомоги від зовнішніх партнерів і створюваного валового внутрішнього продукту між галузями та регіонами України;

- застосування науково обґрунтованого фінансового планування і прогнозування обсягів публічних фінансових ресурсів, їх розподілу і використання;
- підвищення дієвості і результативності фінансового контролю;
- вдосконалення механізму дії фінансових важелів, стимулів і санкцій;
- удосконалення нормативно-правового, інформаційного і організаційного забезпечення функціонування усього фінансового механізму держави.

Тести для перевірки знань

1. Сучасне управління публічними фінансами в Україні характеризується переходом:

- А. Від економічних до адміністративних методів
- Б. Від ринкових до командних методів
- В. Від жорстких нормативних методів до економічних важелів впливу
- Г. Від державного контролю до повної дерегуляції

2. Управління публічними фінансами поєднує:

- А. Лише прямі адміністративні методи
- Б. Прямі владно-розпорядчі методи
- В. Економічні регулятори
- Г. Випадкові управлінські рішення

3. Фінансова стратегія – це:

- А. Короткострокові податкові зміни
- Б. Поточні бюджетні рішення
- В. Основні напрями використання фінансів на тривалу перспективу
- Г. Тимчасові антикризові заходи

4. До прикладів фінансової тактики належить:

- А. Розвиток фінансового ринку
- Б. Створення інвестиційного клімату
- В. Проведення податкової амністії
- Г. Формування валютного союзу

5. Який принцип фінансового планування передбачає єдність методології?

- А. Оптимальності
- Б. Стабільності

- В. Комплексності
- Г. Безперервності

6. Оперативне управління фінансами передбачає:

- А. Втручання в розподільчі процеси
- Б. Усунення диспропорцій
- В. Формування законів
- Г. Перерозподіл коштів для досягнення результатів

7. Відомчий фінансовий контроль здійснюється:

- А. Незалежними аудиторами
- Б. Громадськими організаціями
- В. Підрозділами міністерств і відомств щодо підвідомчих структур
- Г. Міжнародними організаціями

8. До форм громадського фінансового контролю належать:

- А. Громадські організації
- Б. Засоби масової інформації
- В. Аудиторські фірми
- Г. Окремі громадяни

9. Який елемент фінансового забезпечення передбачає використання власних джерел підприємства?

- А. Кредитування
- Б. Самофінансування
- В. Інвестування
- Г. Бюджетне фінансування

10. До елементів фінансового регулювання належать:

- А. Оподаткування
- Б. Бюджетні трансферти
- В. Кредитування
- Г. Дотації, субвенції, субсидії

Питання для самоконтролю

1. Які основні критерії класифікації фінансово-правових актів, що використовуються в управлінні публічними фінансами, та як вони поділяються за кожною з цих ознак?

2. У чому полягає сутність фінансового механізму у широкому та вузькому розумінні, і як ці підходи відрізняються між собою?

3. Які основні фінансові методи входять до складу фінансового механізму, та яку роль кожен із них відіграє в управлінні фінансово-господарською діяльністю?

4. Які основні методи фінансового контролю виділяють за способом здійснення, та в чому полягають їх ключові особливості?
5. У чому полягає різниця між перевіркою і ревізією як формами фінансового контролю, та які документи оформляються за їх результатами?
6. У чому полягає різниця між фінансовими важелями та фінансовими інструментами як елементами фінансового механізму, та як вони взаємопов'язані в процесі розподілу і перерозподілу ВВП?
7. Які основні види фінансових стимулів застосовують для заохочення суб'єктів господарювання, та через які механізми вони реалізуються?
8. Яку роль відіграють фінансові санкції у забезпеченні матеріальної відповідальності суб'єктів господарювання, та які їх основні види можете виокремити?
9. Які складові забезпечують ефективне функціонування фінансового механізму, і чому вони є критично важливими для прийняття фінансових рішень?
10. Які ключові напрями вдосконалення фінансового механізму України можете виокремити в умовах сучасних викликів, і які проблеми вони покликані вирішити?

Рекомендовані джерела інформації

1. Бюджетний кодекс України : Закон України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
2. Horyn V., Berezka K., Lobodina Z., Kizyma T., Kizyma A. Application of Factor Analysis in Information Support of Participatory Budget Management in an Inclusive Economy. 2024 14th International Conference on Advanced Computer Information Technologies (ACIT), Ceske Budejovice, Czech Republic, 2024. P. 449-454.
3. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету» від 28.01.2002 р. № 57. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0086-02#n17>.
4. Десятнюк О., Крисоватий А., Птащенко О. Стан та тенденції розвитку фінансової інклюзії в Україні. *Світ фінансів*. 2023. № 3 (76). С. 21-34.
5. Public Finance Management Strategy. *Міністерство фінансів України*. URL: <https://mof.gov.ua/en/strategija-reformuvannja-sistemi-upravlinnja-derzhavnimi-finansami-sudf>
6. Public Financial management: A guide for civil society actors. *Transparency International*. 2023. URL: https://knowledgehub.transparencycdn.org/kproducts/PFM-guide_Final-draft.pdf
7. Фінанси: підручник / за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: Університетська думка. 2024. 632 с.
8. Дем'янишин В. Сучасні вектори реформування управління державними фінансами в умовах модернізації фінансового механізму та фінансової системи України. *Світ фінансів*. 2021. № 2 (67). С. 51–65.

ТЕМА 3. ПОДАТКОВА СИСТЕМА І ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА ДЕРЖАВИ: СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ТА СТРАТЕГІЯ УПРАВЛІННЯ

1. Економічна сутність, класифікація та роль податків як невід'ємного атрибуту сучасної держави. Вплив податків на суспільний добробут.

2. Податкова система держави: характеристика елементів та особливості формування в сучасних умовах. Система оподаткування в Україні та її трансформація в сучасних умовах.

3. Організація податкової роботи. Роль податкових органів у забезпеченні функціонування податкової системи держави. Адміністрування податкових платежів.

4. Ухилення від оподаткування як економічна, правова та морально-етична проблема. Види та форми ухилення від оподаткування.

5. Податкова політика держави: специфіка формування, організаційно-правове забезпечення і стратегія управління.

Етимологія походження терміну «податок»: у Середньовіччі – «gift» (дар); у німецькій мові – «steuer» (підтримка, лепта); у англійській мові – «duty» (обов'язок, борг) або «tax» (фіксована величина, такса); у французькій мові – «impôt» (примусовий платіж); в українській мові – «податок» (подати, віддати на користь держави).

Податки супроводжують всю історію людської цивілізації, беручи свої витoki з найдавніших часів. Історія цивілізації свідчить, що в різні періоди розвитку суспільства вводились різноманітні податки – на землю, майно, доходи, цінні папери, спадщину та дарування, додану вартість, заробітну плату, акцизи, на автомобілі, коней, собак, бджіл, подушні податки і податки на одиноких і малосімейних громадян, податки на бороду, вікна, двері та ін.

Податки завжди були найбільш відомою і зрозумілою фінансовою категорією для широких верств населення. Водночас податки – дуже складна й надзвичайно впливаюча на всі економічні явища та процеси фінансова категорія. Це – обов'язковий елемент економічної

системи держави незалежно від того, яку модель економічного розвитку вона вибирає, які політичні сили перебувають при владі.

Головними передумовами виникнення податків є перехід від натурального господарства до грошового та виникнення держави.

Адам Сміт у своїй праці «Дослідження про природу і причини багатства народів» (1776 р.) вперше обґрунтував 4 найзагальніші принципи оподаткування (або так звані «4 правила Адама Сміта»):

- 1) принцип пропорційності (всеохопності) оподаткування – «податки мають сплачувати усі громадяни відповідно до своїх доходів»;
- 2) принцип зручності в оподаткуванні – «будь-який податок має сплачуватися у час і спосіб, найбільш зручний для платника»;
- 3) принцип визначеності в оподаткуванні – «податок має бути наперед визначеним і не змінюватися довільно»;
- 4) принцип дешевизни справляння податку – «затрати на справляння податку не повинні бути більшими за сам податок. Тобто, великі витрати на збирання податку роблять сам податок недоцільним».

Микола Тургенєв у книзі «Досвід теорії податків» (1818 р.) багато уваги приділяв ідеї податкової справедливості. Він писав, що «кожен податок є злом, тому що він позбавляє платника частини його власності. Тому уряд повинен брати податків лише стільки, скільки необхідно для задоволення реальних потреб держави, а не стільки, скільки народ може дати».

Шарль де Сісмонді вперше обґрунтував застосування в оподаткуванні неоподаткованого мінімуму доходів. Він писав: «Податок ніколи не повинен припадати на ту частину доходів, яка необхідна для існування платника. Горе уряду, який зачепив цю частину: він приносить у жертву не лише людей, а й надію на майбутні багатства».

Ерік Ліндаль розглядав податки як своєрідну плату за отримувані від держави суспільні послуги.

Олівер Холмс: «Податки – плата за цивілізацію» (напис на фасаді Міністерства внутрішніх доходів США).

Найбільшу популярність у фінансовій літературі неокласиків (середина XX ст.) отримала податкова концепція А. Лаффера (так звана «Крива А. Лаффера»), який обґрунтував і графічно дослідив залежність між доходами бюджету і податковим навантаженням в державі.

За економічним змістом податки – це фінансові відносини між державою і платниками податків з приводу примусового відчуження частини заново створеної вартості чи майна з метою формування централізованих фондів грошових ресурсів, необхідних для виконання державою її функцій.

Основними характерними особливостями податку в порівнянні з іншими обов'язковими платежами є те, що він: справляється на умовах безповоротності (тобто характеризується одностороннім рухом вартості від юридичних та фізичних осіб до держави), сплачується лише до бюджету, а не до іншого централізованого або децентралізованого фонду (тобто є виключно атрибутом держави і базується на юридичних актах), не має цільового призначення.

Отже, *податки* – це обов'язкові платежі, які законодавчо встановлюються державою, сплачуються юридичними та фізичними особами в процесі перерозподілу частини вартості валового внутрішнього продукту й акумулюються в централізованих грошових фондах для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій.

Плата вноситься за користування природними ресурсами (плата за землю, рентна плата за спеціальне використання лісових або водних ресурсів).

Внески і збори передбачають цільове призначення платежів (єдиний соціальний внесок, військовий збір).

Функції податку – це прояв його сутності, спосіб вираження його властивостей. Виходячи із сутності податку, виокремлюють такі основні функції цієї категорії: фіскальну, розподільну і регулюючу.

Сутність *фіскальної функції* полягає в тому, що з допомогою податків формуються фінансові ресурси держави (fisk – «казна, державна скарбниця»).

Розподільна функція полягає в тому, що за допомогою податків відбувається розподіл і перерозподіл вартості валового внутрішнього продукту між державою та платниками податків (підприємствами, установами, організаціями та населенням).

Сутність *регулюючої функції* полягає у тому, що через елементи податку (об'єкт (база) оподаткування, ставка податку, податкові пільги тощо) держава регулює вартісні пропорції такого розподілу (тобто регулює процеси виробництва і споживання в суспільстві), стимулюючи або, навпаки, пригнічуючи розвиток тих чи інших видів діяльності.

Інколи науковці виокремлюють стимулюючу функцію податків, однак вона, по суті, є складовою регулюючої функції податків.

Основними *елементами податку* є:

об'єкт податку (податкова база) – явища чи предмети, внаслідок наявності яких податок сплачується (земля, додана вартість, прибуток підприємств, доходи фізичних осіб). Назва податку майже завжди походить від об'єкта оподаткування (плата за землю, податок на додану вартість, податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб);

суб'єкт податку – будь-яка сторона, що бере участь в організації і справлянні податку, а саме: держава і платники податків. Платника податку слід відрізнити від реального носія податку – особи, на яку податок припадає наприкінці процесів перекладання;

одиниця оподаткування (масштаб вимірювання) – одиниця виміру, на основі обчислення якої податок визначається в межах свого об'єкту, який виражений у натуральній формі (1л 100%-го спирту, 1000 штук сигарет, 1 куб. метр деревини);

податковий агент – юридична особа або підприємець (фактично це роботодавці), які зобов'язані нараховувати, утримувати та сплачувати податок на доходи фізичних осіб до бюджету від імені та за рахунок фізичної особи з доходів, що виплачуються такій особі;

ставка податку – законодавчо встановлена величина податку на одиницю оподаткування. *Універсальний* підхід до запровадження

податкових ставок передбачає встановлення єдиної ставки для усіх платників (20% ПДВ, 18% ППП, 18% ПДФО), а *диференційований* – декількох (*прогресивна шкала* ставок передбачає зростання ставок податку зі збільшенням величини доходу; *регресивна шкала* передбачає зменшення ставок навіть при зростанні доходу). За способом побудови ставки поділяють на *тверді* (встановлюються на одиницю оподаткування, виражену у натуральному обчисленні: скажімо, 133,31 грн. за 1л 100%-го спирту, 1089 грн. (зараз в євро) за 1000 штук сигарет, від 100 до 800 грн. за 1 куб. метр деревини) і *процентні* (встановлюються щодо об'єкта оподаткування у грошовому вимірі і показують, яку частку певного об'єкта треба сплатити як податок: скажімо, 20% від величини доданої вартості, 18% від доходів фізичних осіб, 18% від прибутку підприємства);

податкові пільги – повне або часткове звільнення від сплати податку та зниження загальної норми оподаткування. Усі пільги поділяють на такі групи:

- звільнення від сплати податку окремих осіб або категорій платників (інваліди, учасники бойових дій);

- повне або часткове звільнення податкової бази від оподаткування (віднесення певних витрат на собівартість продукції) і використання неоподаткованого мінімуму доходів громадян (в Україні – це податкова соціальна пільга: платник податку має право на зменшення суми місячного оподатковуваного доходу на суму ПСП у розмірі 50% прожиткового мінімуму для працездатної особи (3328 грн), тобто базова ПСП у 2026 році становить 1664 грн; граничний розмір доходу, до якого застосовується ПСП, становить 1,4 прожиткового мінімуму (4659,2 грн у 2026 році);

- зменшення ставки податку.

Податки можна *класифікувати* за певними ознаками:

1) за економічним змістом об'єкта оподаткування:

податки на доходи або прибуток (об'єктом оподаткування є доходи або прибуток, які оподатковуються в процесі їх отримання – ППП, ПДФО);

податки на споживання (сплачуються в процесі споживання конкретних товарів та послуг і їх величина закладається платником-підприємством в ціну товару – ПДВ, акцизний податок, мито);

податки на майно (сплачуються власниками рухомого (транспортні засоби) чи нерухомого (земля, нерухомість) майна або в процесі передачі на нього власності);

2) за формою взаємовідносин між платником і державою:

прямі податки (котрі безпосередньо сплачує платник, який отримує прибуток чи доходи або ж володіє певним майном; обсяги таких податків залежать від величини доходів, прибутку чи характеристик майна – ПДФО, ППП, плата за землю, транспортний податок);

непрямі податки (включаються платником-підприємством в ціну товару і їхній обсяг не залежить від доходів реального носія податку, тобто кінцевого споживача - ПДВ, акцизний податок, мито);

3) за рівнем запровадження, тобто рівнем органу державної влади, який їх запроваджує: *загальнодержавні податки та збори* (встановлюються найвищими органами влади і є обов’язковими для справляння на всій території країни незалежно від того, до якого бюджету вони зараховуються);

місцеві податки та збори (встановлюються місцевими органами влади і їх справляння є обов’язковим лише на певній території);

4) за способом зарахування:

закріплені (податки, які в повному обсязі зараховуються до певного, причому лише одного бюджету – ПДВ: лише до державного бюджету, місцеві податки: лише до місцевих бюджетів);

регульовані (можуть зараховуватися до різних бюджетів, тобто держава розподіляє їх між державним і місцевими бюджетами, регулюючи їхні доходи – ПДФО, ППП).

Податкова система – це сукупність законодавчо встановлених податків і податкових платежів, механізми їх нарахування, сплати та організації контролю за сплатою, а також відповідальність за порушення податкового законодавства (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Складові податкової системи України

Не можна ототожнювати поняття «податкова система», з поняттями «система оподаткування» і «система податків і зборів», які є її складовими. Систему оподаткування в Україні складають загальнодержавні і місцеві податки та збори.

До загальнодержавних податків належать:

- податок на прибуток підприємств;
- податок на доходи фізичних осіб + військовий збір;
- податок на додану вартість;
- акцизний податок;
- екологічний податок;
- рентна плата;
- мити.

До місцевих податків і зборів належать:

- податок на майно (який включає в себе: транспортний податок, плату за землю і податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки);

- єдиний податок;
- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичний збір.

Важливою складовою податкової системи є принципи її побудови (рис. 3.2), які розробляються на основі загальних принципів оподаткування, вироблених фіскальною теорією і практикою.



Рис. 3.2. Принципи побудови податкової системи

Зміст і структура податкової системи визначаються податковою політикою, що є виключним правом держави, яка проводить її самостійно, відповідно до завдань соціально-економічного розвитку. Через основні складові податкової системи – податки, пільги і фінансові санкції, принципи, форми і методи оподаткування, обов’язки і відповідальність – держава ставить єдині вимоги до ведення економічної діяльності в державі.

Податкова робота – це діяльність держави, її органів, платників податків у процесі правового регламентування, нарахування, сплати та зарахування податків і податкових платежів, а також контролю за своєчасністю та повнотою їх надходження до бюджету.

Суб’єктами податкової роботи в Україні є:

- 1) Верховна Рада України – приймає закони загальної та спеціальної дії в сфері оподаткування;
- 2) органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів, Державне казначейство) – забезпечують дію механізмів справляння податків і податкових платежів;

3) органи податкової служби – здійснюють контроль за дотриманням податкового законодавства, розробляють нормативно-правову базу дії законів про оподаткування, здійснюють облік платників і податкових надходжень, здійснюють нарахування та стягнення окремих податків, проводять роз'яснення податкового законодавства, притягують до відповідальності його порушників;

4) платники податків – нараховують і сплачують податки та податкові платежі.

Адміністрування податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів, що здійснюється контролюючим органом – це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організовують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом.

Процедура податкового адміністрування ґрунтується на податковому праві, яке є сукупністю юридичних норм (правових приписів), що визначають правила поведінки учасників правовідносин у сфері оподаткування. Джерелами податкового права є Конституція України (у якій містяться конституційні приписи про загальний порядок функціонування системи оподаткування), Податковий кодекс України, інші законодавчі акти.

В економічному аспекті проблема ухилення від сплати податків є проблемою державної ваги, оскільки саме податки забезпечують фінансову основу держави й виступають головним знаряддям реалізації її економічної політики, а їх несплата призводить до тяжких наслідків – бюджетного дефіциту та гальмування економічного розвитку держави.

Податковою теорією і практикою виокремлено чотири види основних *причин ухилення від сплати податків*:

- морально-етичні (відсутність моральної відповідальності за ухилення від оподаткування, несприйняття платниками податків законодавства у сфері оподаткування, могутній власницький інстинкт, який особливо інтенсивно проявляється на рівні особистості);
- економічні (висока норма оподаткування в державі, зниження платоспроможності);
- політичні (лобіювання інтересів окремих груп платників податків);
- технічні або організаційно-управлінські (недостатній рівень юридичної та економічної підготовки працівників контролюючих органів, відсутність достатнього досвіду боротьби з податковими правопорушеннями, складність, суперечливість і нестабільність податкового законодавства).

А основними формами ухилення від оподаткування, які активно використовуються як у зарубіжній, так і вітчизняній практиці, є такі:

I) *легальне ухилення* може здійснюватися через:

- ведення діяльності та реєстрацію фірм в офшорних зонах і податкових гаванях;
- використання праці інвалідів, які мають пільги в оподаткуванні;
- здійснення добровільних пожертвувань внаслідок їх пільгового режиму оподаткування (раніше діяло обмеження – не більше 4% прибутку минулого звітного періоду; після запровадження воєнного стану – благодійна допомога на користь ЗСУ не оподатковується);
- використання нульової ставки податку (зокрема, податку на додану вартість в Україні);
- використання інших “білих плям” податкового законодавства, які дають можливість платнику легально ухилитися від сплати податків;

II) *нелегальне ухилення* може здійснюватися через:

- недекларування окремих видів діяльності та приховування об’єкта оподаткування;

- заниження обсягу виконаних робіт та наданих послуг;
- завищення витрат на виконання робіт та завищення вартості придбання товарів;
- заниження розрахункових показників фонду оплати праці та чисельності працівників;
- неоприбуткування отриманого виторгу і невідображення у бухгалтерському обліку реалізації;
- подання в податкову інспекцію зведень про фіктивне тимчасове припинення діяльності;
- використання консалтингових та будівельно-ремонтних послуг, реальну вартість яких досить складно перевірити на практиці;
- здійснення фіктивного експорту товарів і послуг, які в Україні оподатковуються за нульовою ставкою ПДВ;
- підробку документів, використання фіктивних фірм;
- підкуп державних посадових осіб;
- інші форми ухилення від сплати податків.

Одним із видів легального ухилення від сплати податків є *офшорний бізнес*. *Офшорні операції* (англ. off-shore – той, що знаходиться на відстані від берега, поза територією країни) – це фінансовий інструмент, який, не порушуючи чинного законодавства, використовується для мінімізації оподаткування і захисту комерційної таємниці. До офшорних належать операції, що здійснюються підприємствами, зареєстрованими на території, яка має статус податкової гавані або офшорного центру.

Податкова гавань – це територія, що залучає іноземний капітал через надання податкових та інших пільг іноземним та місцевим підприємцям. Іноді пільгове оподаткування поширюється лише на окремі види діяльності. Країна, вибрана в якості податкової гавані, повинна строго дотримуватися комерційної і банківської таємниці.

Офшорний центр, на відміну від податкової гавані, надає податкові та інші пільги тільки по фінансових операціях лише з іноземними резидентами в іноземній валюті. Офшорні центри розмі-

щені, в основному, на морських узбережжях і місцях розвиненого міжнародного туризму.

Переваги ведення бізнесу в офшорних зонах: пільгове оподаткування; вільний вивіз прибутку; митний «рай» для іноземних інвесторів; спрощена процедура реєстрації бізнесу; низький поріг статутного капіталу; конфіденційність інформації про власників бізнесу та інвестиції.

За порушення законів з питань оподаткування застосовуються такі види юридичної відповідальності: фінансова; адміністративна та кримінальна (табл. 3.1 і 3.2).

Таблиця 3.1

Види відповідальності платників податків та їх характеристика

Види	Характеристика
Фінансова відповідальність	Різновид юридичної відповідальності особи за вчинення злочину, який реалізується через сплату фінансових санкцій (штрафів або пені)
Адміністративна відповідальність	Різновид юридичної відповідальності особи за вчинення злочину, який реалізується через застосування адміністративних стягнень (попередження, конфіскація, позбавлення спеціального права, громадські роботи, виправні роботи, адміністративний арешт)
Кримінальна відповідальність	Різновид юридичної відповідальності особи за вчинення злочину, який реалізується або фактом засудження (суд постановляє обвинувальний вирок без призначення покарання), або застосуванням замість покарання заходів кримінально-правового характеру (примусові заходи виховного впливу, примусові заходи медичного характеру)

Податкова політика – це діяльність держави у сферах запровадження, правової регламентації та організації справляння податків і податкових платежів до централізованих фондів держави. Зміна форм оподаткування та податкових ставок впливає на стан господарської кон'юнктури. Під час економічної кризи держава свідомо з метою зменшення податкового тиску може йти на зменшення ставок опо-

даткування, і навпаки, підвищувати їх під час економічного піднесення, з метою утримання темпів економічного зростання і підтримки пропорційності в розвитку продуктивних сил.

Таблиця 3.2

**Відповідальність платників податків за видами порушень
податкового законодавства України**

Фінансова відповідальність	Адміністративна відповідальність	Кримінальна відповідальність
Порушення порядку взяття на облік у контролюючих органах; порушення строку та порядку подання інформації про відкриття або закриття банківських рахунків; неподання або несвоєчасне подання податкової звітності; порушення строків зберігання податкових документів; порушення правил застосування спрощеної системи оподаткування; відчуження майна, яке перебуває у податковій заставі; порушення правил нарахування, утримання та сплати податків	Порушення правил торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами; порушення порядку ведення податкового обліку; порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат; зберігання або транспортування алкогольних напоїв чи тютюнових виробів без марок акцизного збору; порушення порядку порушення законодавства щодо запобігання відмиванню доходів	Незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту під акцизних товарів; фіктивне підприємництво; легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом; ухилення від сплати податків; незаконне виготовлення, підроблення, використання або збут незаконно виготовлених, одержаних чи підроблених марок акцизного збору; фіктивне банкрутство; незаконні дії у разі банкрутства; шахрайство з фінансовими ресурсами

Основними пріоритетами у забезпеченні формування та реалізації державної податкової політики є:

- підвищення ефективності, стабільності та прогнозованості податкової системи;
- підвищення якості та ефективності податкового адміністрування;
- ефективне акумулювання ресурсів, необхідних для виконання державою своїх функцій;

- забезпечення справедливості та рівності податкової системи її адаптацію до норм та правил Європейського Союзу;
- відсутність негативного впливу для ведення бізнесу та сприяння економічному розвитку;
- розширення бази оподаткування.

Основним документом, що регулює відносини, пов'язані із встановленням, зміною та скасуванням податків і зборів в Україні, визначає вичерпний перелік податків і зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків і зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів і повноваження їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю та інших адміністративних функцій, а також відповідальність за порушення податкового законодавства є Податковий кодекс України.

Правові та організаційні засади забезпечення збору та обліку єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, умови та порядок його нарахування і сплати та повноваження органу, що здійснює його збір та ведення обліку визначені Законом України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 р. № 2464-VI.

Цілі, на досягнення яких спрямована податкова політика, впливають на вибір методів її здійснення, тобто способів практичної реалізації. Усі методи податкової політики, які виробили фіскальна наука і практика, можна об'єднати в такі групи:

- пониження або підвищення податкового навантаження на платників;
- заміна одних способів і форм оподаткування іншими;
- запровадження або скасування податкових преференцій;
- маніпулювання прогресивними та пропорційними прийомами оподаткування і введення диференційної системи податкових ставок.

Будь-який метод здійснення податкової політики повинен базуватися на певних інструментах. До таких інструментів можна віднести: податкові ставки, податковий кредит, податкові преференції і

пільги, податкові стимули і санкції, податкову амністію і податкові канікули тощо.

Тести для перевірки знань

1. Основною передумовою виникнення податків є:

- А. Розвиток міжнародної торгівлі
- Б. Поява банківської системи
- В. Перехід до грошового господарства та виникнення держави
- Г. Розвиток промисловості

2. Встановіть відповідність між автором і його ідеєю:

- 1. Адам Сміт
- 2. Микола Тургенєв
- 3. Шарль де Сісмонді
- 4. Ерік Ліндаль
- 5. Артур Лаффер
- А. Податки як плата за суспільні послуги
- Б. Чотири принципи оподаткування
- В. Податкова справедливість і обмеження оподаткування
- Г. Неоподаткований мінімум доходів
- Д. Залежність доходів бюджету від податкового навантаження

3. Через які елементи податку реалізується регулююча функція?

- А. Лише податкові ставки
- Б. Об'єкт оподаткування, ставки, пільги
- В. Тільки податкові пільги
- Г. Виключно податкові органи

4. Розподільна функція податків передбачає:

- А. Стимулювання виробництва
- Б. Формування бюджету
- В. Перерозподіл ВВП між державою та платниками
- Г. Контроль за діяльністю підприємств

5. Яка з наведених ставок є твердою?

- А. 20% ПДВ
- Б. 18% податку на доходи
- В. 133,31 грн за 1 л 100%-го спирту
- Г. 18% податку на прибуток

6. Прогресивна шкала ставок передбачає:

- А. Зменшення ставки зі зростанням доходу

- Б. Однакову ставку для всіх
- В. Зростання ставки зі зростанням доходу
- Г. Відсутність ставок

7. Податкові пільги – це:

- А. Збільшення податкового навантаження
- Б. Повне або часткове звільнення від сплати податку
- В. Обов'язкові платежі
- Г. Штрафні санкції

8. До легального ухилення належить:

- А. Недекларування доходів
- Б. Використання офшорних зон
- В. Підкуп посадових осіб
- Г. Фіктивний експорт

9. Нелегальне ухилення від оподаткування включає:

- А. Використання податкових пільг
- Б. Застосування нульової ставки
- В. Заниження доходів
- Г. Благодійні внески

10. Податковий кодекс України визначає:

- А. Лише ставки податків
- Б. Тільки перелік податків
- В. Порядок адміністрування, права та обов'язки платників
- Г. Виключно діяльність банків

Питання для самоконтролю

1. У чому полягає економічна сутність податків, і яку роль вони відіграють у формуванні централізованих грошових фондів держави?
2. Які ключові відмінності податків від інших обов'язкових платежів (плати, внесків і зборів) за їх економічними ознаками та призначенням?
3. За якими ознаками класифікуються податки, та які види податків виділяють за кожною з них?
4. У чому полягає сутність податкової системи, та які елементи вона включає?
5. Чому не можна ототожнювати поняття «податкова система», «система оподаткування» та «система податків і зборів», і як вони співвідносяться між собою?
6. Які податки та збори належать до загальнодержавних та місцевих в Україні, і в чому полягає їх відмінність?

7. Як податкова політика впливає на зміст і структуру податкової системи, та через які елементи держава реалізує свої економічні цілі?

8. Хто є суб'єктами податкової роботи в Україні, та які їх основні функції у процесі адміністрування податків?

9. Якими є основні пріоритети державної податкової політики в Україні, та як вони пов'язані з економічним розвитком і справедливістю оподаткування?

10. Які групи методів податкової політики використовує держава, та які інструменти застосовує для їх реалізації?

Рекомендовані джерела інформації

1. Фінанси: підручник / за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: Університетська думка. 2024. 632 с.

2. Крисоватий А. І. Фіскальна політика. Підручник. К.: Видавничий центр «Кафедра». 2026. 400 с.

3. Податковий кодекс України : Закон України № 2755-VI від 02.12.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

4. Шкроміда Н., Лещук Г. Податкова система в умовах воєнного стану: виклики для бізнесу та адаптація облікових систем. *Український економічний часопис*. 2025. № 10. С. 142–147.

5. Ціна держави – проєкт CASE Україна. URL: <https://cost.ua/>

6. Пшик Б., Стасишин А. Податкова політика суб'єктів господарювання в умовах воєнного стану в Україні. *Фінансовий простір*. 2024. № 1-2 (53). С. 23–36.

7. Скаско О., Могила І.-Л. Теоретичні засади податкової політики в Україні: принципи, рівні та моделі. *Вісник економіки*. 2023. № 3. С. 83–96.

8. Державна податкова служба України. URL: <https://tax.gov.ua/> (офіційний сайт).

ТЕМА 4. БЮДЖЕТНА СИСТЕМА ЯК ОСНОВА ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ. УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТНИМ ДЕФІЦИТОМ

1. Бюджет як економічна категорія, його роль у сучасному суспільстві. Доходи і видатки бюджету. Нормативно-правова база у сфері бюджету (Бюджетний кодекс України, Закон України «Про державний бюджет», Рішення місцевих рад про місцеві бюджети).

2. Бюджетна система, її складові та особливості формування при унітарному і федеративному державному устрої.

3. Державна підтримка місцевих бюджетів. Використання коштів державного фонду регіонального розвитку.

4. Бюджетний процес: сутність та характеристика основних етапів (стадій). Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі. Впровадження гендерного підходу у бюджетному процесі. Механізми запровадження громадського бюджету.

5. Бюджетний дефіцит: економічна природа, основні причини та наслідки. Джерела фінансування бюджетного дефіциту.

6. Управління бюджетним дефіцитом в сучасних умовах розвитку світової та національної економік.

Термін «бюджет» походить від старо-нормандського «bougette», що дослівно перекладається як «торба, кишеня, шкіряний мішок, гаманець».

У 1784 р. Жак Неккер (тодішній міністр фінансів Франції) представив королю Звіт про фінансовий стан Франції – перший офіційний документ, який містив дані за декілька років про доходи і видатки Франції (це, по суті, і був прообраз першого офіційного бюджету).

В українській історії досить цікавим, колоритним і самотутнім був бюджет (скарб) Запорізької Січі (табл. 4.1).

Тобто, фінансові ресурси тодішньої Січі формувалися в основному з податків, а також натуральних і особистих повинностей.

Україна тривалий час не мала самостійного бюджету, бо входила до складу Російської імперії, тож її фінансове і господарське життя підпорядковувалося законам цієї імперії.

Бюджет (скарб) Запорізької Січі (кінець 15 ст. – 1775 р.)

Джерела доходів	Характер доходів
Домени і кошові регалії	Доходи від промислової експлуатації рибальських і мисливських угідь, земель
Військова здобич	Добутий шаблею та веслом козацький «хліб»
Субсидія королівська	Допомога грішми, хлібом, горілкою, військовими припасами з боку Росії
Військовий оклад	Податок на користь січової і паланкової старшини. Стягувався без імунітетів і неоподаткованого мінімуму з усіх козаків, а також некозаків (січового підданства) по 1 карбованцю 50 копійок з душі. Одружені козаки вносили додатковий податок із сім'ї
Мито	За перевіз товарів із сусідніх країн транзитом через запорозькі землі. З горілки бралось натурою
Господарська десятина та медове	Стягувались від хуторів і млинів натурою, від промислів і пасік – грошима
Торгове	Податок акцизного типу з крамарів на ринку
Куфовий збір	Від кожної привозної бочки (куфи) спиртних напоїв бралось по 1 кварти (близько 1 л) або її вартість грошима
Податок з шинків	По 2,50-5,00 карбованців в рік сплачували господарі, що тримали шинки
Подимне	Податок з хат по селах, населених не козаками та підданими війська
Мостове	Плата за перевози на Дніпрі і польових річках в межах Запорозьких Вольностей
Інші доходи	Безхазайне, конфісковане майно, викуп за полонених і засуджених, судові штрафи

Перший бюджет незалежної України було складено на 1918 рік. Затверджений він був по доходах у сумі 3,2 млрд. крб., по видатках – 5,3 млрд. крб. із дефіцитом 2,1 млрд. крб., який планувалося покрити випуском білетів Державної скарбниці у сумі 1 млрд. крб., а решту – 1,1 млрд. крб. – майбутніми кредитними операціями.

Сучасна фінансова наука розглядає бюджет з таких основних позицій.

Бюджет як економічна категорія являє собою сукупність грошових відносин між державою, з однієї сторони, та юридичними і фізичними особами, з іншої, з приводу розподілу та перерозподілу

валового внутрішнього продукту в процесі формування і використання централізованого фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій.

Сутність бюджету як категорії реалізується через *розподільну та контрольну функції*. Розподільна функція дозволяє державі акумулювати грошові кошти та використовувати їх на загальносуспільні потреби. Контрольна функція дає змогу оцінити фінансовий стан держави, прослідкувати за рухом фінансових ресурсів, побачити пропорції в розподілі грошових коштів та визначити ефективність їх використання на заплановані цілі.

За матеріальним змістом бюджет є найбільшим за обсягом централізованим фондом грошових коштів країни. Джерелом його формування є валовий внутрішній продукт, а в окремих випадках і національне багатство. Розмір бюджету залежить від: моделі фінансових відносин у суспільстві; економічного розвитку; соціальної ситуації; історичних етапів розвитку; політичної ситуації; національних особливостей. Централізований грошовий фонд перебуває у постійному русі, регламентується законодавчими та нормативно-правовими документами, містить у своєму складі цільові та резервні фонди, управляється органами законодавчої та виконавчої влади.

За формою прояву бюджет є основним фінансовим планом держави. Він складається за формою балансу доходів та видатків і відображає надходження коштів у централізований фонд та їх використання на виконання державою своїх функцій. Тобто бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. Бюджет як фінансовий документ щорічно затверджується Верховною Радою України у формі закону (чи відповідних рішень місцевої влади), і він єдиний серед усіх фінансових планів держави має силу Закону, тобто є обов’язковим для виконання.

Також бюджет можна позиціонувати як *центральну ланку фінансової системи* країни, з якою пов'язані усі інші її сфери і ланки, зокрема фінанси суб'єктів господарювання та фінанси домогосподарств.

Бюджетна система України - сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права (рис. 4.1).

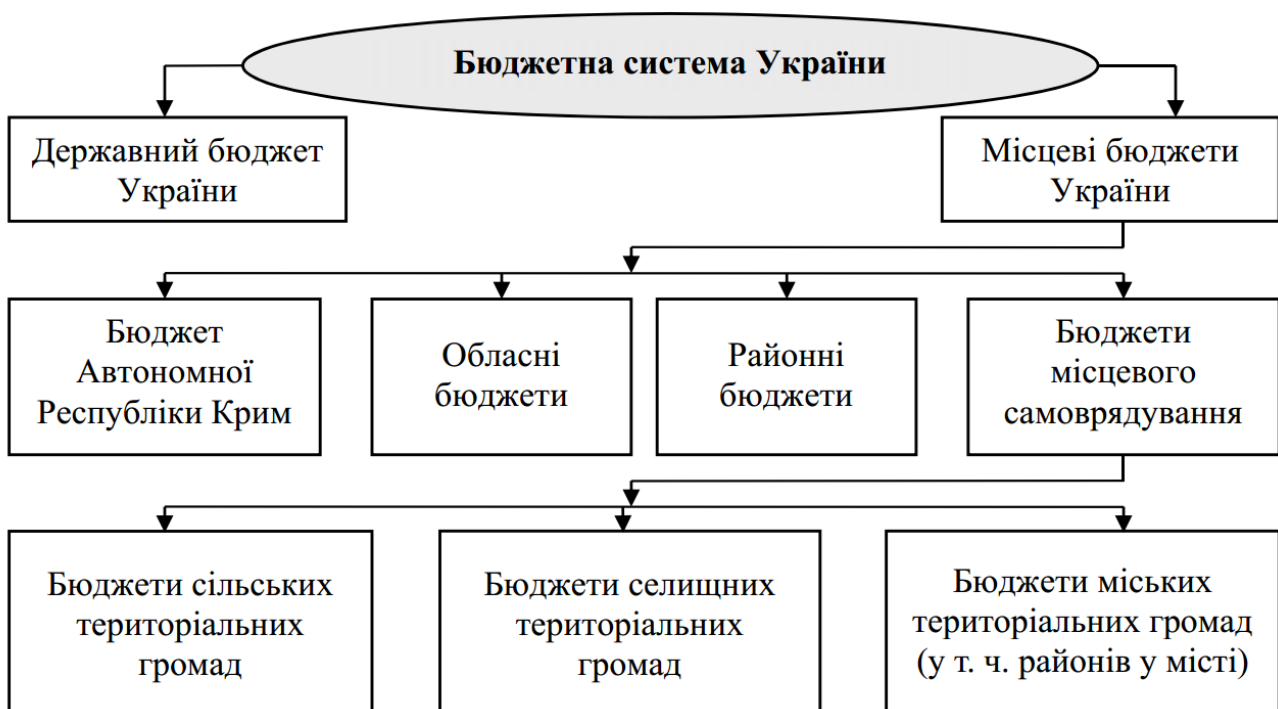


Рис. 4.1. Складові бюджетної системи України

Місцеві бюджети – це бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування (табл. 4.2).

Бюджети місцевого самоврядування – це бюджети сільських, селищних, міських територіальних громад, а також бюджети районів у містах.

В Україні надзвичайно актуальними є процеси *бюджетної (фінансової) децентралізації* – передачі частини функцій і повноважень та відповідних їм бюджетних (фінансових) ресурсів від центральних органів влади до органів місцевого самоврядування.

Таблиця 4.2

Кількість місцевих бюджетів України станом на 01.01.2026 р.

Типи місцевих бюджетів	Всього місцевих бюджетів
обласні бюджети, бюджет АРК	25
бюджети міст республіканського та обласного значення	1
районні бюджети	136
бюджети територіальних громад	1469
бюджети районів у містах обласного значення	28
бюджети міст районного значення	6
бюджети селищ міського типу	39
бюджети сілрад (сіл)	229
Разом	1933

Бюджетний устрій – це організація і принципи побудови бюджетної системи з урахуванням державного устрою та адміністративно-територіального поділу України. Оскільки Україна – унітарна держава, то у нас бюджетна система дворівнева, тобто включає державний і місцеві бюджети. Відтак Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України і місцевих бюджетів, а саме: зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя. Зведений бюджет області включає показники обласного бюджету, районних бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування на території цієї області (до прикладу, Тернопільська область налічує 3 райони (Кременецький, Тернопільський і Чортківський).

У федеративних країнах, яких у світі налічується більше двох десятків, бюджетна система є трьохрівневою, тобто складається із центрального (федерального) бюджету, бюджетів суб'єктів федерацій та місцевих бюджетів. Суб'єктами федерацій у світовій практиці є: штати (Австралія, Бразилія, Венесуела, Індія, Малайзія, Мексика, Нігерія, США); провінції (Аргентина, Канада, Пакистан); землі (Австрія, Німеччина); республіки (росія); кантони (Швейцарія).

Бюджетна система України ґрунтується на таких *принципах*:

1) принцип єдності бюджетної системи України – єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

2) принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період;

3) принцип самостійності – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними. Держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування. Органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави. Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом Верховної Ради Автономної Республіки Крим та відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети;

4) принцип повноти – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

5) принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

6) принцип ефективності та результативності – при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання публічних послуг при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

7) принцип субсидіарності – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання публічних послуг до їх безпосереднього споживача;

8) принцип цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями;

9) принцип справедливості і неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

10) принцип публічності та прозорості – інформування громадськості з питань бюджетної політики, складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів.

Доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України.

Доходи бюджету класифікують за такими розділами:

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

Податковими надходженнями визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори.

Неподатковими надходженнями визнаються:

- 1) доходи від власності та підприємницької діяльності;
- 2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;
- 3) власні надходження бюджетних установ (плата за послуги, що надаються бюджетними установами згідно з їх основною діяльністю; плата за оренду та надходження від реалізації майна бюджетних установ; благодійні внески, гранти та дарунки; надходження від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг);
- 4) інші неподаткові надходження.

Доходи від операцій з капіталом (капітальні доходи) – це доходи від продажу капітальних активів (основних фондів, державних запасів і резервів, землі), а також капітальні трансферти з недержавних джерел, тобто надходження безповоротних, необов’язкових платежів цільового призначення (на будівництво будівель і споруд для бюджетних організацій і установ, наприклад лікарень, на придбання обладнання тощо).

Трансферти – це 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.

Склад доходів державного бюджету України деталізує стаття 25 Бюджетного кодексу України, а доходів місцевих бюджетів – статті 64-69 БКУ.

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.

Витрати бюджету – це видатки бюджету, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів.

Видатки бюджету *класифікують* за:

- 1) бюджетними програмами (програмна класифікація видатків);
- 2) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків);
- 3) функціями держави (функціональна класифікація видатків).

Програмна класифікація видатків використовується у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі, що передбачає застосування середньострокового бюджетного планування. Особливими складовими програмно-цільового методу у бюджетному процесі є бюджетні програми, відповідальні виконавці бюджетних програм, паспорти бюджетних програм, результативні показники бюджетних програм. Бюджетні програми формуються головними розпорядниками бюджетних коштів під час складання Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) та проекту бюджету на плановий бюджетний період з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, прогнозних та програмних документів економічного і соціального розвитку. Оцінка ефективності бюджетних програм здійснюється на підставі даних моніторингу, аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься у бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм.

Відомча класифікація видатків містить перелік головних розпорядників бюджетних коштів. Головні розпорядники бюджетних коштів визначають мережу розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачів бюджетних коштів.

Функціональна класифікація видатків бюджету (передбачає видатки, пов'язані з виконанням функцій держави) має такі рівні деталізації:

- 1) державне управління (законодавча влада, виконавча влада, апарат Президента);
- 2) судова влада;
- 3) міжнародна діяльність;
- 4) наукова і науково-технічна діяльність;
- 5) національна оборона;
- 6) правоохоронна діяльність, забезпечення безпеки держави та цивільний захист населення і територій;
- 7) освіта;
- 8) охорона здоров'я;
- 9) соціальний захист та соціальне забезпечення;
- 10) культура і мистецтво;
- 11) фізична культура і спорт та ін.

За *економічною класифікацією* видатки бюджету поділяють на *поточні* (видатки бюджетів, які забезпечують поточне функціонування бюджетних установ: видатки на оплату праці, відрядження, харчування, придбання медикаментів, предметів та матеріалів, на транспорт, зв'язок, опалення, освітлення, водопостачання тощо) та *капітальні* (видатки на придбання основного капіталу (обладнання і предметів довгострокового користування), необоротних активів (у тому числі землі, нематеріальних активів тощо), на капітальні інвестиції, капітальний ремонт тощо).

У складі видатків бюджету передбачено формування резервного фонду у розмірі до 1% обсягу видатків загального фонду бюджету.

Склад видатків державного бюджету України деталізує стаття 87, а видатків місцевих бюджетів – статті 89-91 Бюджетного кодексу України.

Бюджетний процес – регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюд-

жетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Стадіями бюджетного процесу є:

- 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо них;
- 2) складання проектів бюджетів;
- 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет);
- 5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року. У деяких країнах світу бюджетний період не співпадає із календарним роком, зокрема: у США, Таїланді він триває з 1 жовтня по 30 вересня; у Великій Британії, Данії, Індії, Ізраїлі, Канаді, Японії – з 1 квітня по 31 березня. Загалом же увесь бюджетний процес триває близько 2 років. На рівні держави щорічно бюджетний процес розпочинається зі складання Міністерством фінансів України Бюджетної декларації – документу середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проекту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів.

Бюджетна декларація містить положення щодо:

- 1) основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України (із зазначенням показників номінального і реального обсягу валового внутрішнього продукту, індексів споживчих цін та цін виробників, рівня безробіття, припущень щодо курсу гривні до долара США в середньому за рік та на кінець року);
- 2) загальних показників доходів і фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету, загальних

граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

3) частки прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України, пріоритетних завдань податкової політики, показників за основними видами доходів державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди);

4) дефіциту (профіциту) державного бюджету, показників за основними джерелами фінансування державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди), а також державного боргу, гарантованого державою боргу і надання державних гарантій;

5) розміру мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення;

6) пріоритетних завдань фінансового забезпечення реалізації державної політики у різних сферах діяльності (включаючи фінансове забезпечення судової влади та її незалежності);

7) обсягу державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів із зазначенням пріоритетних напрямів таких капітальних вкладень, обсягу коштів державного фонду регіонального розвитку, обсягу коштів державного дорожнього фонду, обсягу коштів державного фонду внутрішніх водних шляхів;

8) граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету головним розпорядникам коштів державного бюджету (з розподілом на загальний та спеціальний фонди), а також цілей державної політики у відповідній сфері діяльності;

9) взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами (включаючи положення та показники, необхідні для складання прогнозів місцевих бюджетів);

10) загальної оцінки фіскальних ризиків та їх впливу на показники державного бюджету;

11) інших питань, необхідних для складання проекту закону про Державний бюджет України.

Міністерство фінансів України до 15 травня року, що передує плановому, подає Бюджетну декларацію на розгляд Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України не пізніше 1 червня року, що передує плановому, схвалює Бюджетну декларацію і подає її до Верховної Ради України на розгляд та затвердження.

На основі аналізу поданих головними розпорядниками коштів державного бюджету бюджетних запитів та з урахуванням положень Бюджетної декларації Міністерство фінансів України готує проект закону про Державний бюджет України, який потім подає на розгляд Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України схвалює проект 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. Розгляд (у трьох читаннях) та затвердження Державного бюджету України відбувається у Верховній Раді України до 1 грудня року, що передує плановому.

Президент України має право вето на прийнятті Верховною Радою України закони (у тому числі і про Державний бюджет), тому він може повернути його до Верховної Ради України для повторного розгляду із вмотивованими і сформульованими пропозиціями. Закон про Державний бюджет на відповідний рік вступає в силу лише після підпису Президента і після цього може бути оприлюдненим через офіційні засоби масової інформації.

Якщо ж до початку нового бюджетного періоду (1 січня планового року) не набрав чинності закон про Державний бюджет України, тоді вступає в дію норма, згідно з якою:

1) витрати Державного бюджету України можуть здійснюватися лише на бюджетні програми, які діяли у попередньому бюджетному періоді та одночасно передбачені у проекті закону про Державний бюджет України на наступний бюджетний період;

2) щомісячні бюджетні асигнування загального фонду Державного бюджету України сумарно не можуть перевищувати 1/12 обсягу бюджетних призначень, визначених законом про Державний бюджет України на попередній бюджетний період.

Кабінет Міністрів України забезпечує виконання Державного бюджету України. Міністерство фінансів України здійснює загальну організацію та управління виконанням Державного бюджету України, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету. При виконанні державного бюджету і місцевих бюджетів застосовується казначейське обслуговування бюджетних коштів. Казначейство України забезпечує казначейське обслуговування бюджетних коштів на основі ведення єдиного казначейського рахунку, відкритого у Національному банку України. За аналогічними етапами бюджетний процес проходить на місцевому рівні. Зокрема, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевих рад складають прогнози місцевих бюджетів та проекти місцевих бюджетів.

У тижневий строк з дня схвалення Кабінетом Міністрів України проекту закону про Державний бюджет України Міністерство фінансів України забезпечує доведення Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад розрахунків прогнозних обсягів міжбюджетних трансфертів, методики їх визначення, організаційно-методологічних вимог та інших показників щодо складання проектів місцевих бюджетів, а також пропозицій щодо форми проекту рішення про місцевий бюджет.

Місцеві бюджети затверджуються рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради до 25 грудня (включно) року, що передує плановому. Інформація про виконання державного (місцевого) бюджету має містити показники відповідного бюджету за загальним та спеціальним фондами про доходи (деталізовано за видами доходів, які забезпечують надходження не менше 3 відсотків загального обсягу доходів відповідного бюджету) та про

видатки і кредитування (деталізовано за групами функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету), фінансування, а також показники про стан державного (місцевого) боргу та надання державних (місцевих) гарантій. Такі показники наводяться порівняно з аналогічними показниками за відповідний період попереднього бюджетного періоду із зазначенням динаміки їх зміни. Інформація про виконання Державного бюджету України та місцевих бюджетів підлягає обов'язковій публікації не пізніше 1 березня року, що настає за роком звіту.

Дефіцит бюджету – це перевищення видатків бюджету над його доходами.

Основною причиною виникнення бюджетного дефіциту є випередження темпів зростання бюджетних видатків порівняно зі зростанням доходів бюджету. Конкретні причини можна об'єднати у такі групи: об'єктивні (або вимушені), суб'єктивні (невимушені або свідомі).

Класифікація бюджетного дефіциту:

1) за формою вияву: відкритий і прихований (свідоме завищення планових доходів);

2) за причинами виникнення: вимушений (коли існує гостра необхідність витрачання коштів) і невимушений (виникає внаслідок неефективного і непрофесійного управління фінансами в країні);

3) за напрямками фінансування: активний (активізує економіку) і пасивний (спрямований на «проїдання» коштів);

4) за строками дії: стійкий і тимчасовий.

Затвердження бюджету з дефіцитом дозволяється у разі наявності обґрунтованих джерел фінансування бюджету. Показник дефіциту державного бюджету на кожен рік середньострокового періоду не може перевищувати 3% прогнозного номінального обсягу валового внутрішнього продукту на відповідний рік. Профіцит бюджету затверджується насамперед з метою погашення боргу.

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) тимчасово вільні кошти єдиного казначейського рахунка.

Тести для перевірки знань

1. Термін «бюджет» походить від слова:

- А. Латинського budgetum
- Б. Старо-нормандського bougette
- В. Грецького bougatos
- Г. Французького budgetaire

2. Україна тривалий час не мала самостійного бюджету, бо:

- А. Не існувало фінансової системи
- Б. Входила до складу Російської імперії
- В. Була економічно незалежною
- Г. Не збирала податки

3. Бюджет як економічна категорія – це:

- А. Сукупність грошових відносин між державою та юридичними і фізичними особами
- Б. Система банківських кредитів
- В. Розподіл і перерозподіл ВВП
- Г. Механізм приватних інвестицій

4. Бюджет в Україні затверджується у формі:

- А. Постанови Кабінету Міністрів
- Б. Закону Верховної Ради України
- В. Указу Президента
- Г. Рішення місцевих органів влади (для місцевих бюджетів)

5. Бюджетна система України є:

- А. Однорівневою
- Б. Дворівневою
- В. Трирівневою
- Г. Змішаною без структури

6. Бюджетний устрій – це:

- А. Організація та принципи побудови бюджетної системи
- Б. Система банківського кредитування
- В. Врахування державного устрою та адміністративно-територіального поділу
- Г. Механізм емісії грошей

7. Програмна класифікація видатків пов'язана з:

- А. Бюджетними програмами
- Б. Валютним регулюванням
- В. Державними функціями
- Г. Податковою системою

8. Головний розпорядник бюджетних коштів є ключовим елементом:

- А. Функціональної класифікації
- Б. Програмної класифікації
- В. Відомчої класифікації
- Г. Банківської системи

9. Загальна тривалість бюджетного процесу становить приблизно:

- А. 6 місяців
- Б. 1 рік
- В. 2 роки
- Г. 5 років

10. Стадія виконання бюджету включає:

- А. Внесення змін до закону про Державний бюджет
- Б. Складання проекту бюджету
- В. Реалізацію затверджених бюджетних показників
- Г. Підготовку Бюджетної декларації

Питання для самоконтролю

1. Які принципи знаходяться в основі побудови бюджетної системи України, та як забезпечується принцип її єдності?

2. У чому полягає зміст принципів ефективності та результативності, а також публічності й прозорості у бюджетному процесі?

3. Які основні групи доходів бюджету визначені Бюджетним кодексом України, та за яким критерієм здійснюється їх класифікація?

4. У чому полягають відмінності між податковими, неподатковими доходами, доходами від операцій з капіталом і трансфертами?

5. Яку роль виконує Бюджетна декларація в системі середньострокового бюджетного планування, та для чого вона використовується при формуванні Державного бюджету України?

6. Які основні блоки показників і положень включає Бюджетна декларація (зокрема щодо макроекономічних показників, доходів, видатків та фіскальних ризиків)?

7. Які основні етапи проходить бюджетний процес в Україні після складання Бюджетної декларації, і які строки встановлені для подання та затвердження проекту Державного бюджету?

8. Що відбувається у разі, якщо закон про Державний бюджет України не набрав чинності до 1 січня планового року, і які обмеження застосовуються до видатків у цей період?

9. Що таке бюджетний дефіцит, і які основні групи причин його виникнення та класифікації виділяють у бюджетній теорії?

10. Які джерела фінансування бюджетного дефіциту передбачені законодавством України, і яке граничне обмеження встановлено для його рівня щодо ВВП?

Рекомендовані джерела інформації

1. Бюджетний кодекс України : Закон України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

2. Фінанси: підручник / за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: Університетська думка. 2024. 632 с.

3. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/>

4. Єдиний веб-портал використання публічних коштів. URL: <https://spending.gov.ua/new/>

5. Бюджети територіальних громад. URL: https://public.tableau.com/app/profile/ulead/viz/_16360623127390/sheet0

6. Дашборд фінансових показників громад. Децентралізація. URL: <https://decentralization.ua/finance/dashboard>

7. Скорик М., Харченко І. Оцінка бюджетної безпеки України та заходи бюджетної політики щодо її зміцнення. *Український економічний часопис*. 2024. № 3. С. 99–103.

8. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету» від 28.01.2002 р. № 57. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0086-02#n17>.

9. Лободіна З., Дем'янишин В., Кізима Т., Березька К., Кізима А. Функціонування бюджетів участі: сучасний стан, тенденції модернізації та моделювання в умовах реформування публічних фінансів. *Вісник економіки*. 2022. № 4. С. 8–27.

10. Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні» від 3.03.2020 р. № 94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#Text>

ТЕМА 5. ДЕРЖАВНИЙ (МІСЦЕВИЙ) КРЕДИТ ЯК СУСПІЛЬНА ПОЗИКОВА СИСТЕМА. МЕТОДИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМ (МІСЦЕВИМ) БОРГОМ.

1. Державний (місцевий) кредит: економічна сутність та роль у розвитку сучасного суспільства. Форми державних (місцевих) запозичень.

2. Державний (місцевий) борг: причини виникнення, види, джерела погашення та потенційні наслідки. Переваги і недоліки боргового фінансування.

3. Управління державним (місцевим) боргом: сутність та функції. Характеристика підсистем управління державним (місцевим) боргом.

4. Ринкові і неринкові методи врегулювання державної (місцевої) заборгованості.

5. Роль фінансових органів в управлінні державним і місцевим боргом.

***Якщо ви заборгували 50 доларів, то ви – боржник,
Якщо ви заборгували 50 тисяч доларів, то ви – дрібний підприємець,
Якщо ви заборгували 50 мільйонів доларів, то ви – корпорація,
Якщо ви заборгували 50 мільярдів доларів, то ви – уряд.***

Питання державного (місцевого) кредиту та дослідження державного (місцевого) боргу мають давню традицію як у зарубіжній, так і у вітчизняній фінансовій науці та продовжують залишатися надзвичайно актуальними і по сьогоднішній день.

Батьківщиною державного кредиту вважають Англію. Зокрема, вміле використання державного кредиту для фінансування суспільних потреб забезпечило Англії у XVII ст. велику славу, могутність і велич.

Державний кредит виникає як реакція на бюджетні дефіцити. Науковці обґрунтовують доцільність фінансування за рахунок позичених коштів таких державних видатків:

1) невідкладні видатки, викликані несподіваними чи форс-мажорними обставинами (війни, кризові явища, політичні потрясіння, стихійні лиха);

2) не витримуючі зволікання видатки соціального характеру, пов'язані із забезпеченням рівня добробуту і безпеки населення;

3) створення об'єктів інфраструктури державного значення (залізниці, аеропорти, автомагістралі, канали тощо).

Неминучим і закономірним наслідком існування державного кредиту є державний борг. Державний кредит і державний борг й донині інтерпретують у категоріях добра і зла: то як запоруку процвітання, то як загрозу національним інтересам. То ж ставлення до боргів держави як в науковому середовищі, так і серед практиків було і залишається неоднозначним.

Жан Батист Кольбер (1619–1683) описав механізм боргового фінансування таким чином: «Після позик потрібні будуть податки для їх виплати; і якщо не буде меж для позик, то і для податків їх не буде».

Король Людовік XV (1710–1774): «Кредитори підтримують державу, як мотузка повішеного».

Бенджамін Франклін (1706–1770): «Той, хто йде за позикою, йде за приниженням».

Девід Юм (1711–1776): «Одне з двох – або нація мусить звести державний борг до нуля, або державний борг знищить націю».

Адам Сміт (1723–1790) застерігав, що збільшення кількості отриманих позик призводить до зростання державного боргу, що може спричинити банкрутство держави як позичальника.

Давід Рікардо (1772–1823) застерігав проти боргового фінансування державних видатків з тих міркувань, що позикові фінанси заохочують марнотратство.

Томас Мальтус (1766–1834) зазначав, що великий державний борг – це «пухлина, що роздирає політичне життя народу та його добробут» і яка неминуче, раніше або пізніше, занапастить державу.

Карл Маркс (1818–1883) у першому томі «Капіталу» писав: «Система суспільного кредиту, тобто державних боргів, зародки якої ми відкриваємо у Генуї та Венеції ще у середні віки, поширилася по всій Європі... Державний кредит стає символом довіри до капіталу».

При цьому, на думку К. Маркса, облігації державних позик є гіршою формою фіктивного капіталу, оскільки акції та облігації, випущені акціонерними компаніями, – це дублікати реально існуючого капіталу, а державні облігації – дублікати неіснуючого капіталу.

Карл Дітцель (1829–1884): «Державний борг – благословенний інститут, наймогутніший важіль розвитку економіки і культури, Архімедова точка опори для великих реформ і перетворень».

Джон Мейнард Кейнс (1883–1946) обґрунтовував необхідність зростання державних витрат, які б фінансувалися за допомогою позик (так звана «кейнсіанська модель державного регулювання економіки»).

Абба Лернер (1903–1995) переконував, що внутрішній державний борг не є фінансовим тягарем для майбутніх поколінь, адже в процесі його обслуговування частина доходів від однієї групи людей (безоблігаціонерів) переходить до іншої (облігаціонерів) без зміни загального рівня доходів і споживання в країні. За висловом *Річарда Масгрейва* (1910–2007) – це те ж саме, коли «ліва рука заборговує правій» або «кошти перекладаються з лівої кишені у праву».

Джеймс Макгілл Б'юкенен (1919–2013) у праці «Суспільні принципи державного боргу. Виправдання й підтвердження» (1958 р.) обґрунтував реальні небезпеки нарощування державних боргів та закликав до їх скорочення. Так звану «кейнсіанську революцію» Дж. Б'юкенен звинувачує в зумисній переоцінці переваг дефіцитного фінансування, котре, насправді, створює ілюзорну безпроблемність і видимість макроекономічного регулювання та відкидає доказовість суспільної корисності боргових фінансів.

Проте більшість науковців і державних діячів засуджують лише надмірні розміри та ірраціональні форми державної заборгованості. На початку ХХІ століття державний кредит залишається могутнім засобом акумуляції коштів для фінансування потреб суспільства.

Як економічна категорія *державний (місцевий) кредит* – сукупність економічних відносин між державою в особі державних (місцевих) органів влади і управління, з одного боку, і резидентами

(фізичними і юридичними особами) та нерезидентами (у тому числі іноземними державами й міжнародними фінансовими інституціями), з іншого, у яких держава або місцеві органи влади традиційно виступають у ролі позичальника (рідше кредитора і гаранта).

За юридично-правовим статусом *державний (місцевий) кредит* можна трактувати як: 1) врегульований нормами права механізм залучення додаткових коштів державою чи місцевими органами влади; 2) як сукупність особливих фінансових правовідносин, передбачених нормативно-правовими актами, що обумовлюються політико-економічними пріоритетами держави чи місцевих органів влади у процесі залучення ними тимчасово вільних коштів на засадах добровільності, зворотності, платності і строковості.

Державний (місцевий) кредит виконує такі основні *функції*:

фіскальну (забезпечує формування централізованих фондів держави – насамперед бюджету. У такий спосіб держава чи місцеві органи влади акумулюють додаткові кошти для фінансування своїх витрат);

регулюючу (використовуючи державний кредит як інструмент регулювання економіки, держава реалізує певну фінансову політику. Адже розміри державного кредиту, його форми, методи розміщення і погашення прямо чи опосередковано впливають майже на всі процеси економічного життя держави: рівень оподаткування і масштаби бюджетного фінансування, економічне зростання і розподіл доходів, бюджетний дефіцит і розмір грошової маси в обігу (що тісно пов'язано з темпами інфляції), звуження чи розширення сукупного попиту і пропозиції, рівень споживання і нагромадження, міжнародну платоспроможність та кредитний рейтинг держави);

контрольну (забезпечує контроль у процесі залучення державних позик і розміщення позикових коштів, дає можливість контролювати напрями та цільове використання позик, строки їх повернення і своєчасність сплати відсотків, проводити моніторинг і забезпечувати платоспроможність та ліквідність держави).

Загалом до *позитивних характеристик боргового фінансування* відносять такі:

- внаслідок запозичень суттєво збільшуються фінансові можливості держави;
- психологічно позики викликають менше опору, ніж податки, чим полегшується мобілізація коштів (фіскальній практиці відомі податкові бунти («Бостонське чаювання», селянські війни в Німеччині), а от позики не викликали особливого громадського спротиву));
- дефіцит бюджету фінансується неінфляційним (беземісійним) способом;
- державний кредит перерозподіляє заборгованість у часі між поколіннями сучасників і нащадків, полегшуючи таким чином життя сучасних поколінь.

Негативними наслідками боргового фінансування є те, що:

- державний кредит перетворює позики, взяті урядом, у національний борг, породжуючи суспільно-солідарні зобов'язання з його обслуговування;
- запозичення обтяжують бюджет видатками на обслуговування боргу;
- критичні розміри державного боргу можуть загрожувати країні дефолтом;
- при зовнішніх запозиченнях країна потрапляє не лише в економічну, але й політичну залежність від кредитора.

Конкретними *формами прояву державного (місцевого) кредиту* є державні (місцеві) позики (запозичення), забезпечені випуском цінних паперів чи залучені на підставі угод, та гарантійні зобов'язання.

Державне (міське) запозичення – це операції, пов'язані з отриманням державою (місцевою владою) кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного (місцевого) бюджету. Право на здійснення державних внутрішніх та зовнішніх запозичень належить державі в особі Голови Боргового агентства України або особи, яка виконує його обов'язки, за дорученням Міністра фінансів України.

Кабінет Міністрів України визначає основні умови здійснення державних запозичень, у тому числі основні умови кредитних договорів та основні умови розміщення (емісії) державних цінних паперів.

Кредити (позики) від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних проєктів залучаються державою на підставі міжнародних договорів України і відносяться до державних зовнішніх запозичень. Кошти для реалізації таких інвестиційних проєктів, а також витрати на обслуговування та погашення відповідних кредитів (позик) передбачаються у законі про Державний бюджет України протягом усього строку дії кредитних договорів.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні та міські ради мають право здійснювати *місцеві внутрішні запозичення*.

Місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні ради та всі міські ради. Інші місцеві зовнішні запозичення можуть здійснювати лише Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Київська, Севастопольська міські ради, міські ради міських територіальних громад з адміністративним центром у місті обласного значення.

Гарантійне зобов'язання – це зобов'язання гаранта повністю або частково виконати боргові зобов'язання суб'єкта господарювання – резидента України перед кредитором у разі невиконання таким суб'єктом його зобов'язань за кредитом (позикою), залученим під державну чи місцеву гарантію.

Державні (місцеві) гарантії надаються на умовах платності, строковості, а також забезпечення виконання зобов'язань у спосіб, передбачений законом.

Граничний обсяг надання державних гарантій не може перевищувати 3 відсотки планових доходів загального фонду державного бюджету.

Основною формою державного (місцевого) кредиту є *державні (місцеві) позики*, забезпечені випуском цінних паперів, які прийнято класифікувати за певними ознаками.

За місцем розміщення позики поділяють на:

- *внутрішні* (облігації, казначейські зобов'язання), що розміщуються в певній країні на внутрішньому фінансовому ринку і зазвичай у національній валюті;

- *зовнішні* (єврооблігації, іноземні облігації), які розміщуються на міжнародному фінансовому ринку переважно в іноземній валюті.

Залежно від статусу позичальника позики поділяють на:

- *державні*, що випускаються центральними органами управління (в Україні Міністерством фінансів за рішенням Кабінету Міністрів України), а кошти, акумульовані від їх розміщення, спрямовуються у державний бюджет;

- *місцеві*, що випускаються місцевими органами влади, а кошти від них спрямовуються у відповідні місцеві бюджети. У розвинутих країнах ринок муніципальних цінних паперів є одним із динамічних і значних за обсягом сегментів національного фондового ринку, а місцеві позики є важливою складовою фінансів органів місцевого самоврядування.

Залежно від строків погашення державою своїх боргових зобов'язань розрізняють:

- *короткострокові* (як правило, до одного року);
- *середньострокові* (від одного до п'яти років);
- *довгострокові* (понад п'ять років) боргові зобов'язання.

За видами дохідності державні позики поділяють на:

- *відсоткові*, коли виплата доходу за державними позиками здійснюється у вигляді позикового відсотка (один, два або чотири рази в рік на основі купонів);

- *безвідсоткові* (дисконтні), як правило короткострокові державні боргові цінні папери, а інколи й довгострокові боргові зобов'язання, що не мають купонів і реалізуються зі знижкою, а погашаються за номінальною вартістю. Відсотки за такою облігацією не нараховуються, а дохід (інтерес) кредитора виникає внаслідок її погашення за ціною, вищою від ціни придбання;

– *виграшні*, які реалізуються без встановлення фіксованих відсотків, а виплата доходу здійснюється на підставі проведення тиражів виграшів. Власники зможуть отримати дохід за умови включення номера їхньої облігації у виграшний тираж погашення, причому дохід отримають лише ті кредитори, чиї облігації виграли.

Усі відсоткові боргові цінні папери *відповідно до одного із методів визначення доходу* поділяють на боргові зобов'язання з:

– *фіксованим доходом* (власники таких державних цінних паперів отримують дохід за фіксованою на весь період позики ставкою);

– *плаваючим доходом* (у цьому випадку відсоткова ставка регулярно переглядається і може змінюватися відповідно до певних чинників). Плаваючі відсоткові ставки розраховуються на базі облікових ставок – LIBOR (London Inter Bank Official Rate – лондонська ставка пропозиції за міжбанківськими депозитами); SIBOR (сінгапурська ставка пропозиції за міжбанківськими депозитами); Prime Rate – американська. До цих ставок додається спред, що залежить від кредитного рейтингу держави-позичальниці і становить 0,5–2,5%.

За характером обігу цінних паперів державні позики поділяють на:

– *ринкові*, які вільно обертаються на фондовому ринку, купуються і продаються, змінюючи власника;

– *неринкові*, які мають обмеження щодо купівлі і продажу, вони не обертаються на вторинному фондовому ринку.

За формою випуску державних позик розрізняють:

– *документарні* (супроводжуються емісією державних цінних паперів);

– *бездокументарні* (цінні папери у безготівковій формі, які існують у вигляді записів на відповідних рахунках в електронному депозитарії).

За способом погашення позики поділяють на:

– *ординарні* (погашення може проходити одночасно для всіх випущених позик);

– *серійні* (погашення здійснюється частинами через певні проміжки часу);

– з *достроковим погашенням* (до дострокового погашення державних позик держава може вдатися лише за наявності коштів).

Залежно від забезпеченості державні позики поділяють на:

– *заставні* (забезпечуються державним майном чи конкретними доходами);

– *беззаставні* (не мають конкретного матеріального забезпечення, а їх надійність визначається авторитетом держави).

Заставні облігації зазвичай випускаються місцевими органами влади, а беззаставні – центральними органами управління.

Загалом усі позики *відповідно до цілей випуску* поділяють на три види:

– *позики для покриття дефіциту бюджету* (неінвестиційні);

– *позики для фінансування інвестиційних програм і проєктів* (інвестиційні);

– *позики для фінансування соціальних програм* (частково інвестиційні).

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

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

Гарантований державою борг – загальна сума боргових зобов’язань суб’єктів господарювання – резидентів України щодо повернення отриманих та непогашених станом на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено державними гарантіями (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

Структура державного та гарантованого державою боргу за даними Міністерства фінансів України станом на 31.08.2025 р.

(млн. грн.)	зовнішній		внутрішній		усього	
державний борг	5 776 974,4	72.7%	1 880 195,2	23.6%	7 657 169,6	96.3%
гарантований борг	212 890,0	2.7%	81 226,3	1.0%	294 116,3	3.7%
сукупний	5 989 864,4	75.3%	1 961 421,5	24.7%	7 951 285,9	100.0%

Загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 відсотків річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України (табл. 5.2).

Таблиця 5.2

Динаміка сукупного державного боргу у ВВП України в 2009–2025 рр.

Державний борг (усього)				Валовий внутрішній продукт (ВВП) держборг / ВВП			
на 31.12.2009	316 885			за 2009	913 345		34.7%
на 31.12.2010	432 235	+115351	+36.4%	за 2010	1 082 569	+169224	+18.5%
на 31.12.2011	473 122	+40886	+9.5%	за 2011	1 316 600	+234031	+21.6%
на 31.12.2012	515 511	+42389	+9.0%	за 2012	1 408 889	+92289	+7.0%
на 31.12.2013	584 114	+68604	+13.3%	за 2013	1 454 931	+46042	+3.3%
на 31.12.2014	1 100 564	+516450	+88.4%	за 2014	1 566 728	+111797	+7.7%
на 31.12.2015	1 572 180	+471616	+42.9%	за 2015	1 979 458	+412730	+26.3%
на 31.12.2016	1 929 759	+357579	+22.7%	за 2016	2 383 182	+403724	+20.4%
на 31.12.2017	2 141 674	+211916	+11.0%	за 2017	2 982 920	+599738	+25.2%
на 31.12.2018	2 168 627	+26953	+1.3%	за 2018	3 558 706	+575786	+19.3%
на 31.12.2019	1 998 275	-170352	-7.9%	за 2019	3 974 564	+415858	+11.7%
на 31.12.2020	2 551 936	+553660	+27.7%	за 2020	4 194 102	+219538	+5.5%
на 31.12.2021	2 671 828	+119892	+4.7%	за 2021	5 459 574	+1265472	+30.2%
на 31.12.2022	4 071 683	+1399856	+52.4%	за 2022	5 191 028	-268546	-4.9%
на 31.12.2023	5 519 484	+1447801	+35.6%	за 2023	6 537 825	+1346797	+25.9%
на 31.12.2024	6 980 965	+1461481	+26.5%	за 2024	7 658 659	+1120834	+17.1%
на 31.08.2025	7 951 286	+970321	+13.9%	за 2025			

Місцевий борг – загальна сума боргових зобов’язань Автономної Республіки Крим, обласної ради чи міської територіальної громади з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення (табл. 5.3).

Таблиця 5.3

Інформація про укладення правочину щодо здійснення місцевого запозичення / внесення змін за період з 01.01.2025 по 31.08.2025

Дата укладення правочину	Дата внесення змін	Найменування відповідної ради	Кредитор	Вид запозичення	Сума запозичення	Валюта запозичення	Ставка запозичення (%)	Термін запозичення	Дата погодження Мінфіном
06.03.2025	х	Криворізька міська рада Дніпропетровської області	АБ "УКРГАЗБАНК"	Внутрішній кредит	17 981 294,00	UAH	перший рік - 16 %, з другого року - змінювана UIRD 12M + 3,62% маржа (16% - 12,38% (UIRD 12M), з щорічним переглядом, але не більше 23%	84 місяці, пільговий період 12 місяців	26.02.2025
06.03.2025	х	Криворізька міська рада Дніпропетровської області	АБ "УКРГАЗБАНК"	Внутрішній кредит	87 617 095,00	UAH	перший рік - 14,5%, з другого року - змінювана UIRD 12M + 3%, з щорічним переглядом, але не більше 23%	84 місяці, пільговий період 12 місяців	26.02.2025
15.04.2025	х	Борщівська міська рада	Мінфін (рефінансування за рахунок коштів ЄІБ)	Внутрішній кредит	559 338,28	EUR	фіксована чи плаваюча EURIBOR 6M + spread	до 20 років, пільговий період до 5 років	20.02.2025
02.05.2025	х	Бучацька міська рада	Мінфін (рефінансування за рахунок коштів ЄІБ)	Внутрішній кредит	782 716,33	EUR	фіксована чи плаваюча EURIBOR 6M + spread	до 20 років, пільговий період до 5 років	11.03.2025
07.05.2025	х	Львівська міська рада	Європейський банк реконструкції та розвитку	Зовнішній кредит	10 000 000,00	EUR	плаваюча, EURIBOR 6M + маржа 2,5%	до 5 років, пільговий період до 2 років	01.04.2025

Загальний обсяг місцевого боргу та гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу (без урахування гарантійних зобов’язань, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій) (табл. 5.4) станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200 відсотків (для міста Києва – 400 відсотків) середньорічного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку (без урахування обсягу місцевих запозичень та капітальних трансфертів (субвенцій) з інших бюджетів), визначеного відповідно до показників на наступні за плановим два бюджетні періоди у прогнозі відповідного місцевого бюджету.

Таблиця 5.4

Інформація про укладення правочину щодо надання місцевих гарантій/внесення змін за період з 01.01.2025 по 31.08.2025

Дата гарантії	Дата внесення змін	Відповідна рада, яка надає гарантію	Суб'єкт господарювання (Позичальник)	Кредитор	Вид запозичення	Сума і валюта запозичення	Відсоткова ставка запозичення	Термін запозичення	Вид забезпечення	Дата погодження Мініном
03.07.2025	х	Тернопільська міська рада	КП «Тернопільелектротранс»	Європейський банк реконструкції та розвитку	Зовнішній кредит	10 000 000,00 EUR	EURIBOR 6M+ 4,5%; з можливістю зниження до 2% річних у випадку підвищення рейтингу країни	13 років, пільговий період 3 роки	без забезпечення	10.06.2025
03.07.2025	х	Львівська міська рада	ЛМКП «Львівводоканал»	Європейський банк реконструкції та розвитку	Зовнішній кредит	10 000 000,00 EUR	EURIBOR 6M + маржа від 4,5% річних до 2,0% річних в залежності від усередненого рейтингу України	13 років, пільговий період 3 роки	без забезпечення	11.06.2025
03.07.2025	х	Дніпровська міська рада	КП "Дніпровська муніципальна енергосервісна компанія"	Європейський банк реконструкції та розвитку	Зовнішній кредит	25 000 000,00 EUR	EURIBOR 6M + маржа 3,5% з можливістю зниження до 2% річних у випадку підвищення рейтингу країни	13 років, пільговий період 3 роки	без забезпечення	03.06.2025

Також фахівці увесь борг поділяють на:

первинний борг, який дорівнює сумі основного боргу без нарахованих відсотків, і *непогашений борг*, який складається із основної суми боргу і нарахованих відсотків, тобто який потрібно сплатити разом із відсотками;

поточний борг – сума основного боргу і відсотків, що підлягають погашенню в поточному році, і *капітальний борг* – загальна сума боргу й відсотків, що мають бути сплачені за усіма позиками;

зовнішній (заборгованість держави перед іноземними кредиторами) і *внутрішній* (заборгованість держави перед внутрішніми кредиторами) (рис. 5.1). Разом з тим, й донині дискусійним залишається питання щодо визначення ознаки класифікації боргу на внутрішній і зовнішній. У світовій практиці відомі такі класифікаційні ознаки: резидентність кредитора; валюта позики; місце запозичення; тип боргового зобов'язання; поєднання кількох ознак.

В Україні, згідно Бюджетного кодексу, борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

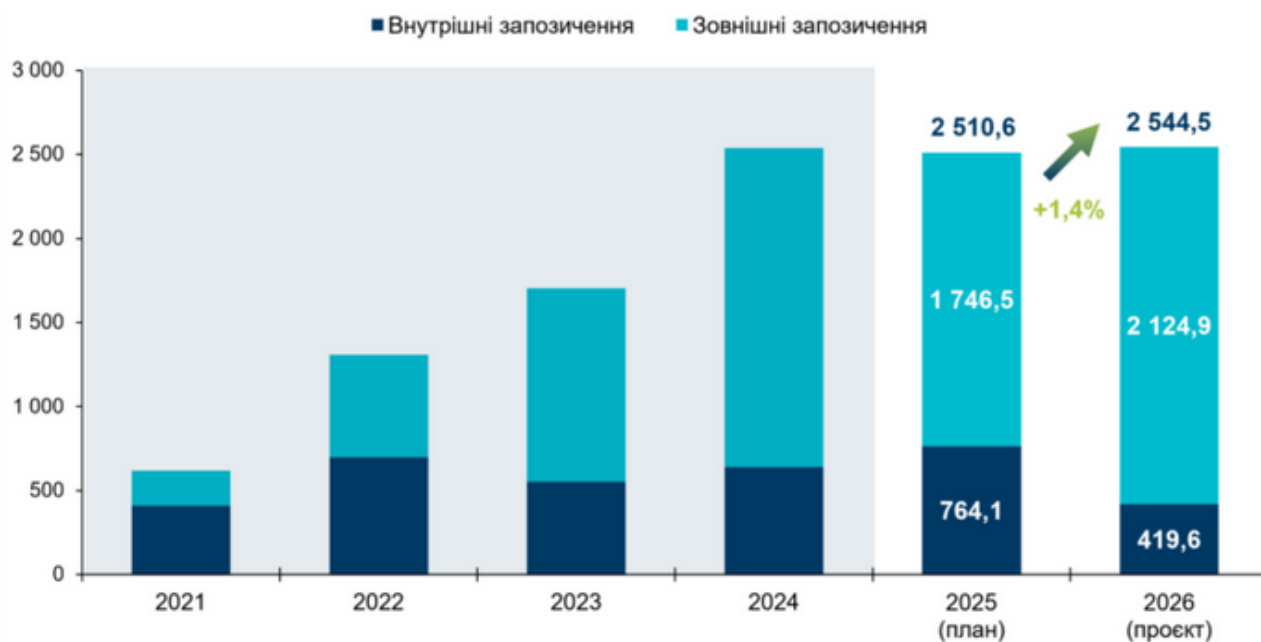


Рис. 5.1. Обсяг внутрішніх і зовнішніх запозичень України у 2021–2026 рр., млрд грн

Ефективне управління державним боргом є одним із визначальних факторів забезпечення макроекономічної стабільності в державі. Від налагодженості системи управління державним боргом залежить бюджетна дієздатність країни, стан її валютних резервів, а відповідно і стабільність національної валюти, рівень відсоткових ставок, інвестиційний клімат, характер поведінки всіх сегментів фінансового ринку. Тому управління державним боргом має бути зорієнтоване на застосування ефективної боргової стратегії, а не базуватися на короткострокових ситуативних орієнтирах.

Управління державним (місцевим) боргом – це сукупність дій, пов’язаних із здійсненням запозичень, обслуговуванням і погашенням державного (місцевого) боргу, інших правочинів з державним (місцевим) боргом, що спрямовані на досягнення збалансованості бюджету та оптимізацію боргового навантаження.

Обслуговування державного (місцевого) боргу – це операції щодо здійснення плати за користування кредитом (позикою), сплати комісій, штрафів та інших платежів, пов’язаних з управлінням державним (місцевим) боргом. До таких операцій не належить погашення державного (місцевого) боргу.

Погашення державного (місцевого) боргу – це операції з повернення позичальником кредитів (позик) відповідно до умов кредитних договорів та/або розміщення (емісії) боргових цінних паперів

Таким чином, *управління державним боргом* – комплекс заходів, що здійснюються державою в особі її уповноважених органів щодо реалізації таких видів діяльності:

- визначення обсягів та умов залучення нових позик;
- розміщення нових емісій і зміна умов раніше випущених позик;
- здійснення моніторингу показників динаміки та рівня заборгованості, їх співставлення з показниками публічних фінансів;
- проведення операцій з обслуговування боргових зобов'язань (йдеться про виплату відсотків кредиторам) і погашення основної суми боргу;
- налагодження взаємовідносин з кредиторами з приводу врегулювання проблеми заборгованості за раніше залученими позиками і кредитами;
- проведення переговорів і реалізація процедур щодо реструктуризації та рефінансування боргів.

У процесі управління державним боргом вирішуються такі *завдання*:

- пошук ефективних умов залучення коштів й мінімізації вартості боргу;
- недопущення неефективного, нецільового використання запозичених коштів;
- забезпечення своєчасної та повної сплати суми основного боргу та нарахованих відсотків.

Управління державним боргом та гарантованим державою боргом здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну бюджетну політику у сфері управління державним боргом та гарантованим державою боргом, а саме Борговим агентством України. Діяльність Боргового агентства України спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через члена

Кабінету Міністрів України, відповідального за формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики.

Міністерство фінансів України здійснює контроль за управлінням державним боргом і гарантованим державою боргом, забезпечуючи визначення організаційно-методологічних засад здійснення такого управління і систематичне проведення аналізу ефективності такого управління.

Стратегія управління державним боргом на середньостроковий період формується з урахуванням показників, визначених Бюджетною декларацією та законом про Державний бюджет України. Стратегія розробляється Міністерством фінансів України та затверджується Кабінетом Міністрів України щороку, не пізніше 1 червня року, що передує плановому.

З метою ефективного управління державним боргом, розв'язання проблеми зниження боргового навантаження та ризику невиконання боргових зобов'язань, а також забезпечення платоспроможності держави використовують ринкові і неринкові методи врегулювання державної заборгованості.

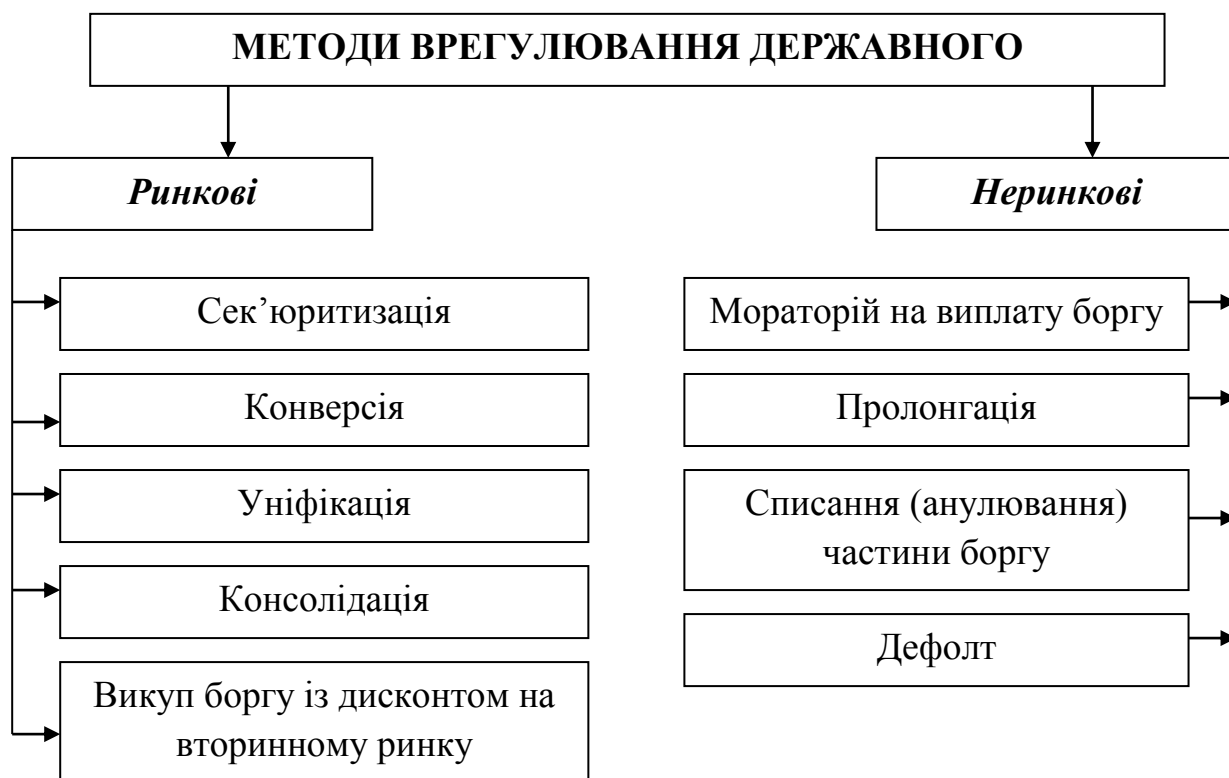


Рис. 5.2. Методи врегулювання державного (місцевого) боргу

До *ринкових методів* відносять, зокрема, операції з цінними паперами: сек'юритизацію, конверсію, уніфікацію, консолідацію, викуп боргу із дисконтом на вторинному ринку.

Сек'юритизація – обмін боргу на облігації країни-боржника (тобто переоформлення боргу в знову випущені облігації). Цей метод передбачає випуск країною-боржником нових облігацій з метою подальшого продажу (коли виручка від їх реалізації спрямовується на викуп боргу) або обміну на старий борг (коли нові ЦП безпосередньо обмінюються на старі зобов'язання) (скажімо, Болгарія свого часу обміняла старий борг на довгострокові ЦП). Сек'юритизація реалізується на добровільних засадах і має сенс у випадку, якщо нові папери торгуються з меншим дисконтом (тобто, продаж нових ЦП здійснюється за ціною, що перевищує курс існуючих зобов'язань), що призводить до скорочення загального обсягу заборгованості.

Конверсія/обмін боргу – передбачає:

1) безпосередній обмін (своп) боргів на акції компаній, що перебувають у державній власності або ж обмін боргових зобов'язань на акції в рамках державної програми приватизації. Загалом використання приватизаційних програм є досить поширеною практикою в процесі обслуговування державного боргу (хоча для деяких країн Центральної та Східної Європи необхідність термінового погашення зовнішньої заборгованості призвела до не вигідного продажу державних підприємств).

2) опосередкований обмін боргів на національну валюту, яку в результаті можна інвестувати в загальнодержавні проекти чи акції національних компаній (тобто, інвестор викуповує боргові зобов'язання країни і продає їх центральному банку за національну валюту, яка потім використовується для придбання державних активів чи інвестування у приватні активи);

3) обмін боргових зобов'язань на екологічні програми як варіант зменшення боргового тягара країни за рахунок здійснення нею екологічних послуг світовому співтовариству (подібні домовленості є у США та Бразилії і стосуються збереження бразильських лісів) та

програми технічної і гуманітарної допомоги, які реалізуються шляхом викупу потенційним кредитором зовнішніх зобов'язань країни на вторинному ринку за погодженою ціною у національній валюті, а отримані кошти потім спрямовуються на фінансування програми розвитку, схваленої урядом-позичальником.

Уніфікація боргу – скорочення кількості випущених позик шляхом об'єднання кількох державних позик попередніх років і обміну їх на одну знову випущену позику.

Консолідація боргу – зміна початкових умов державної позики. Найчастіше це зміна часу її чинності (тривалості), тобто перетворення короткострокових державних позик у довгострокові та зміна величини позикового відсотка.

Викуп боргу з дисконтом на вторинному ринку – скорочення обсягу державного боргу через викуп власних боргів із дисконтом (знижкою) на вторинному ринку. Через наявність дисконту дана стратегія подібна до часткового списання боргу. Для викупу можуть використовуватися як офіційні золотовалютні резерви країни, так і кредити міжнародних фінансових організацій.

До *неринкових методів* прийнято відносити: мораторій на виплату боргу (тобто тимчасове призупинення платежів); пролонгація боргу; списання/ анулювання частини державного боргу; оголошення дефолту (відмова від обслуговування заборгованості).

Тимчасовий мораторій на виплату відсотків або частини основного боргу – відстрочення сплати внутрішніх або зовнішніх боргових зобов'язань, що оголошується спеціальними актами державної влади на певний строк чи до закінчення певних надзвичайних подій.

Пролонгація боргу – форма добровільної згоди кредиторів на відстрочення виплат за зобов'язаннями боржника, що дозволяє перетворити коротко- і середньострокові зобов'язання у довгострокові. Однак такий метод передбачає підвищені відсотки і, відповідно, зниження кредитоспроможності позичальника з усіма можливими негативними наслідками.

Списання/анулювання частини боргу та дефолт – відмова уряду від погашення своїх боргів, причому відмова від виплат за внутрішніми зобов'язаннями в національній валюті трапляється набагато рідше (2% від загального обсягу національних запозичень), ніж дефолт по зобов'язаннях, номінованих в іноземній валюті (аналогічний показник для міжнародних облігацій становить 25%). В стані дефолту перебуває в середньому 10–15% країн-позичальників. Анулювання боргів може бути зумовлене фінансовою неспроможністю держави, її банкрутством або політичними мотивами. Найчастіше такий механізм застосовується Паризьким клубом офіційних кредиторів до найменш розвинутих країн, нездатних погасити свої зобов'язання навіть у віддаленій перспективі. Прикладом є угода між росією та Афганістаном про списання заборгованості на суму 10 млрд. дол. У 1992 році було списано 50% зовнішнього боргу Єгипту і Польщі. Повне або часткове списання боргів застосовувалося до Болгарії, Сербії та Чорногорії. Дефолти по облігаціях, номінованих в іноземній валюті, оголосили свого часу Зімбабве, Панама, Болівія.

У світовій практиці зовнішню заборгованість прийнято врегульовувати шляхом *реструктуризації боргу*, тобто через укладання угоди між кредитором і позичальником, який має труднощі з погашенням своїх фінансових зобов'язань, про нову схему їх погашення і зниження боргового тягаря. Головною метою реструктуризації є зменшення пікового навантаження платежів з обслуговування та погашення боргу, які припадають на певний період.

Реструктуризація зовнішнього боргу проводиться у рамках Паризького клубу офіційних кредиторів (реструктуризація міжурядових позик і позик, гарантованих урядом) та Лондонського клубу приватних кредиторів (реструктуризація боргу перед банками за синдикованими кредитами і заборгованості перед юридичними і фізичними особами за випущеними урядовими єврооблігаціями).

Сьогодні в Україні стрімко зростає кількість привабливих для громадян боргових фінансових інструментів.

Так, упродовж останніх років все більшої популярності серед українців набувають вкладення у державні цінні папери, зокрема у облігації внутрішньої державної позики (ОВДП). І якщо ще декілька років тому в Україні цим фінансовим інструментом користувалися дуже заможні громадяни, то нині він стає все більш привабливим і доступним для представників середнього класу (згідно проведених опитувань, «до 10% інвесторів віддають перевагу облігаціям, ніж банківським депозитам»). Тож це і не дивно, позаяк цей інвестиційний інструмент має низку переваг у порівнянні з іншими інструментами інвестування заощаджень домогосподарств. До таких переваг зокрема відносимо:

- значно вищу дохідність (в середньому 11% річних), навіть у порівнянні із таким традиційним для українців інвестиційним інструментом як гривневий банківський депозит (7–8% річних у 2021–2022 роках);
- надзвичайно гнучкі терміни здійснення заощаджень (від 3 місяців до 6 років);
- поверненість вкладених заощаджень, яка гарантується державою в особі Міністерства фінансів України;
- звільнення отриманих доходів за ОВДП від сплати податку на доходи фізичних осіб (18%) і військового збору (1,5%), чого не можна сказати про інші види доходів, отриманих від інвестування на фінансовому ринку України;
- передбачену можливість інвестування коштів у різних валютах (гривня, долар, євро).

Принагідно зазначимо, що в Україні обслуговування операцій з державними цінними паперами здійснюють 12 фінансових компаній і їх кількість постійно зростає. Позитивним є і те, що на сайті Міністерства фінансів України розміщена чітка, зрозуміла покрокова інструкція для пересічних громадян щодо процедури купівлі ОВДП.

Важливо акцентувати, що з моменту повномасштабної війни рф проти України Міністерство фінансів України розпочало аукціони з

продажу нового різновиду облігацій внутрішньої державної позики – військових облігацій, які стали вагомим інвестиційним інструментом наповнення дохідної частини державного бюджету. Причому військові облігації є доступними як для громадян України, так і бізнесу та іноземних інвесторів.

Кошти від військових облігацій використовуються на безперервне фінансування потреб України в умовах воєнного стану, насамперед на оборонні і соціальні потреби.

Зокрема, щовівторка Міністерство фінансів України проводить аукціони з продажу військових облігацій. Оголошення та результати стосовно таких аукціонів публікуються на офіційному сайті Міністерства фінансів України.

Загалом же після початку російської агресії уряд України ухвалив рішення про поетапний випуск військових ОВДП, у зв'язку з чим урядовці планують залучити до державного бюджету внутрішні запозичення на суму до 400 млрд. гривень. Номінальна вартість військових облігацій становить 1000 грн. або 1000 дол. США.

Зараз є можливість кожному українцю старше 18 років просто і зручно придбати військові облігації через застосунок «Дія».

Таким чином, військові облігації є своєрідною позикою державі з боку фізичних або юридичних осіб на певний період часу. Громадяни або фірми отримують за це дохід у формі річних відсотків. До того ж, кожна інвестована у військові облігації гривня наближає перемогу України у цій війні.

При цьому безпосереднє інвестування громадянами у військові облігації здійснюється шляхом їх придбання у банків-первинних дилерів або у ліцензованих брокерів. Перелік банків та брокерів доцільно відслідковувати виключно на офіційному сайті Міністерства фінансів України, де публікуються умови проведення кожного чергового аукціону з продажу військових облігацій, зокрема строк ОВДП, сума мінімальної інвестиції (як правило, завжди від 1000 гривень), а також список банків-первинних дилерів та ліцензованих брокерів, де можливе придбання військових облігацій. Велика кількість брокерів

та банків встановили мінімальну комісію за придбання військових облігацій, а деякі взагалі скасували будь-які комісії. Крім того, з боку держави інвестування у військові облігації звільнене від оподаткування.

Відтак військовим облігаціям, як новаційному інвестиційному інструменту, властива низка переваг, зокрема:

- можливість поштучного придбання (одна облігація коштує 1 000 грн);
- відсутність обмежень за статусом фізичних осіб та компаній;
- отримання доходу у вигляді виплати відсотків (від 11,3% до 18%);
- фіксація дохідності на весь період випуску цінних паперів;
- відсутність необхідності підтверджувати джерело походження коштів;
- гарантія повернення від держави всієї суми вкладень;
- відсутність податку на прибуток та військового збору (у той час, як дохід, отриманий від розміщення банківського депозиту, підлягає оподаткуванню);
- можливість укладати угоди РЕПО під заставу облігацій.

Тести для перевірки знань

1. Державний (місцевий) кредит за юридично-правовим статусом визначають як:

- А. Механізм безповоротного фінансування витрат держави
- Б. Врегульований нормами права механізм залучення додаткових коштів державою чи місцевими органами влади
- В. Сукупність фінансових правовідносин, що базуються на принципах добровільності, зворотності, платності та строковості
- Г. Інструмент виключно податкової політики держави

2. До основних функцій державного (місцевого) кредиту належать:

- А. Фіскальна
- Б. Регулююча
- В. Інвестиційна
- Г. Контрольна

3. Які твердження відповідають положенням щодо державних запозичень?

А. Кабінет Міністрів України визначає основні умови державних запозичень

Б. Державні зовнішні запозичення можуть здійснюватися лише через внутрішні ринки В. Кредити від міжнародних фінансових організацій можуть залучатися на підставі міжнародних договорів України

Г. Умови розміщення державних цінних паперів визначає Верховна Рада України

4. Які твердження є правильними?

А. Місцеві ради мають право здійснювати лише зовнішні запозичення

Б. Державні гарантії надаються на умовах платності та строковості

В. Граничний обсяг державних гарантій може перевищувати 10% доходів бюджету

Г. Гарантійне зобов'язання передбачає виконання боргу за позичальника у разі його невиконання

5. Які твердження є правильними?

А. Короткострокові боргові зобов'язання зазвичай мають строк до одного року

Б. Середньострокові боргові зобов'язання тривають від одного до п'яти років

В. Довгострокові зобов'язання завжди не перевищують трьох років

Г. Довгострокові боргові зобов'язання перевищують п'ять років

6. Які твердження відповідають класифікації державних позик за видами дохідності?

А. Відсоткові позики передбачають виплату доходу у вигляді позикового відсотка

Б. Безвідсоткові (дисконтні) облігації не мають доходу для інвестора

В. Виграшні позики передбачають виплату доходу лише переможцям тиражів

Г. Безвідсоткові облігації реалізуються зі знижкою та погашаються за номіналом

7. Державний борг – це:

А. Сума податкових надходжень держави за рік

Б. Загальна сума боргових зобов'язань держави перед кредиторами, включаючи непогашені позики та відсотки

В. Обсяг видатків державного бюджету на соціальні програми

Г. Різниця між доходами та видатками бюджету

8. Гарантований державою борг – це:

А. Борги іноземних держав перед Україною

Б. Боргові зобов'язання підприємств-резидентів, виконання яких забезпечено державними гарантіями

- В. Усі зовнішні борги держави без винятку
- Г. Борг місцевих бюджетів перед державним бюджетом

9. Управління державним (місцевим) боргом – це:

- А. Процес формування податкової системи держави
- Б. Сукупність дій щодо здійснення запозичень, обслуговування та погашення боргу з метою збалансування бюджету
- В. Механізм розподілу бюджетних коштів між регіонами
- Г. Система контролю за доходами приватних підприємств

10. До операцій з обслуговування державного боргу належить:

- А. Погашення основної суми боргу
- Б. Виплата відсотків за кредитами та сплата комісій і штрафів
- В. Емісія нових грошей центральним банком
- Г. Списання податкової заборгованості населення

Питання для самоконтролю

1. Які основні причини виникнення державного (місцевого) кредиту, та які види державних видатків, на думку науковців, доцільно фінансувати за рахунок позичених коштів?
2. У чому полягає різниця у підходах науковців до оцінки державного боргу (як «блага» або «зла»), і які ключові аргументи використовують прихильники та критики боргового фінансування?
3. Які основні переваги та недоліки боргового фінансування державних (місцевих) видатків?
4. Що таке державне (міське) запозичення, і в яких формах воно реалізується в практиці державного кредиту?
5. Які основні класифікації державних (місцевих) позик існують за методом визначення доходу, характером обігу та способом погашення?
6. У чому полягають відмінності між ринковими і неринковими, заставними і беззаставними державними позиками, а також між їх основними цільовими видами?
7. Які основні ринкові методи управління державним (місцевим) боргом, і в чому полягає сутність кожного з них (сек'юритизація, конверсія, уніфікація, консолідація, викуп боргу з дисконтом)?
8. Яку роль відіграють операції з державними цінними паперами у процесі реструктуризації та оптимізації державного боргу?
9. Які основні переваги ОВДП та військових облігацій як інвестиційного інструменту для громадян України порівняно з банківськими депозитами та іншими фінансовими активами?
10. Яким чином організовано процес випуску, обігу та придбання військових облігацій в Україні, і яку роль вони відіграють у фінансуванні державного бюджету в умовах воєнного стану?

Рекомендовані джерела інформації

1. Бюджетний кодекс України : Закон України № 2456-VI від 08.07.2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
2. Фінанси: підручник / за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: Університетська думка. 2024. 632 с.
3. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua>.
4. Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2024–2026 роки. Міністерство фінансів України. URL : <https://mof.gov.ua/storage/files/MTDS2024-2026.pdf>.
5. Подаков Є. Державний борг України 2024: сучасний стан та вплив на економіку країни. *Трансформаційна економіка*. 2024. № 4 (9). С. 32–35.
6. Трофімчук М., Трофімчук О. Особливості управління державним боргом України в умовах війни. *Вісник економіки*. 2023. № 3. С. 198–211.
7. Боргова статистика. Міністерство фінансів України. URL: <https://www.mof.gov.ua/uk/borgovi-pokazniki-st>.
8. Єрмоленко О., Коковіхіна О., Лисьонкова Н. Боргова стійкість України: теоретична та практична складова. *Економічний простір*. 2023. № 185. С. 32–36.
9. Гасанов С. С. Міжнародні стандарти статистики державного боргу та їх впровадження в систему управління державними фінансами України. *Фінанси України*. 2023. № 1. С. 26–47.
10. Богдан Т., Богдан І. Бюджетні дефіцити і державний борг України під впливом шоків пандемії та повномасштабної агресії. *Фінанси України*. 2023. № 5. С. 7–29.

ТЕМА 6. УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМИ ПОЗАБЮДЖЕТНИМИ ПУБЛІЧНИМИ ФОНДАМИ

1. Сутність та суспільне призначення соціальних позабюджетних фондів.

2. Пенсійне страхування і його організація. Солідарна, накопичувальна і недержавна пенсійні системи, їх переваги і недоліки.

3. Пенсійний фонд України як основна фінансова інституція в системі пенсійного страхування громадян. Джерела формування та напрями використання коштів Пенсійного фонду України.

4. Доходи і видатки бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття.

Позабюджетні цільові фонди – важлива складова публічних фінансів і самостійна ланка фінансової системи країни.

У фінансових системах більшості країн світу спеціальні цільові фонди займають вагоме місце. Обсяг акумульованих у них коштів є досить значним. Скажімо, у Франції спеціальні фонди за розміром наближаються до державного бюджету країни, в Японії зі спеціальних фондів фінансується більше половини державних видатків, у Великобританії – понад третина.

Позабюджетні фонди різняться один від одного за правовим статусом, строком дії, цілями використання тощо.

В Україні найбільшого поширення набули загальнодержавні соціальні позабюджетні фонди, що мають постійний характер.

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що охоплює матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом.

На сьогодні у сфері соціального страхування використовується чотири види загальнообов'язкового державного соціального страхування:

- пенсійне;
- соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;
- соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійного захворювання;
- державне соціальне страхування на випадок безробіття.

Основними фінансовими інституціями, які здійснюють фінансування страхових виплат і забезпечують надання соціальних послуг у разі настання страхових випадків за вищезазначеними видами соціального страхування, є *позабюджетні державні цільові фонди* – Пенсійний фонд України (ПФУ) та Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття (ФССВБ).

Система пенсійного забезпечення в Україні складається з трьох рівнів.

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

Другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді. Зараз у Мінсоцполітики напрацьовують нову модель накопичувальних внесків, згідно з якою роботодавець обов'язково сплатить внески на індивідуальні рахунки працівників в розмірі 1% (за рахунок зниження ЄСВ). Всі застраховані особи (а це й працівники) сплачуватимуть добровільні внески на власні індивідуальні рахунки в розмірі 1% з власної зарплати (доходу, грошового забезпечення) на умовах автозапису з правом відмови. Держава буде перераховувати додаткові стимулюючі внески в розмірі 1% на індивідуальні рахунки лише тих осіб, які не відмовились від добровільної сплати накопичувальних

внесків з власної зарплати. Таким чином, всі застраховані особи автоматично стають учасниками другого рівня пенсійної системи і отримують від 1% до 3% від своєї заробітної плати на власні пенсійні рахунки, відповідного до свого вибору.

Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень в недержавних пенсійних фондах з метою отримання громадянами майбутніх пенсійних виплат.

Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Другий та третій рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему накопичувального пенсійного забезпечення.

Пенсійний фонд України є органом, який здійснює керівництво та управління солідарною пенсійною системою, загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, забезпечує збирання, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії та готує документи для її виплати, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування виплати пенсій, допомоги на поховання, виплат за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, здійснює контроль за цільовим використанням коштів. Основними завданнями *Пенсійного фонду України* є:

- участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення та соціального страхування;

- повне і своєчасне фінансування витрат на виплату пенсій та інших соціальних виплат, що здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду;

- ефективне використання коштів Пенсійного фонду України, здійснення в межах своєї компетенції контрольних функцій, удосконалення методів фінансового планування, звітності та системи контролю за витрачанням коштів Пенсійного фонду України.

Джерелами формування коштів Пенсійного фонду є:

- 1) надходження від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування;
- 2) інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету Пенсійного фонду в майбутніх періодах;
- 3) кошти державного бюджету та цільових фондів, що перераховуються до Пенсійного фонду;
- 4) суми від фінансових санкцій за порушення встановленого порядку нарахування, обчислення і сплати страхових внесків та використання коштів Пенсійного фонду, а також суми адміністративних стягнень, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за ці порушення;
- 5) доходи від реалізації майна, придбаного за рахунок коштів Фонду;
- 6) благодійні внески юридичних та фізичних осіб;
- 7) добровільні внески;
- 8) інші надходження відповідно до законодавства.

Кошти Пенсійного фонду не включаються до складу Державного бюджету України.

З огляду на низку проблем, пов'язаних із дефіцитністю бюджету ПФУ, одним із можливих шляхів їх вирішення може стати безпосередня участь громадян у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування насамперед через здійснення *добровільних і благодійних внесків*, котрі можуть бути як персоніфікованими, так і знеособленими (рис. 6.1).

Зокрема, за відповідного бажання, громадянин має можливість самостійно визначати розмір, періодичність і строки сплати свого добровільного страхового внеску та укласти договір в електронній формі через портал «Дія», що, звісно ж, є дуже зручно і комфортно. Відтак в українців з'явилася зручна нагода «докупити» страховий стаж за умови, що його нині не вистачає для своєчасного виходу на

пенсію за вітчизняною солідарною системою, або є збільшити заробіток до майбутньої пенсії.

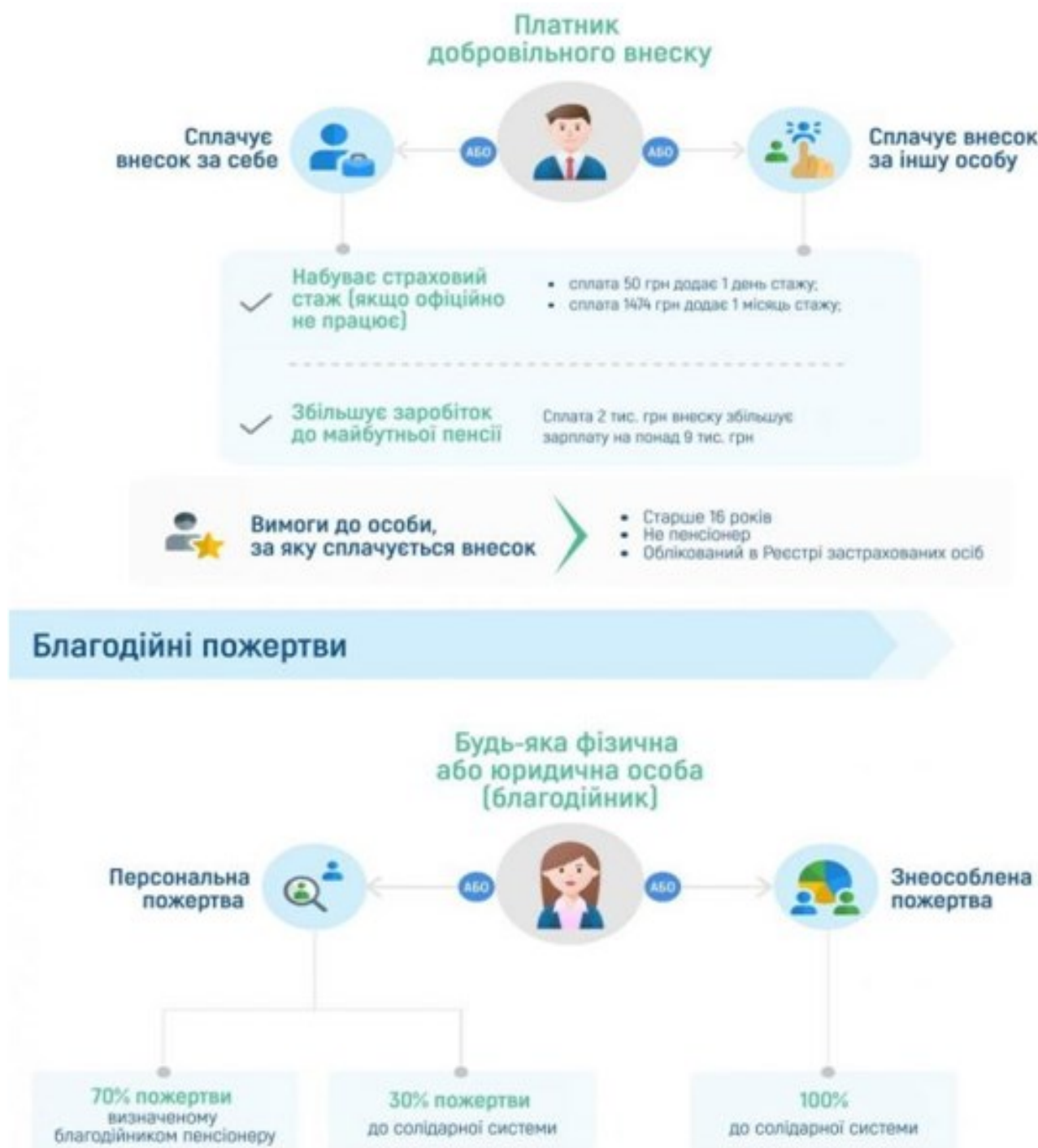


Рис. 6.1. Механізм сплати добровільного та благодійного внеску до Пенсійного фонду України

Також будь-яка юридична чи фізична особа в Україні за бажанням може здійснювати персоналізований благодійний внесок конкретному пенсіонерові, перераховуючи кошти на його рахунок.

Причому за цією «спонсорською» схемою пенсіонер зможе отримувати лише 70% внесків, позаяк решта коштів спрямовуватиметься у бюджет Пенсійного фонду України. До того ж, «спонсорські» пенсії, окрім персоналізованих, можуть бути і знеособленими, тобто бізнес або громадяни можуть перераховувати довільні суми до ПФУ на виплати українським пенсіонерам без зазначення адресності.

Кошти Пенсійного фонду використовуються на:

- 1) виплату пенсій;
- 2) надання соціальних послуг;
- 3) фінансування адміністративних витрат, пов'язаних з виконанням функцій, покладених на органи Пенсійного фонду;
- 4) оплату послуг з виплати та доставки пенсій;
- 5) формування резерву коштів Пенсійного фонду.

В солідарній системі призначаються такі пенсійні виплати:

- 1) пенсія за віком;
- 2) пенсія по інвалідності;
- 3) пенсія у зв'язку з втратою годувальника.

У солідарній пенсійній системі надаються соціальні послуги за рахунок коштів Пенсійного фонду. До *соціальних послуг* належить допомога на поховання пенсіонера (розмір допомоги дорівнює розміру двомісячної пенсії померлого. У випадку смерті «військового» пенсіонера виплачується допомога у розмірі тримісячної пенсії, але не менше п'ятикратного розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб – 5 x 3328 грн.=16640 грн.).

За рахунок коштів накопичувальної системи пенсійного страхування передбачене здійснення таких *пенсійних виплат*, як довічні пенсії і одноразова виплата.

Крім того, із 1 січня 2023 року до Пенсійного фонду України перейшли всі повноваження по виплатах, які адміністрував колишній Фонд соціального страхування України.

В Україні є такі *види соціального страхування*:

- у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності;

- від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності.

За страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності надаються такі види матеріального забезпечення та соціальних послуг:

1) допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною);

2) допомога по вагітності та пологах;

3) допомога на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві);

4) оплата лікування та/або реабілітаційної допомоги у відділеннях санаторно-курортного закладу після перенесених захворювань і травм.

Допомога по тимчасовій непрацездатності виплачується застрахованим особам залежно від страхового стажу в таких розмірах:

1) 50 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж до трьох років;

2) 60 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж від трьох до п'яти років;

3) 70 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж від п'яти до восьми років;

4) 100 відсотків середньої заробітної плати (доходу) – застрахованим особам, які мають страховий стаж понад вісім років.

Допомога по вагітності та пологах застрахованій особі виплачується за весь період відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, тривалість якої становить 70 календарних днів до пологів і 56 (у разі ускладнених пологів або народження двох чи більше дітей – 70) календарних днів після пологів.

Допомога по вагітності та пологах надається застрахованій особі у розмірі 100 відсотків середньої заробітної плати (доходу) і не залежить від страхового стажу.

Допомога на поховання застрахованої особи або особи, яка перебувала на її утриманні, надається в розмірі, не меншому за розмір

прожиткового мінімуму, встановленого законом (проте з 2017 року розмір допомоги на поховання не змінювався і становить 4100 грн.).

Загальнообов'язкове державне *соціальне страхування на випадок безробіття* – система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає матеріальне забезпечення на випадок безробіття з незалежних від застрахованих осіб обставин та надання соціальних послуг за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Видами забезпечення на випадок безробіття є:

- допомога по безробіттю;
- допомога на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні (допомога виплачується у розмірі 75% від мінімальної заробітної плати – $0,75 \times 8647 \text{ грн.} = 6485,25 \text{ грн.}$).

Видами соціальних послуг є:

- ✓ професійна підготовка або перепідготовка, підвищення кваліфікації у закладах освіти;
- ✓ профорієнтація;
- ✓ пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні, у тому числі шляхом організації громадських робіт для безробітних;
- ✓ надання роботодавцям, які працевлаштовують безробітних, компенсації відповідно до Закону України "Про зайнятість населення";
- ✓ надання одноразової фінансової допомоги для організації підприємницької діяльності відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» (на період дії воєнного стану тимчасом призупинено);
- ✓ надання ваучера для підтримання деяких категорій громадян шляхом перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» (вартість ваучера не може перевищувати десятикратний розмір

прожиткового мінімуму для працездатних осіб – 10 x 3328 грн. = 33280 грн.);

✓ здійснення заходів сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» (компенсація 8000 грн. на 1 працевлаштовану внутрішньо переміщену особу щомісяця. Компенсація надається на 3 місяці, а для ВПО з інвалідністю – на 6 місяців);

✓ інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням.

Джерелами формування коштів бюджету Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття є:

1) страхові внески страхувальників;

2) суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб-підприємців за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, недотримання законодавства про зайнятість населення, а також суми адміністративних штрафів, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за такі порушення;

3) кошти державного бюджету, що спрямовуються до Фонду у випадках, установлених законом;

4) доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів Фонду;

5) благодійні внески підприємств, установ, організацій;

6) інші надходження відповідно до законодавства України.

Кошти бюджету Фонду використовуються на:

1) виплату забезпечення та надання соціальних послуг, передбачених Законом;

2) здійснення заходів відповідно до Закону України "Про зайнятість населення";

3) відшкодування Пенсійному фонду України витрат, пов'язаних із достроковим виходом на пенсію певних категорій осіб;

4) фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, його територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, матеріальне та соціально-побутове забезпечення його працівників; організацію роботи правління Фонду, розвиток та функціонування Єдиної інформаційно-аналітичної системи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції;

5) формування резерву коштів Фонду.

Видатки бюджету Фонду щодо забезпечення виплати допомоги по безробіттю є захищеними. Фінансування цих видатків проводиться у першочерговому порядку.

Тести для перевірки знань

1. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування передбачає:

- А. Надання соціального захисту громадянам у визначених законом випадках
- Б. Фінансування виключно з державного бюджету
- В. Матеріальне забезпечення у разі втрати працездатності
- Г. Формування фондів за рахунок страхових внесків

2. До видів загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні належать:

- А. Пенсійне страхування
- Б. Медичне страхування приватного характеру
- В. Страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності
- Г. Страхування на випадок безробіття

3. Позабюджетні цільові фонди характеризуються тим, що:

- А. Є складовою публічних фінансів
- Б. Формуються виключно за рахунок податків
- В. Є самостійною ланкою фінансової системи
- Г. Використовуються лише на фінансування оборони

4. До основних завдань Пенсійного фонду України належать:

- А. Участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення
- Б. Повне і своєчасне фінансування пенсій та соціальних виплат
- В. Надання банківських кредитів населенню
- Г. Здійснення контролю за використанням коштів Фонду

5. До джерел формування коштів Пенсійного фонду України належать:

- А. Надходження від сплати єдиного соціального внеску
- Б. Інвестиційний дохід від розміщення резервів коштів
- В. Кошти державного бюджету
- Г. Благодійні та добровільні внески

6. Кошти Пенсійного фонду України використовуються на:

- А. Лише виплату пенсій за віком
- Б. Лише фінансування адміністративних витрат Пенсійного фонду
- В. Лише формування резерву коштів Пенсійного фонду
- Г. Усі перелічені напрями

7. За страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності надаються:

- А. Лише допомога по тимчасовій непрацездатності
- Б. Лише допомога по вагітності та пологах
- В. Лише допомога на поховання
- Г. Допомога по тимчасовій непрацездатності, по вагітності та пологах, на поховання, оплата лікування та реабілітації

8. Допомога по вагітності та пологах виплачується у розмірі:

- А. 50% середньої заробітної плати і залежить від страхового стажу
- Б. 70% середньої заробітної плати і залежить від страхового стажу
- В. 100% середньої заробітної плати і не залежить від страхового стажу
- Г. Фіксованої суми, встановленої державою

9. Джерелами формування коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття є:

- А. Лише страхові внески страхувальників
- Б. Лише кошти державного бюджету
- В. Лише доходи від розміщення тимчасово вільних коштів
- Г. Страхові внески, фінансові санкції, кошти держбюджету, доходи від розміщення коштів, благодійні внески та інші надходження

10. Кошти бюджету Фонду соціального страхування на випадок безробіття використовуються на:

- А. Лише виплату допомоги по безробіттю
- Б. Лише фінансування служби зайнятості
- В. Лише формування резерву коштів Фонду
- Г. Виплату допомоги по безробіттю, соціальні послуги, фінансування заходів зайнятості, утримання органів управління та формування резерву

Питання для самоконтролю

1. У чому полягають функції Пенсійного фонду України та Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття в системі соціального страхування?
2. Охарактеризуйте три рівні пенсійної системи України та поясніть їх взаємозв'язок у межах солідарної та накопичувальної моделей.
3. Які форми добровільної участі громадян у пенсійній системі України передбачені для підвищення рівня пенсійного забезпечення, та в чому полягає їх економічна доцільність?
4. Які механізми реалізації добровільних та благодійних внесків до Пенсійного фонду України передбачені законодавством, і як вони впливають на розмір майбутніх пенсійних виплат?
5. Які види матеріального забезпечення та соціальних послуг передбачає система загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття в Україні?
6. Яку роль відіграють активні та пасивні заходи політики зайнятості (зокрема професійне навчання, компенсації роботодавцям, ваучери) у зниженні рівня безробіття?
7. Які зміни відбулися в системі адміністрування соціальних виплат в Україні після передачі повноважень Фонду соціального страхування до Пенсійного фонду України з 1 січня 2023 року?
8. Які основні види загальнообов'язкового державного соціального страхування існують в Україні, та які страхові випадки вони покривають?
9. У чому полягає роль позабюджетних цільових фондів як складової системи публічних фінансів, та чим вони відрізняються від державного бюджету?
10. Які особливості функціонування позабюджетних соціальних фондів в Україні, та як їх значення порівнюється з практикою фінансування соціальних видатків у розвинених країнах?

Рекомендовані джерела інформації

1. Фінанси: підручник / за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: Університетська думка. 2024. 632 с.
2. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 08.07.2010 р. № 2464-VI. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>
3. Семенова В., Гремів К.. Сучасні проблеми управління соціальними позабюджетними фондами в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2025. № 338 (1). С. 422–428.
4. Чугунов І., Макогон В., Тітарчук М. та ін. Фінансово-бюджетне забезпечення соціального захисту населення України в умовах воєнного стану. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*. 2024. № 4 (57). С. 446–456.

5. Лапішко З., Євтух Л. Публічні фінанси як підґрунтя соціального захисту населення. *Фінансовий простір*. 2025. №1 (55). С.100–112.
6. Державна служба зайнятості. URL: <https://dcz.gov.ua/> (офіційний сайт).
7. Пенсійний фонд України. URL: <https://www.pfu.gov.ua/> (офіційний сайт).
8. Фінанси : підручник. 2-ге вид., доп. та перероб. / І. О. Лютий, С. Я. Боринець, З. С. Варналій, та ін.; за ред. д.е.н., проф. І. О. Лютого. Київ, 2023. 716 с.

ТЕМА 7. ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ У КОНТЕКСТІ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ

1. Фінансова безпека в системі економічної безпеки держави: сутність та основні складові.

2. Об'єкти, суб'єкти, завдання та принципи забезпечення фінансової безпеки держави.

3. Організаційно-правове забезпечення фінансової безпеки держави.

4. Ідентифікація внутрішніх і зовнішніх загроз фінансовій безпеці держави. Індикатори стану фінансової безпеки держави.

5. Захист фінансових інтересів та інструменти забезпечення фінансової безпеки України в сучасних умовах.

Після проголошення незалежності України перед нею постала низка життєво важливих проблем, і передусім гарантування національної безпеки. Вирішення цього нетрадиційного питання ускладнювалося тим, що спектр національних інтересів держави лише формувався, постійно розширювався, і водночас наростали внутрішні та зовнішні загрози цим інтересам. Нерозробленість загальної теорії національної безпеки, яка ґрунтується на системних методах дослідження проблем забезпечення інтересів людини, суспільства, держави, а також брак правової бази й висококваліфікованих спеціалістів призвели до значних прорахунків у сфері національної безпеки, а отже, й у визначенні, розробленні та реалізації головних напрямів внутрішньої та зовнішньої політики України. Все це негативно позначилося на багатьох сферах життєдіяльності суспільства, поглибило економічну кризу, зумовило зростання злочинності, політичної та соціальної напруженості.

Набутий за роки незалежності досвід підтверджує, що вирішити проблеми національної безпеки України, які мають комплексний характер, за допомогою традиційних підходів, що передбачають лише вдосконалення охоронних функцій держави, тепер неможливо. Для виконання цього складного завдання потрібно рішуче застосовувати

системні підходи, які дають цілісне бачення всіх аспектів національної безпеки України.

Національна безпека охоплює політичну, економічну, соціальну, військову, екологічну, науково-технологічну, інформаційну та інші сфери.

Поняття «безпека» загалом означає конкретний стан і ступінь захищеності будь-якої держави та її спроможність протистояти змінам умов функціонування. Під національною безпекою слід розуміти стан і ступінь захищеності важливих інтересів громадянина, суспільства та держави у різних сферах життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз, що є важливою умовою існування та розвитку нації, збереження і примноження її матеріальних та духовних цінностей.

Економічна безпека – це такий стан національної економіки, за якого зберігається стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз і задовольняються потреби особи, сім'ї, суспільства, держави.

Основні складові економічної безпеки:

- економічна незалежність, що означає насамперед можливість здійснення державного контролю над національними ресурсами, спроможність використовувати національні конкурентні переваги для забезпечення рівноправної участі в міжнародній торгівлі;

- стійкість і стабільність національної економіки, що передбачає міцність і надійність усіх елементів економічної системи, захист усіх форм власності, створення гарантій для ефективної підприємницької діяльності, стримування факторів дестабілізації;

- здатність до саморозвитку і прогресу, тобто спроможність самостійно реалізовувати й захищати національні економічні інтереси, здійснювати постійну модернізацію виробництва, ефективну інвестиційну та інноваційну політику, розвивати інтелектуальний і трудовий потенціал країни.

Політика економічної безпеки ґрунтується на певних принципах, які становлять політичну і правову базу для оцінювання зовнішніх і

внутрішніх загроз, формування національних економічних інтересів і стратегії економічної безпеки:

- верховенство закону у забезпеченні економічної безпеки;
- додержання балансу економічних інтересів особи, сім'ї, суспільства, держави;
- взаємна відповідальність особи, сім'ї, суспільства, держави за гарантування економічної безпеки;
- своєчасність і адекватність заходів щодо відвернення загроз і захисту національних економічних інтересів;
- пріоритет договірних (мирних) заходів у вирішенні як внутрішніх, так і зовнішніх конфліктів економічного характеру;
- інтеграція національної економічної безпеки в міжнародну економічну безпеку.

Об'єктами національної економічної безпеки є держава, суспільство, сім'я, окремі громадяни, підприємства, установи, організації, окремі території, а також основні елементи економічної безпеки. Академік В. М. Гесць відносить до об'єктів національної безпеки також:

- ресурси економічної діяльності;
- матеріальні, нематеріальні та грошові активи резидентів;
- запаси (особливо стратегічні), золотовалютні резерви, заощадження та фонди;
- стабільність національної валюти й платіжного обороту між домашніми господарствами, бізнесом і державою;
- соціально-ринкову зорієнтованість і динамічний розвиток економіки;
- світові господарські зв'язки.

Суб'єкти економічної безпеки чітко визначені в Конституції України (ст. 17), де вказано, що забезпечення економічної безпеки є справою держави, а отже, усіх державних інститутів та всього народу. Забезпечення економічної безпеки країни не є прерогативою якогось одного державного відомства, служби. Вона має підтримуватись

усією системою державних органів, всіма ланками і структурами економіки.

Держава є не тільки об'єктом, а й основним суб'єктом національної економічної безпеки і здійснює свої функції в цій сфері через органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади.

Суть економічної безпеки реалізується через систему критеріїв і показників.

Критерієм економічної безпеки є оцінка стану економіки з огляду на найважливіші процеси, що відображають суть економічної безпеки. Загальна критеріальна оцінка безпеки складається з оцінки: ресурсного потенціалу і можливостей його розвитку; рівня ефективності використання ресурсів, капіталу і праці та його відповідності рівню в розвинених країнах, а також рівню, за якого загрози внутрішнього і зовнішнього характеру є мінімальними; конкурентоспроможності економіки; цілісності території та економічного простору; незалежності й можливості протистояння зовнішнім загрозам; соціальної стабільності та умов відвернення і вирішення соціальних конфліктів.

Стратегічною метою економічної безпеки є створення прийнятних умов для життя і розвитку особи, соціально-економічної та політичної стабільності суспільства, збереження цілісності держави, успішного протистояння впливу внутрішніх і зовнішніх загроз. Державна стратегія в галузі гарантування економічної безпеки України має орієнтуватися насамперед: на підтримку достатнього рівня виробничого і науково-технічного потенціалу; запобігання зниженню рівня життя населення до граничних значень, що може призвести до соціальної напруженості; відвернення конфліктів між окремими верствами і групами населення, окремими націями і народностями. Ця стратегія має здійснюватися передусім через систему безпеки, яку створюють органи законодавчої, виконавчої і судової влади, громадські й інші організації та об'єднання.

Однією із найважливіших складових економічної безпеки є фінансова безпека, без якої практично неможливо вирішити жодне із

завдань, що стоять перед державою. У цьому контексті доволі переконливим аргументом є теза М. Єрмошенка, який зазначає, що фінансова безпека є ґрунтовною складовою економічної безпеки держави, оскільки на фінансах базується будь-яка економіка, фінанси – кров економічної системи держави. Вчений обґрунтовує необхідність забезпечення і підтримки фінансової безпеки держави, тому що вона стосується не лише держави в цілому, а й усіх галузей національного господарства, приватних підприємців, усього суспільства. Нехтування станом фінансової безпеки може призвести до катастрофічних наслідків: занепаду галузей, банкрутства підприємств і, зрештою, підриву системи життєзабезпечення держави з подальшою втратою її суверенітету.

Формування і практична реалізація дієвого механізму забезпечення фінансової безпеки передбачають, перш за все, з'ясування суті цього поняття, визначення факторів, що впливають на стан фінансової безпеки, дослідження взаємопов'язаності окремих складових цієї складної за внутрішньою будовою та ієрархічною декомпозицією структури.

Поняття фінансової безпеки так само широке, як, власне, і тлумачення фінансів як економічної категорії. На сьогодні відсутнє єдине усталене визначення поняття «фінансова безпека». Наявні формулювання відображають лише окремі аспекти фінансової безпеки і не можуть претендувати на її однозначне та виключне трактування. Фінансова безпека як дефініція розглядається під різними кутами, зокрема:

- з позицій ресурсно-функціонального підходу, *фінансова безпека* – захищеність фінансових інтересів суб'єктів господарювання на усіх рівнях фінансових відносин; забезпеченість домашніх господарств, підприємств, організацій і установ, регіонів, галузей, секторів економіки держави фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення їх потреб і виконання відповідних зобов'язань;

- з погляду статички, *фінансова безпека* – такий стан фінансової, грошово-кредитної, валютної, банківської, бюджетної, податкової,

інвестиційної, митно-тарифної і фондової систем, які характеризуються збалансованістю, стійкістю до внутрішніх і зовнішніх негативних впливів, здатністю попередити зовнішню фінансову експансію, забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи і економічне зростання;

– у контексті нормативно-правового регламентування *фінансова безпека* передбачає створення таких умов функціонування фінансової системи, за яких, по-перше, фактично відсутня можливість спрямовувати фінансові потоки в незакріплені законодавчими нормативними актами сфери їх використання і, по-друге, до мінімуму знижена можливість зловживання фінансовими ресурсами.

Таким чином, з позицій різностороннього підходу *фінансова безпека* – захищеність фінансових інтересів на усіх рівнях фінансових відносин; певний рівень незалежності, стабільності і стійкості фінансової системи країни в умовах впливу на неї зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих факторів, що складають загрозу фінансовій безпеці; здатність фінансової системи держави забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та стале економічне зростання.

Фінансову безпеку будь-якої держави визначають такі *фактори*:

– рівень фінансової незалежності (при цьому велике значення має розмір зовнішньої фінансової допомоги з боку міжнародних фінансових інституцій, економічних угруповань, урядів окремих країн, обсяг іноземних інвестицій у національну економіку);

– характер фінансово-кредитної політики (як внутрішньої, так і зовнішньої), яку проводить держава;

– політичний клімат у країні;

– рівень законодавчого забезпечення функціонування фінансової сфери. Фінансова безпека держави має як внутрішній, так і зовнішній аспекти.

Щодо зовнішнього, то це, перш за все, фінансовий суверенітет країни, незалежність національної фінансової системи від впливу міжнародних фінансово-кредитних організацій і транснаціонального

капіталу. Проте вести мову про абсолютну фінансову незалежність в умовах глобалізації некоректно. Адже на фінансовій безпеці України позначаються процеси фінансової глобалізації, що посилюються у світовому співтоваристві. Відтак проблема фінансової безпеки сьогодні виходить за національні межі. Зростає рівень інтеграції та консолідації фінансових ринків, зростають масштаби мобільності капіталу і посилюється інтенсивність його обігу. Як стверджують фахівці, «у світі сформувалися грандіозні потоки «світових грошей», що не підпорядковуються ні національним урядам, ні будь-яким іншим політичним інституціям. Вони не утворилися як вияв потреб виробництва, торгівлі, інвестування чи споживання. Головним їх джерелом є переважно торгівля грішми». Тому при розробці стратегії фінансової безпеки держави важливо скрупульозно аналізувати і враховувати поточну та ймовірну ситуацію на світових валютних ринках і ринках капіталу.

Безпека внутрішньої фінансової сфери України визначається досконалістю правової, організаційної та інституціональної бази, а також політичною стабільністю, рівнем ризиків ринкової кон'юнктури, масштабами тіньової економіки та рівнем корупції в державі.

Фінансова безпека є надзвичайно складною багаторівневою системою, яку утворюють ряд підсистем, кожна з яких має власну структуру і логіку розвитку. Фінансова безпека держави включає: бюджетну, податкову, боргову безпеку, фінансову безпеку банківської системи, валютну, грошово-кредитну, інвестиційну безпеку, фінансову безпеку страхового та фондового ринку.

Під поняттям *бюджетна безпека* слід розуміти стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів. У цілому бюджетна безпека держави зумовлюється розміром бюджету, рівнем перерозподілу ВВП через бюджет, розміром, характером та рівнем дефіциту бюджету, методами фінансування останнього, масштабами бюджетного фінансування, процесом бюджетотворення, своєчасністю прийняття та

характером касового виконання бюджету, рівнем бюджетної дисципліни.

Податкова безпека держави визначається ефективністю податкової політики держави, яка має оптимально поєднувати фіскальні інтереси держави та індивідуальні, корпоративні інтереси платників податків. З позицій фіскальної достатності проблема податкової безпеки зводиться до забезпечення держави таким обсягом податкових надходжень, який є оптимально необхідним згідно з вимогами проголошеної економічної доктрини. При цьому варто пам'ятати, що на фіскальну безпеку держави впливають численні податкові, часто необґрунтовані, пільги. Разом з тим, податкова безпека держави передбачає оптимізацію рівня оподаткування, адже надмірне* підвищення норми оподаткування призводить до збільшення тіньової економіки, згортання легального бізнесу, масового ухилення від сплати податків, а відтак – до скорочення податкової бази.

Боргова безпека держави – певний рівень державної внутрішньої та зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування й ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень та оптимального співвідношення між ними, достатній для вирішення нагальних соціально-економічних потреб, який дає змогу зберегти стійкість фінансової системи країни до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечити відносну незалежність держави, зберігаючи при цьому економічну можливість країни здійснювати виплати на погашення основної суми і відсотків без загрози втратити суверенітет, одночасно підтримуючи належний рівень платоспроможності та кредитного рейтингу.

Фінансову безпеку банківської системи в цілому та її окремих складових слід розглядати у двох аспектах. По-перше, з погляду фінансових наслідків її (їх) діяльності для країни загалом та окремих клієнтів і контрагентів. По-друге, з точки зору недопущення та відвернення реальних і потенційних загроз фінансовому стану усієї банківської системи країни, Національного банку України та банківським установам. Загалом сутність фінансової безпеки банківської

системи полягає у забезпеченні найефективнішого використання ресурсного потенціалу, створенні сприятливих умов для реалізації економічних інтересів банківських установ, попередженні внутрішніх і зовнішніх загроз банківській системі, створенні умов її стабільного й ефективного функціонування.

Валютна безпека держави – по-перше, ступінь забезпеченості держави валютними коштами, достатніми для дотримання позитивного сальдо платіжного балансу, виконання міжнародних зобов'язань, накопичення необхідного обсягу валютних резервів, підтримання стабільності національної грошової одиниці; по-друге, стан курсоутворення, який максимально захищає від потрясінь на міжнародних валютних ринках і створює оптимальні умови для поступального розвитку вітчизняного експорту, широкомасштабного припливу в країну іноземних інвестицій, інтеграції України до світової економічної системи.

Грошово-кредитна безпека – такий стан грошово-кредитної системи, який характеризується стабільністю грошової одиниці, доступністю кредитних ресурсів та таким рівнем інфляції, що забезпечує економічне зростання та підвищення реальних доходів населення. При цьому величина позичкового процента має бути достатньою для насичення трансакційного попиту на гроші й переходу до політики “довгих грошей”, а розмір грошової маси повинен бути достатнім для обслуговування нею господарських оборотів.

Інвестиційна безпека – досягнення рівня інвестицій, що дає змогу оптимально задовольняти поточні потреби економіки у капітальних вкладеннях за обсягом і структурою з урахуванням ефективного використання і повернення коштів, які інвестуються, оптимального співвідношення між розмірами іноземних інвестицій у країну і вітчизняних за кордон, підтримання позитивного національного платіжного балансу. Водночас, з погляду забезпечення фінансової безпеки держави, формування системи інвестиційної безпеки в Україні обов'язково слід здійснювати з урахуванням необхідності дотриман-

ня виваженої антиінфляційної політики, досягнення скорочення бюджетного дефіциту.

Фінансова безпека фондового ринку – оптимальний обсяг його капіталізації (з огляду на представлені на ньому цінні папери, їх структуру та рівень ліквідності), здатний забезпечити стійкий фінансовий стан емітентів, власників, покупців, організаторів торгівлі, торговців, інститутів спільного інвестування, посередників (брокерів), консультантів, реєстраторів, депозитаріїв, зберігачів і держави загалом. Оцінюючи безпеку фондового ринку в цілому, треба вести мову про безпеку ринку державних цінних паперів і ринку корпоративних цінних паперів, а також решти його сегментів: ринків акцій, облігацій, векселів, казначейських зобов'язань, ощадних сертифікатів, біржового та позабіржового ринків.

Міжнародна фінансова безпека – комплекс міжнародних умов співіснування домовленостей та інституціональних структур, за яких кожній державі – члену світової спільноти забезпечується можливість вільно обирати і здійснювати свою стратегію соціального, економічного і фінансового розвитку, не зазнаючи зовнішнього тиску і розраховуючи на невтручання, розуміння та взаємоприйнятну і взаємовигідну співпрацю з іншими державами. Важливу роль у вирішенні цієї проблеми відіграють партнерські угоди про вільний рух капіталів, товарів і послуг, врахування взаємних економічних інтересів, відмова від силового тиску, рівноправні відносини з менш розвинутими в економічному плані країнами. Тобто міжнародна фінансова безпека – такий стан світової економіки, за якого забезпечується взаємовигідне співробітництво держав у вирішенні національних та інтернаціональних (глобальних) проблем господарювання, вільний вибір і реалізація ними своєї стратегії соціально-економічного розвитку і участі в міжнародному поділі праці. Тому основним питанням міжнародної економічної безпеки на сьогодні є створення умов для співпраці держав у розв'язанні не лише їхніх національних, а й глобальних проблем людства.

У цьому контексті зростає актуальність проблеми забезпечення фінансової безпеки як однієї з найважливіших складових національної економічної безпеки кожної держави та проблеми, що, долаючи національні кордони, прогресуючими темпами стає глобальною.

В умовах воєнного стану, що проголошене Указом Президента України від 24.02.2022 р. питання фінансової безпеки держави набувають актуального значення, оскільки оборона країни, армія, функціонування органів оборони та захисту, спирається на достатнє та стабільне фінансове забезпечення, як вітчизняне, так і з залученням міжнародної допомоги. Отже, пошук джерел фінансування та визначення напрямів використання фінансових ресурсів є основою забезпечення захисту і розвитку виробництва в країні у мирні часи і вкрай важливо, у воєнні. Наявні фінансові ресурси, можливість їх акумуляції та стабільного використання на цілі, що забезпечують перемогу над ворогом, усунення загроз державної цілісності Україні та її національних інтересів, захищеність громадян країни, складають елементи фінансової безпеки держави та потребують правового врегулювання.

За часи воєнного стану економіка України зазнала руйнівних втрат в матеріальних, трудових, фінансових ресурсах, структурних перетворень в галузях виробництва та руйнування і спад виробництва у приватному підприємстві. Економіка країни в умовах війни націлена на вирішення таких завдань, як фінансування армії, її матеріальне-технічне забезпечення, продовольча, медична та соціальна допомога армії та громадянам. Від фінансування цих напрямів залежить перемога і безпекова складова існування держави та інтересів населення.

Прийняті за поточні місяці війни Закони України, Укази Президента України та Постанови Кабінету Міністрів України свідчать про наступні зміни у бюджетному процесі:

- переформування бюджетних коштів на фінансування оборони та галузей її підтримки, що призвело до спрощеної процедури виконання бюджетних зобов'язань, оскільки Уряд надав повно-

важення по внесенню змін до місцевих бюджетів, перерозподілу бюджетних коштів і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, а також з перерахування коштів з місцевих бюджетів Державному бюджету на потреби оборони;

- передача коштів між бюджетами здійснюється без укладання договорів;
- норма ст. 55 Бюджетного кодексу України (Захищенні видатки) в умовах воєнного стану не застосовується;
- реверсні дотації до Державного бюджету з місцевих бюджетів, тимчасово окупованих територій не здійснюються;
- фінансово-контрольні заходи щодо виконання місцевих бюджетів призупинені і поступово відновлюють роботу в обмеженому режимі;
- дозволено за рішенням місцевої державної адміністрації, військової адміністрації, виконавчого органу місцевої ради, розпоряднику бюджетних коштів використовувати кошти резервного фонду бюджету у розмірі 1% від обсягу загального фонду відповідного бюджету (внесення змін до Бюджетного кодексу України), (Тимчасовий порядок виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану затверджено постановою КМУ від 01 березня 2022 р. № 175) та інші.

Враховуючи елементи фінансової системи, що мають вплив на забезпечення фінансової безпеки, доцільно забезпечити такі заходи:

- систематичне бюджетне фінансування основних галузей оборони за рахунок спрощеного, але стабільного правового механізму оподаткування державних та приватних підприємств;
- проведення стабільної монетарної політики;
- спрощення правових засад ведення бізнесу та відкриття малих підприємств, при забезпеченні систематичного надходження податків до доходів бюджетів всіх рівнів, оскільки звільнення від оподаткування створює неможливі умови для їх наповнення.

В умовах, що склалися в Україні, важливо створити державно-приватний механізм господарювання, який з одного боку регулює

відносини у державному секторі економіки, діяльність якого націлена на забезпечення обороноздатності країни і фінанси якого знаходяться під повним контролем держави, а з іншого – сектор приватного підприємництва, що забезпечує потреби населення, оподаткування якого створює стабільне джерело наповнення бюджетів. Отже, нормативно-правове регулювання державно-приватного механізму господарювання забезпечує здатність фінансової системи країни вижити, тобто фінансову безпеку держави.

Фінансова безпека України, що знаходиться у війні, визначається станом обігу фінансових ресурсів з метою забезпечення фінансування армії, оборонної галузі, здатністю підприємств, регіонів, суб'єктів підприємницької діяльності отримати та направити фінансові ресурси на захист країни та поступове економічне зростання.

Тести для перевірки знань

1. До складових економічної безпеки належать:

- А. Економічна незалежність держави
- Б. Стійкість і стабільність національної економіки
- В. Політична багатопартійність
- Г. Здатність до саморозвитку і прогресу

2. Економічна незалежність як складова економічної безпеки передбачає:

- А. Контроль держави над національними ресурсами
- Б. Повну відмову від міжнародної торгівлі
- В. Використання конкурентних переваг у міжнародній економіці
- Г. Ліквідацію приватної власності

3. До критеріїв оцінки економічної безпеки належать:

- А. Рівень конкурентоспроможності економіки
- Б. Цілісність території та економічного простору
- В. Обсяг зовнішнього державного боргу як єдиний показник
- Г. Соціальна стабільність та відсутність конфліктів

4. Стратегічна мета економічної безпеки полягає у:

- А. Забезпеченні прийнятних умов життя і розвитку особи
- Б. Максимальному скороченні державного регулювання економіки
- В. Досягненні соціально-економічної та політичної стабільності
- Г. Збереженні цілісності держави та протидії загрозам

5. До факторів, що визначають фінансову безпеку держави, належать:

- А. Рівень фінансової незалежності держави
- Б. Характер фінансово-кредитної політики
- В. Рівень розвитку природних ресурсів
- Г. Рівень законодавчого забезпечення фінансової сфери

6. До характеристик внутрішньої фінансової безпеки належать:

- А. Досконалість правової та інституціональної бази
- Б. Повна ізоляція від світових фінансових ринків
- В. Рівень тіньової економіки та корупції
- Г. Політична стабільність у державі

7. Що характеризує бюджетну безпеку держави?

- А. Рівень валютних резервів країни
- Б. Стан платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків бюджету
- В. Обсяг іноземних інвестицій
- Г. Рівень розвитку банківської системи

8. Який наслідок має надмірне підвищення рівня оподаткування для податкової безпеки держави?

- А. Зростання податкової бази
- Б. Збільшення валютних резервів
- В. Розширення легального бізнесу
- Г. Зростання тіньової економіки та ухилення від сплати податків

9. Що є ключовою ознакою грошово-кредитної безпеки держави?

- А. Високий рівень державного боргу
- Б. Стабільність грошової одиниці, доступність кредитів і контрольований рівень інфляції
- В. Максимальне залучення іноземних інвестицій
- Г. Зростання податкового навантаження

10. Що передбачає міжнародна фінансова безпека?

- А. Повну ізоляцію держави від світової економіки
- Б. Домінування однієї держави у фінансових відносинах
- В. Взаємовигідне співробітництво держав без зовнішнього тиску
- Г. Використання виключно внутрішніх фінансових ресурсів

Питання для самоконтролю

1. Які основні чинники ускладнювали формування та забезпечення національної безпеки України після проголошення незалежності?
2. Чому традиційні підходи до забезпечення національної безпеки є недостатніми, і в чому полягає необхідність застосування системного підходу?
3. Які ключові принципи лежать в основі політики економічної безпеки, і яку роль вони відіграють у формуванні національних економічних інтересів?

4. Хто є основними об'єктами та суб'єктами економічної безпеки, і чому держава займає центральне місце в системі її забезпечення?
5. Чому фінансова безпека вважається ключовою складовою економічної безпеки держави, і які наслідки може мати нехтування її забезпеченням?
6. Як різні підходи (ресурсно-функціональний, статичний та нормативно-правовий) трактують сутність фінансової безпеки?
7. Чому в умовах воєнного стану фінансова безпека держави набуває критичного значення, і які основні напрями використання фінансових ресурсів визначають її забезпечення?
8. Які ключові зміни відбулися у бюджетному процесі України під час воєнного стану, і як вони впливають на управління державними та місцевими фінансами?
9. Які основні заходи фахівці пропонують для забезпечення фінансової безпеки України, та яку роль у цьому відіграють бюджетна, монетарна політика і податкова система?
10. У чому полягає сутність державно-приватного механізму господарювання, та як він впливає на забезпечення фінансової безпеки держави в умовах війни?

Рекомендовані джерела інформації

1. Ситник Н., Кравченко Б. Фінансова безпека держави: загрози та виклики в умовах війни. *Modern Economics*. 2024. № 44. С. 181–189.
2. Фінанси: підручник / за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: Університетська думка. 2024. 632 с.
3. Ганзюк С. М., Драй О. О. Загрози фінансовій безпеці України. *Modern Economics*. 2023. № 38. С. 28-33.
4. Лободіна З., Дем'янишин В., Кізима Т., Лушней Ю., Лободін Р. Управління публічними фінансами в контексті протидії ризикам воєнного часу. *Вісник економіки*. 2023. Вип. 4. С. 8–28.
5. Модерні фінанси: глобальні виклики і сучасні тренди : монографія / за ред. А. І. Крисоватого. Тернопіль: Економічна думка, 2024. 1011 с.
6. Скорик М., Харченко І. Оцінка бюджетної безпеки України та заходи бюджетної політики щодо її зміцнення. *Український економічний часопис*. 2024. № 3. С. 99–103.
7. Стеценко Б., Буряченко А., Захожай К., Прісняк С. Боргова безпека України: ключові імперативи воєнного стану. *Modeling the development of the economic systems*. 2023. № 1. С. 194–199.
8. Штанцель С. Фінансова безпека держави як об'єкт публічного управління: теоретичні та методологічні підходи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. №13. С. 193-199.
9. Будник Л., Ронська О., Лісецька Л. Фінансова безпека держави в умовах воєнного стану. *Галицький економічний вісник*. 2022. Том 77. № 4. С. 138-147.

ПРАКТИКУМ

ЗАВДАННЯ ДЛЯ ПІДГОТОВКИ І ПРОВЕДЕННЯ ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ

Тема: Теоретико-концептуальні засади публічних фінансів як об'єкту управління

Мета: закріплення теоретичних знань та набуття навиків щодо володіння категоріальним і понятійним апаратом у сфері публічних фінансів та розуміння їх ролі у фінансовій системі держави.

1. Обговорення проблемних питань теми:

1. Публічний сектор економіки, його структура та роль у розвитку сучасного суспільства.
2. Сутність та характерні особливості публічних фінансів як важливого об'єкту управління. Засади публічних фінансів. Роль публічних фінансів у процесах європейської та євроатлантичної інтеграції і воєнної та повоєнної відбудови України.
3. Функції публічних фінансів як відображення їх сутності і суспільного призначення.
4. Теоретична концептуалізація публічних фінансів.
5. Система публічних фондів у фінансовій системі України, їх загальна характеристика та роль в умовах повномасштабної війни та післявоєнного відновлення національної економіки.
6. Основні моделі публічних фінансів. Демократична і авторитарна моделі управління публічними фінансами, їх порівняльна характеристика.
7. Новітні тенденції розвитку публічних фінансів у сучасних реаліях.

2. Дискусійне обговорення сучасних викликів і проблем розвитку публічних фінансів в Україні.

3. Робота в малих групах. Тренінгові вправи.

Тема: Управління публічними фінансами: зміст та основні елементи

Мета: закріплення теоретичних знань у сфері управління публічними фінансами та набуття навиків щодо моделювання основних векторів державної фінансової політики в сучасних умовах.

1. Обговорення проблемних питань теми:

1. Управління публічними фінансами: сутність, об'єкти, суб'єкти, функції та основні елементи. Нормативно-правова база управління публічними фінансами в Україні.
2. Державна фінансова політика як важлива передумова управління публічними фінансами, її принципи та основні складові.

Стратегія і тактика фінансової політики в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції.

3. Фінансовий механізм та його роль в управлінні публічними фінансами. Характеристика основних елементів фінансового механізму.

4. Роль та функції державних фінансових органів в управлінні публічними фінансами.

2. Групова робота з моделювання основних векторів державної фінансової політики в умовах військової агресії РФ щодо України. Презентація результатів роботи.

Тема: Податкова система і податкова політика держави: специфіка формування та стратегія управління

***Мета:** закріплення теоретичних знань та набуття навиків щодо ідентифікації основних елементів податкової системи держави і моделювання основних векторів податкової політики в сучасних умовах.*

1. Обговорення проблемних питань теми:

1. Економічна сутність, класифікація та роль податків як невід'ємного атрибуту сучасної держави. Вплив податків на суспільний добробут.

2. Податкова система держави: характеристика елементів та особливості формування в сучасних умовах. Система оподаткування в Україні та її трансформація в умовах повномасштабної війни.

3. Організація податкової роботи. Роль податкових органів у забезпеченні функціонування податкової системи держави. Адміністрування податкових платежів.

4. Ухилення від оподаткування як економічна, правова та морально-етична проблема. Види та форми ухилення від оподаткування.

5. Податкова політика держави: специфіка формування, організаційно-правове забезпечення і стратегія управління.

2. Дискусійне обговорення основних проблем та векторів реформування податкової політики України в умовах війни та повоєнного відновлення національної економіки. Презентація результатів роботи.

3. Написання есе на тему: «Роль податків у житті сучасної держави: основні вигоди та потенційні ризики».

Тема: Бюджетна система як основа публічних фінансів. Управління бюджетним дефіцитом

***Мета:** закріплення теоретичних знань з питань бюджету, бюджетної системи і бюджетного процесу та набуття навиків щодо ідентифікації причин і моделювання наслідків бюджетного дефіциту.*

1. Обговорення проблемних питань теми:

1. Бюджет як економічна категорія, його роль у сучасному суспільстві. Доходи і видатки бюджету. Нормативно-правова база у сфері бюджету (Бюджетний кодекс України, Закон України «Про державний бюджет», Рішення місцевих рад про місцеві бюджети).
2. Бюджетна система як основа публічних фінансів, її складові та особливості формування при унітарному і федеративному державних устроях.
3. Джерела формування і методи мобілізації публічних доходів. Зв'язок функцій держави та публічних видатків. Державна підтримка місцевих бюджетів. Використання коштів державного фонду регіонального розвитку.
4. Бюджетний процес: сутність та характеристика основних етапів (стадій). Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі. Впровадження гендерно-орієнтованого підходу у бюджетному процесі. Механізми запровадження громадського бюджету.
5. Бюджетний дефіцит: економічна природа, основні причини та наслідки. Джерела фінансування бюджетного дефіциту.
6. Управління бюджетним дефіцитом в сучасних умовах розвитку світової і національної економік.

2. Моделювання практичних ситуацій – ділова гра на тему: «Формування бюджету міста в умовах воєнного стану».

3. Тестовий контроль.

Тема: Державний (місцевий) кредит як суспільна позикова система. Методи управління державним (місцевим) боргом

Мета: закріплення теоретичних знань з питань позикових (боргових) фінансів та набуття навиків щодо ринкових і неринкових методів управління державним (місцевим) боргом.

1. Обговорення проблемних питань теми:

1. Державний (місцевий) кредит: економічна сутність та роль у розвитку сучасного суспільства. Форми державних (місцевих) запозичень.
2. Державний (місцевий) борг: причини виникнення, види, джерела погашення та потенційні наслідки. Переваги і недоліки боргового фінансування.
3. Управління державним (місцевим) боргом: сутність та функції. Характеристика підсистем управління державним (місцевим) боргом.
4. Ринкові і неринкові методи врегулювання державної заборгованості. Міжнародний досвід управління державним (місцевим) боргом.
5. Роль фінансових органів в управлінні державним (місцевим) боргом.

2. Дискусійна платформа щодо обговорення основних переваг та ймовірних ризиків боргового фінансування. Презентація результатів роботи.

3. Вирішення управлінських ситуацій та розв'язання практичних завдань.

Тема: Управління соціальними позабюджетними публічними фондами

***Мета:** закріплення теоретичних знань та набуття навиків щодо управління доходами і видатками соціальних позабюджетних публічних фондів.*

1. Обговорення проблемних питань теми:

1. Сутність, класифікація та суспільне призначення соціальних позабюджетних публічних фондів.

2. Пенсійний фонд України як основна фінансова інституція в системі пенсійного страхування громадян. Управління доходами і видатками Пенсійного фонду України.

3. Управління доходами і видатками Фонду загальнообов'язкового соціального страхування України на випадок безробіття.

2. Дискусійне обговорення переваг та недоліків солідарної, накопичувальної і змішаної пенсійних систем. Презентація результатів роботи.

3. Тренінгові вправи. Вирішення управлінських ситуацій та розв'язання практичних завдань.

Тема: Фінансова безпека держави в контексті управління публічними фінансами

***Мета:** закріплення теоретичних знань та набуття навиків щодо ідентифікації основних загроз фінансовій безпеці держави і моделювання основних векторів посилення фінансової безпеки держави в сучасних умовах.*

1. Обговорення проблемних питань теми:

1. Фінансова безпека в системі економічної безпеки держави: сутність та основні складові.

2. Об'єкти, суб'єкти, завдання та принципи забезпечення фінансової безпеки держави.

3. Організаційно-правове забезпечення фінансової безпеки держави.

4. Ідентифікація внутрішніх і зовнішніх загроз фінансовій безпеці держави. Індикатори стану фінансової безпеки держави.

5. Захист фінансових інтересів та інструменти забезпечення фінансової безпеки України в умовах повномасштабної війни і повоєнного відновлення національної економіки.

2. Дискусійне обговорення впливу основних внутрішніх і зовнішніх загроз на фінансову безпеку України в сучасних умовах. Презентація результатів роботи.

3. Тренінгові вправи.

ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ РОБОТИ СТУДЕНТІВ

Для успішного вивчення і засвоєння дисципліни «Управління публічними фінансами» студенти повинні володіти значним обсягом інформації, частину якої вони отримують і опрацьовують шляхом самостійної роботи. Самостійна робота полягає в опрацюванні положень чинного законодавства та навчальної і наукової літератури з проблематики публічних фінансів та підготовці за його результатами реферату (есе) і презентації по обраній темі.

№ теми	Тематика
Тема 1	Дискусійні питання сутності і функцій публічних фінансів. Сучасні виклики та проблеми розвитку фінансової системи України. Сучасні виклики та проблеми розвитку публічних фінансів в Україні.
Тема 2	Моделювання основних векторів державної фінансової політики в умовах повномасштабної війни в Україні. Методи впливу фінансового механізму на процеси суспільного відтворення.
Тема 3	Дискусійні питання сутності і функцій податків. Оподаткування доходів громадян: зарубіжний та вітчизняний досвід. Особливості фіскального регулювання в умовах війни та післявоєнного відновлення. Проблеми податкової політики України в умовах воєнного стану.
Тема 4	Проблеми функціонування бюджетної системи України і напрями їх вирішення в умовах воєнного стану. Проблеми формування доходів Державного та місцевих бюджетів України та вектори їх подолання в умовах повномасштабної війни. Особливості видатків Державного бюджету України у період повномасштабної війни в Україні. Бюджетний дефіцит: фінансові та соціально-економічні наслідки.
Тема 5	Державний борг: структура та механізм формування. Управління державним боргом: світовий досвід та вітчизняні реалії. Переваги і недоліки боргового фінансування.
Тема 6	Недержавні пенсійні фонди в системі пенсійного забезпечення. Доходи і видатки фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття. Переваги і недоліки солідарної, накопичувальної та змішаної пенсійних систем.
Тема 7	Вплив основних внутрішніх і зовнішніх загроз на фінансову безпеку України в умовах повномасштабної війни. Фінансова підтримка у період війни: хто і як допомагає українській економіці. Допомога міжнародних фінансових організацій Україні: основні переваги та потенційні виклики.

РЕКОМЕНДОВАНІ ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ

Основні:

1. Фінанси : підручник / За ред. д.е.н., професора А. І. Крисоватого. Тернопіль : Економічна думка, 2024. 567 с.
2. Бюджетна система : підручник / [В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко та ін.] ; за ред. В.Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко, З. М. Лободіної. Тернопіль : ТНЕУ, 2020. 624 с.
3. Податкова система : підручник / З. С. Варналій, М. В. Романюк. К.: Знання України, 2019. 567 с.
4. Публічні фінанси : навч. посіб. / О. П. Кириленко, В. Г. Демянишин, Т. О. Кізіма, О. І. Тулай та ін.; за ред. д.е.н., професора Кириленко О. П. Тернопіль: Вектор, 2018. 294 с.

Додаткові:

5. Бак Н. Роль фінансової влади у розбудові повоєнної України. Світ фінансів. 2023. Вип. 1 (74). С. 48–56.
6. Дем'янишин В., Лободіна З., Кізіма Т. Організаційно-методичні засади вдосконалення планування видатків бюджету держави на соціальний захист сімей з дітьми. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2020. Вип. 1 (95). С. 69–85.
7. Длугопольський О. В. Реформування суспільного сектору економіки та нові підходи до управління публічними фінансами : моногр. К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. 280 с.
8. Кізіма А. Я., Маслій В. В., Гордов О. Б., Лясковський Т. Б. Оцінка структурних змін у місцевих бюджетах в умовах фінансової децентралізації. Соціальний розвиток: економіко-правові проблеми. 2025. № 6.
9. Кізіма Т., Горин В. Видатки бюджету на надання житлових субсидій та їх вплив на суспільний добробут. Галицький економічний вісник. 2020. Том 64. № 3. С. 96–106.
10. Кізіма Т. О. Сучасні тренди розвитку фінансової системи України у контексті загальносвітових тенденцій. Сучасні тенденції розвитку економіки, фінансів та управління: нові можливості, проблеми, перспективи : збірн. матер. Всеукр. наук-практ. конф. з міжнар. участю (м. Київ, 10 лист. 2021 р.). Київ: КУБГ, 2021. С. 48–51.
11. Кізіма Т. О., Хамига Ю. Я. Шахрайство з фінансовими ресурсами територіальних громад: сутність, види та напрями мінімізації. Управління фінансами територіальних громад: теорія і практика : монографія ; за заг. ред. О. Кириленко. Тернопіль : Економічна думка, 2019. 280 с.
12. Кізіма Т. О., Лободіна З. М., Кізіма А. Я. Інвестування заощаджень домогосподарств у контексті впливу на функціонування публічних фінансів в умовах війни. Світ фінансів. 2023. Вип. 4 (77). С. 52–67.
13. Кізіма Т., Лободіна З., Горин В., Кізіма А. Поведінкові фінанси як методологічний концепт дослідження сфери публічних фінансів в Україні. Світ фінансів. 2022. Вип. 4 (73). С. 8–21.

14. Кнейслер О., Спасів Н., Кізима Т. Фінанси об'єднаних територіальних громад у фінансовій системі України. *Світ фінансів*. 2020. Вип. 1 (60). С. 8–19.
15. Крисоватий А. Воєнні реалії фіскального простору публічних фінансів України. *Світ фінансів*. 2023. Вип. 1 (74). С. 8–30.
16. Лободіна З., Дем'янишин В., Кізима Т., Савчук С. Сучасні тенденції розвитку та наслідки трансформації бюджетної системи України в контексті реформування управління публічними фінансами. *Вісник економіки*. 2021. Вип. 4 (102). С. 38–56.
17. Лободіна З., Дем'янишин В., Кізима Т., Березька К., Кізима А. Функціонування бюджетів участі: сучасний стан, тенденції модернізації та моделювання в умовах реформування публічних фінансів. *Вісник економіки*. 2022. Вип. 4 (106). С. 8–27.
18. Лободіна З., Дем'янишин В., Кізима Т., Лушней Ю., Лободін Р. Управління публічними фінансами в контексті протидії ризикам воєнного часу. *Вісник економіки*. 2023. Вип. 4 (110). С. 8–2.
19. Макогон В. Д., Адаменко І. П. Державні та муніципальні фінанси в умовах економічних перетворень. *Економічний вісник університету*. 2020. Вип. 46. С. 177–183.
20. Семенченко А.І. Інформаційно-комунікаційні технології в публічному управлінні місцевими фінансами: стан та перспективи розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 13-14. С. 86–91.
21. Хомутенко А. В., Хомутенко В. П. Організаційний ефект від управління державними фінансами України. *Економіка та держава*. 2020. № 7. С. 55–60.
22. Хомутенко А. В. Державний контроль ефективності управління державними фінансами України. *Економіка та держава*. 2020. № 2. С. 48–56.
23. Horyn V., Berezka K., Lobodina Z., Kizyma T., Kizyma A. Application of Factor Analysis in Information Support of Participatory Budget Management in an Inclusive Economy. *Advanced computer information technologies : 14th International Conference. Ceske Budejovice, Czech Republic. 19-21 September 2024*.
24. Dubrovina N., Neubauerova E., Fabuš M., Tulai O. The evaluation of indices of public finance distribution on central and local levels for EU countries. *Journal of European Economy*. 2019. № 4. P. 454–465.
25. Kizyma T.O., Lobodina Z.M., Kizyma A.Ya. Optimization of budget funds expenditures on organization of the state activity. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2018. Vol. 2. № 5. P. 183–190.
26. Kizyma T., Lobodina Z., Khamyha Yu. Fraud with financial resources of the state: types and effect on the shadow economy. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2019. № 2 (29). P. 355–36.
27. Lobodina Z., Kizyma T., Demianyshyn V., Berezka K., Savchuk S. Participatory budgeting in the context of behavioral finances. *Financial and credit activity: problems of theory and practice*. 2022. Vol. 5 (46). С. 109–125. URL: <https://fkд.net.ua/index.php/fkd/article/view/3886>.
28. Lobodina Z. M., Lopushniak H. S., Kizyma T. O., Lyvdar M. V. Inclusive budjeting: theoretical aspects, prerequisites and necessity for its implementation in

Ukraine. Financial and credit activity: problems of theory and practice. 2020. Vol. 2. №33. P. 463–472.

29. Keynes J. M. The General Theory of Employment, Interest and Money (1936) John Maynard Keynes. URL: <https://www.marxists.org/reference/subject/economics/keynes/general-theory>.

30. Kozarezenko L., Petrushenko Y. Tulai O. Innovation in public finance management of sustainable human development activities. Marketing and Management of Innovations. 2018. № 4. P. 191–202.

31. Musgrave R. A. Economics of Fiscal Federalism. Public Finance in a Democratic Society: Coll. Papers. Vol. 2. Brighton, U.K. : Wheatsheaf Books Ltd, 1986. P. 33–41.

32. Masgrave R. A. The Theory of Public Finance. New York : McGraw Hill Book Co., 1959. 628 p.

33. Pigou A. C. The Economics of Welfare. Macmillan and Co., limited St. Martin's Street, London, 1932. URL: <http://oll.libertyfund.org/titles/1410>.

34. Samuelson P. A. The Pure Theory of Public Expenditure. Review of Economics and Statistics. 1954. № 4. P. 387–399.

Інтернет-ресурси:

1. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/>

2. Ціна держави – проєкт CASE Україна. URL: <https://cost.ua/>

3. Єдиний веб-портал використання публічних коштів. URL: <https://spending.gov.ua/new/>

4. Бюджети територіальних громад. URL: https://public.tableau.com/app/profile/ulead/viz/_16360623127390/sheet0

5. Офіційний веб-сайт Міністерства фінансів України. URL: <https://mof.gov.ua/uk/local-budgets>

6. Офіційний веб-сайт Державної податкової служби України. URL: <https://tax.gov.ua/>

7. Офіційний веб-сайт Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/>

8. Офіційний веб-сайт Пенсійного фонду України. URL: <https://www.pfu.gov.ua/>

9. Офіційний веб-сайт Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua/>

10. Офіційний веб-сайт Державної аудиторської служби України. URL: <https://dasu.gov.ua/>

ГЛОСАРІЙ

Аудит – перевірка публічної бухгалтерської звітності, обліку та іншої інформації щодо фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання з метою визначення достовірності їх звітності, обліку, його повноти і відповідності чинному законодавству.

База оподаткування – законодавчо закріплена частина доходів або майна платника податків (за вирахуванням пільг), яка враховується при розрахунку суми податку.

Баланс бюджету – рівність дохідної і видаткової частин бюджету.

Борг, гарантований державою – боргові зобов'язання резидентів в особі державних органів та державних підприємств і організацій, а також сукупність боргів приватних фірм, погашення яких гарантовано державою.

Боргова безпека держави – певний рівень державної внутрішньої та зовнішньої заборгованості з урахуванням вартості її обслуговування й ефективності використання внутрішніх і зовнішніх запозичень та оптимального співвідношення між ними, достатній для вирішення нагальних соціально-економічних потреб, за допомогою якого зберігається стійкість фінансової системи країни до внутрішніх і зовнішніх загроз, забезпечується певний рівень відносної незалежності держави, зберігаючи при цьому економічну можливість країни здійснювати виплати на погашення основної суми і відсотків, не загрожуючи втратою суверенітету, підтримуючи належний рівень платоспроможності та кредитного рейтингу.

Боргова стратегія – система дій і заходів щодо уникнення (або врегулювання) боргових проблем держави та забезпечення (або відновлення) її платоспроможності .

Бюджет держави – 1) за сутністю, як об'єктивна економічна категорія – сукупність грошових відносин, пов'язаних з розподілом та перерозподілом ВВП і національного багатства, з метою формування та використання основного централізованого фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій; 2) за змістом – основний централізований фонд грошових коштів держави; 3) за формою – основний фінансовий план держави; 4) за організаційною побудовою – центральна ланка фінансової системи суспільства, основна ланка державних фінансів, яка має власну структуру, відображену у бюджетній системі; 5) за правовим характером – юридичний акт, що містить правові норми, які визначають напрями реалізації фінансової політики держави та зміст і основи її фінансової діяльності протягом бюджетного року.

Бюджетна безпека держави – стан забезпечення платоспроможності держави з урахуванням балансу доходів і видатків державного й місцевих бюджетів та ефективності використання бюджетних коштів.

Бюджетна дотація – бюджетні кошти, які передаються з бюджету вищого рівня до бюджетів нижчого рівня на безоплатній та безповоротній основі для покриття їхнього дефіциту в частині поточних видатків.

Бюджетна звітність – система упорядкованих взаємопов’язаних даних, які відображають умови, кількість, якість та результати виконання бюджетів.

Бюджетна ініціатива – право членів законодавчого органу, народних депутатів і Президента вносити зміни у представлений виконавчою владою проект бюджету.

Бюджетна класифікація – єдине систематизоване групування доходів і видатків бюджету за певними ознаками організаційного устрою, яке забезпечує загальнодержавне і міжнародне зіставлення бюджетних даних.

Бюджетна політика – діяльність органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування, спрямована на визначення стратегічної мети, напрямів, завдань і пріоритетів розвитку бюджетних відносин, засобів бюджетної тактики для їхнього досягнення, а також застосування цих засобів.

Бюджетна система – 1) за сутністю – сукупність самостійних відокремлених взаємопов’язаних ланок, у яких функціонують бюджетні відносини; 2) за змістом – сукупність державного та місцевих бюджетів, яка побудована з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права.

Бюджетна стратегія – цілісна система дій держави, спрямована на реалізацію мети, завдань та пріоритетів довготривалого курсу бюджетної політики, розрахованого на тривалу перспективу, що передбачає вирішення глобальних завдань, визначених економічною стратегією.

Бюджетна тактика – форма реалізації бюджетної стратегії, комплекс адаптивних заходів впливу держави на стан функціонування конкретних бюджетних взаємовідносин з метою надання їм параметрів, визначених завданнями бюджетної стратегії.

Бюджетне планування – 1) за сутністю – науково обґрунтований процес визначення обсягів і джерел формування та напрямів використання централізованого фонду грошових коштів держави; 2) за змістом – особлива

сфера фінансової діяльності держави, пов'язана з обґрунтуванням певних управлінських рішень стосовно її фінансового забезпечення; 3) за формою – процес складання, розгляду і затвердження основного фінансового плану – державного бюджету.

Бюджетне прогнозування – передбачення майбутніх бюджетних доходів і видатків у багаторічному часовому інтервалі між прийняттям рішення і початком дій.

Бюджетне регулювання – діяльність органів законодавчої і виконавчої влади вищого рівня щодо розподілу і перерозподілу доходів та нормування видатків, які здійснюються з метою збалансування бюджетів нижчого рівня.

Бюджетне фінансування – 1) за сутністю – сукупність грошових відносин, пов'язаних з наданням і використанням коштів централізованого грошового фонду держави, які реалізуються шляхом безповоротного і безоплатного надання бюджетних коштів юридичним і фізичним особам на проведення заходів, передбачених бюджетом; 2) за змістом – надання з бюджету у безповоротному порядку коштів на видатки, пов'язані зі здійсненням державних замовлень, виконання державних програм, утримання державних і комунальних установ та організацій.

Бюджетний дефіцит – фінансовий результат за бюджетними операціями у розмірі перевищення видатків бюджету над його звичайними доходами.

Бюджетний механізм – сукупність підсистем, форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій, за допомогою яких забезпечується здійснення широкої системи розподільних процесів, формування і використання основного централізованого фонду держави та функціонування бюджетної системи.

Бюджетний профіцит – перевищення доходів бюджету над видатками.

Бюджетний процес – регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням і виконанням бюджетів, контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України.

Бюджетний регламент – документ, у якому встановлюються порядок, строки складання, розгляду та затвердження бюджету, а також організація його виконання.

Бюджетний розпис – документ, у якому встановлюється розподіл доходів та фінансування бюджету, бюджетних асигнувань розпорядникам бюджетних коштів за певними періодами року відповідно до бюджетної класифікації.

Бюджетний устрій – організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, розподіл доходів і видатків між окремими ланками, правові основи функціонування бюджетів, встановлення характеру взаємовідносин між бюджетами, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи.

Бюджетні права – сукупність юридичних норм, які визнають бюджетний устрій країни, права органів державної влади, державного управління і місцевого самоврядування у процесі складання, розгляду, затвердження і виконання бюджетів, а також складання і затвердження звітів про виконання бюджетів.

Видатки бюджету – 1) за сутністю – сукупність грошових відносин, пов'язаних з розподілом і цільовим спрямуванням коштів основного централізованого грошового фонду держави; 2) за змістом – кошти, що спрямовуються на здійснення програм та заходів, передбачених бюджетом.

Видатки розвитку (капітальні видатки) – фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності.

Виконання бюджету – забезпечення своєчасного і повного надходження запланованих доходів, а також повного і безперервного фінансування передбачених бюджетом заходів.

Внутрішній борг – зобов'язання, що виникають перед внутрішніми кредиторами (резидентами).

Державна дотація – кошти, що виділяються з бюджету підприємствам на покриття їхніх збитків.

Державна субвенція – цільове виділення коштів з бюджету суб'єктам підприємницької діяльності на фінансування певних програм і проектів на умовах пайової участі бюджету та отримувача коштів.

Державний цільовий фонд – форма перерозподілу і використання фінансових ресурсів, залучених державою для фінансування суспільних потреб.

Державний борг – 1) сума прямих договірних зобов'язань органів державного управління перед економічними суб'єктами інших секторів економіки (резидентами) і зарубіжними кредиторами; 2) сума всіх випущених і непогашених боргових зобов'язань держави перед внутрішніми і зовнішніми кредиторами, а також відсотків за ними (включно із гарантіями за кредитами, що надаються іноземними позичальниками державним підприємствам).

Державний кредит – сукупність економічних відносин між державою в особі її органів влади та управління, з одного боку, і резидентами (фізичними та юридичними особами) та нерезидентами (у тому числі іноземними державами й міжнародними фінансовими інституціями) – з іншого, при яких держава традиційно є позичальником (рідше кредитором і гарантом). Розрізняють внутрішній державний кредит і міжнародний державний кредит. Внутрішній державний кредит може мати такі форми: державні позики, використання частини вкладів населення в ощадних установах, грошово-речові лотереї, використання коштів державного позичкового фонду. У випадку міжнародного державного кредиту однією зі сторін кредитної угоди є держава, яка може бути і боржником, і кредитором, або боржником і кредитором одночасно. Найбільш типовими формами такого кредиту є зовнішні державні позики, забезпечені випуском цінних паперів, позики, що надаються на підставі угод на двосторонній та багатосторонній основі, державна гарантія.

Державні інвестиції – вкладення за рахунок коштів бюджету чи цільових фондів в інвестиційні проекти чи соціально-економічні програми.

Державні трансферти – невідплатні і безповоротні платежі з бюджету юридичним і фізичним особам, не призначені для придбання товарів чи послуг, надання кредиту або виплати непогашеного боргу.

Дефіцитне фінансування – забезпечення видатків бюджету за рахунок державних позик або емісії грошей в умовах дефіциту бюджету.

Доходи бюджету – 1) за сутністю – об'єктивне економічне явище, пов'язане з сукупністю економічних відносин з приводу розподілу та перерозподілу ВВП з метою формування основного централізованого фонду грошових коштів держави; 2) за змістом – усі надходження відповідного бюджету на безповоротній основі у вигляді податкових і неподаткових платежів, доходів від операцій з капіталом, офіційних трансфертів і доходів державних цільових фондів, включених до бюджету.

Доходи від операцій з капіталом – доходи бюджету у вигляді надходжень від продажу основного капіталу, державних запасів товарів, землі та нематеріальних активів.

Економічна безпека – сукупність умов і чинників, які забезпечують незалежність національної економіки, її стабільність та сталість, здатність до постійного оновлення і самовдосконалення; спроможність держави самостійно виробляти і здійснювати власну економічну політику, а також визначати та реалізовувати власні національні інтереси.

Загальнодержавні податки – обов’язкові платежі, які встановлюються найвищими органами влади в державі і є обов’язковими до сплати за єдиними ставками на всій території України.

Загальнообов’язкове державне соціальне страхування – система прав, обов’язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків, надання бюджетних коштів та інших джерел згідно з чинним законодавством України.

Загрози економічній безпеці – сукупність наявних та потенційно можливих явищ і чинників, що створюють небезпеку для реалізації національних інтересів в економічній сфері.

Застраховані особи – особи, що беруть участь в особистому страхуванні. Об’єкт їхнього страхового захисту – життя, здоров’я і працездатність. Застрахована особа, яка сплачує страхові внески, є одночасно страхувальником.

Зовнішній борг – зобов’язання, які виникають перед іноземними кредиторами (нерезидентами).

Індикатори економічної безпеки – реальні статистичні показники розвитку економіки країни, які найбільш повно характеризують явища і тенденції в економічній сфері.

Капітальний борг – загальна сума боргу і відсотків, що мають бути сплачені за позиками.

Касове виконання бюджету – приймання та зарахування доходів на рахунки бюджету, зберігання і перерахування коштів з цих рахунків на фінансування видатків бюджету.

Конвергенція – зближення економічної політики країн, зменшення розриву в показниках економічного розвитку між національними державами, вирівнювання соціально-економічного розвитку країн у рамках інтеграційного об’єднання.

Конверсія боргу – зміна початкових умов державної позики, зокрема зміна строків позики, часу виплати, способу погашення позики, а найчастіше – зміна величини позикового відсотка (зміна дохідності позик).

Консолідація боргу – зміна умов позики щодо часу її чинності (тривалості) з можливою зміною величини позикового відсотка, зокрема перетворення короткострокових державних позик у довгострокові або об’єднання кількох державних позик попередніх років в одну позику.

Кошторис бюджетної установи – основний плановий документ, який надає повноваження бюджетній установі щодо отримання доходів і здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення цілей, визначених на рік відповідно до бюджетних призначень.

Кошторисне фінансування – виділення державою бюджетних коштів відповідно до затверджених бюджетів та бюджетних розписів суб'єктам господарювання (бюджетним установам) на цілі, передбачені їхніми основними фінансовими планами – кошторисами.

Майнові податки – обов'язкові платежі, які справляються внаслідок наявності конкретного виду майна, що перебуває в приватній, колективній та державній формах власності.

Механізм забезпечення фінансової безпеки держави – система організаційних та інституційно-правових заходів впливу, спрямованих на своєчасне виявлення, попередження, нейтралізацію та ліквідацію загроз фінансовій безпеці держави.

Місцеві податки і збори – податки та обов'язкові збори, які встановлюються органами влади базового рівня управління згідно з чинним законодавством України та є обов'язковими до сплати на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць і зараховуються в їх бюджети.

Національна безпека – захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасні виявлення, нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам і запобігання їм.

Національні економічні інтереси – життєво важливі матеріальні, інтелектуальні цінності, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує економічний суверенітет держави, її незалежність у розробленні економічної політики та реалізації управлінських рішень, стійкість національної економіки, її відтворення та прогресивний розвиток.

Неподаткові надходження – доходи бюджету у вигляді надходжень від власності та підприємницької діяльності, адміністративних зборів і платежів, некомерційного та побічного продажу, надходжень від штрафів і фінансових санкцій, інших неподаткових надходжень.

Непрямі податки – обов'язкові платежі, які сплачуються платниками опосередковано через цінові механізми, причому сума податку не зменшує об'єкта оподаткування, а збільшує ціну товару.

Об'єкт оподаткування – явище, предмет чи процес, внаслідок наявності яких сплачується податок.

Обслуговування боргу – комплекс заходів держави з погашення позик, виплати відсотків за ними (доходу, що сплачується на користь кредитора згідно з умовами угоди про позику або про випуск державних цінних паперів), уточнення і змін умов погашення позик.

Одиниця оподаткування – частина об'єкта оподаткування, стосовно якої відбувається встановлення нормативів і ставок обкладення, тобто та одиниця, яка покладається в основу виміру об'єкта оподаткування.

Оперативне управління фінансами – діяльність, пов'язана з необхідністю втручання в розподільні процеси з метою ліквідації диспропорцій, подолання недоліків, своєчасного перерозподілу коштів, забезпечення досягнення запланованих результатів.

Пенсійний фонд – спеціалізована фінансова установа, що займається мобілізацією та розподілом коштів пенсійного призначення.

Пенсія – гарантована щомісячна грошова виплата для забезпечення громадян у старості, а також у випадку втрати годувальника або працездатності.

Пеня – вид фінансової санкції, що застосовується за несвоєчасного виконання грошових зобов'язань і нараховується за кожен день прострочення. Розмір пені встановлюється у відсотках від суми простроченого платежу.

Погашення боргу – виконання боргових зобов'язань перед кредиторами щодо сплати основної суми боргу, тобто суми позики, визначеної угодою про позики або номінальної вартості державних цінних паперів.

Податки – обов'язкові платежі, які законодавчо встановлюються державою, сплачуються юридичними та фізичними особами у процесі розподілу та перерозподілу частини вартості валового внутрішнього продукту й акумулюються в централізованих грошових фондах для фінансового забезпечення виконання державою покладених на неї функцій.

Податки на споживання – обов'язкові платежі, які справляються у процесі споживання товарів, робіт та послуг, сплата яких залежить не від результатів фінансово-господарської діяльності, а від розміру споживання.

Податкова безпека держави – забезпечення оптимального поєднання фіскальних інтересів держави та індивідуальних, корпоративних інтересів платників податків.

Податкова гармонізація (приведення у стан відповідності, злагодженості) – вироблення загальної стратегії держав у сфері податкових правовідносин на відповідному етапі інтеграційної взаємодії, що передбачає координацію податкової політики, систематизацію та уніфікацію окремих податків і податкових систем країн, які входять до міжнародних регіональних угруповань.

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

Податкова робота – діяльність держави, її органів, а також платників податків у процесі правового регламентування, нарахування, сплати та зарахування податків і податкових платежів, а також контролю за своєчасністю та повнотою їх надходження до бюджету.

Податкова система – сукупність податків і зборів, механізмів і способів їх розрахунку та сплати, а також суб'єктів податкової роботи, які забезпечують адміністрування і надходження податків і зборів до бюджету та інших державних цільових фондів.

Податкова уніфікація (зведення до єдиної форми, системи, єдиних нормативів) – введення обов'язкових однакових юридичних норм і правил у сфері оподаткування і формування на цій основі єдиної податкової системи.

Податковий звіт – документ, що подається до податкової інспекції зі звітними даними про розрахунки з бюджетом.

Податковий період – строк, протягом якого завершується процес формування податкової бази, остаточно визначається розмір податкового зобов'язання.

Податкові пільги – законодавчо встановлені винятки з загальних правил оподаткування, які надають платникові можливість зменшити суму податку (збору), що підлягає сплаті, або звільняють його від виконання окремих обов'язків та правил, пов'язаних з оподаткуванням.

Порогові (граничні) значення індикаторів економічної безпеки – кількісні величини, порушення яких викликає несприятливі тенденції та загрозливі процеси в економіці. Наближення індикаторів економічної безпеки до їх граничнодопустимої величини свідчить про наростання загроз соціально-економічній стабільності суспільства, а перевищення граничних (порогових) значень – про вступ суспільства в зону нестабільності та соціальних конфліктів, фактично про реальну загрозу економічній безпеці.

Поточний борг – сума основного боргу, що підлягає погашенню в поточному році, і належних до сплати в цей період відсотків за всіма випущеними на певний момент позиками.

Поточні видатки – видатки бюджетів на утримання мережі підприємств, установ, організацій та органів, що діє на початок бюджетного року та набуває чинності у цьому році, а також на фінансування заходів соціального захисту населення та інших заходів, які не належать до тих, що фінансуються за видатками розвитку.

Пролонгація боргу – форма добровільної згоди кредиторів на відстрочення виплат за зобов'язаннями боржника.

Прямі податки – обов'язкові платежі, які сплачуються платником безпосередньо до бюджету держави залежно від розміру об'єкта оподаткування. Сплата такого податку спричинює вартісне зменшення об'єкта оподаткування.

Ревізія – метод документального контролю за фінансово-господарською діяльністю підприємства, установи чи організації на предмет дотримання законодавства з фінансових питань, достовірності обліку і звітності, а також спосіб документального викриття недостач, витрат, привласнень та крадіжок коштів і матеріальних цінностей, попередження фінансових зловживань.

Реструктуризація боргу – угода кредитора з позичальником, який має труднощі з погашенням своїх фінансових зобов'язань, про нову схему їх погашення.

Розподіл видатків між бюджетами – законодавчий розподіл видатків, котрі фінансуються з бюджету, між ланками бюджетної системи відповідно до розподілу функцій держави між рівнями державної влади й управління.

Розподіл доходів між бюджетами – законодавчий розподіл установлених загальнодержавних податків та обов'язкових платежів між ланками бюджетної системи з метою забезпечення надійності фінансової бази кожного бюджету.

Розпорядники бюджетних коштів – керівники бюджетних установ, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань та здійснення видатків бюджету.

Розпорядники бюджетних коштів головні – керівники міністерств, відомств, центральних установ, управлінь та відділів місцевих рад, які мають право використовувати бюджетні кошти.

Розпорядники бюджетних коштів другого ступеня – керівники установ, які підпорядковуються головному розпоряднику і водночас мають у своєму підпорядкуванні розпорядників нижчого рівня.

Розпорядники бюджетних коштів третього ступеня – керівники низових ланок, бюджетних установ базового рівня, які не мають у підпорядкуванні суб'єктів господарювання нижчого рівня.

Секвестр бюджету – пропорційне скорочення видатків за всіма статтями бюджету, крім захищених, протягом часу, що залишається до закінчення поточного бюджетного року.

Система оподаткування – сукупність встановлених чинним законодавством держави податків і зборів, а також механізмів і способів їх розрахунку і сплати до бюджету та інших державних цільових фондів.

Соціальні позабюджетні фонди – особливе явище товарно-грошових відносин, форма перерозподілу валового внутрішнього продукту в грошовому вираженні з метою формування централізованих фондів грошових коштів та їх використання на соціальні програми.

Списання (анулювання) частини боргу – відмова уряду від погашення боргу внаслідок фінансової неспроможності держави, її банкрутства або політичних умов. Найчастіше подібний механізм застосовується відносно найменш розвинутих країн, не здатних погасити свої зобов'язання навіть у віддаленій перспективі.

Ставка податку – законодавчо встановлений залежно від об'єкту, або одиниці, оподаткування розмір податку або збору.

Суб'єкт податку – учасник процесу справляння податку (платник, держава, державні органи).

Тимчасовий мораторій на виплату відсотків або частини основного боргу – відстрочення сплати внутрішніх або зовнішніх боргових зобов'язань, що оголошується спеціальними актами державної влади на певний строк чи до закінчення якихось надзвичайних подій.

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

Управління фінансами – система методів і форм організації фінансових відносин, які застосовує фінансовий апарат для ефективного формування,

розподілу і використання фінансових ресурсів суб'єктів економічної діяльності з метою досягнення поставлених цілей та запланованих результатів.

Фінансова безпека держави – захищеність фінансових інтересів на всіх рівнях фінансових відносин; певний рівень фінансової незалежності, стабільності і стійкості фінансової системи країни в умовах впливу на неї зовнішніх і внутрішніх дестабілізуючих факторів, що становлять загрозу фінансовій безпеці; здатність фінансової системи держави забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та стале економічне зростання.

Фінансова політика – цілеспрямована діяльність держави та інших суб'єктів господарювання у сфері формування, розподілу і використання фінансових ресурсів задля досягнення визначеної мети.

Фінансова політика держави – сукупність розподільних і перерозподільних заходів, які держава здійснює через фінансову систему, щодо організації та використання фінансових відносин з метою забезпечення зростання валового внутрішнього продукту країни і підвищення добробуту всіх членів суспільства.

Фінансова система – система відокремлених самостійних та взаємодіючих сфер і ланок фінансових відносин та грошових, фінансових потоків, ними зумовлених.

Фінансова стратегія – основні напрями використання фінансів на тривалу перспективу.

Фінансова тактика – вид фінансової політики, спрямований на вирішення завдань окремого етапу розвитку країни.

Фінансове законодавство – система всіх упорядкованих відповідним чином нормативно-правових актів, що регулюють фінансові відносини у державі.

Фінансове планування – діяльність зі складання планів формування, розподілу і використання фінансових ресурсів на рівні окремих суб'єктів господарювання, їхніх об'єднань, галузевих структур, територіально-адміністративних одиниць та країни в цілому, спрямована на досягнення поставлених цілей і вирішення певних завдань.

Фінансове право – самостійна галузь публічного права, яка містить сукупність юридичних норм, що регулюють суспільні відносини, котрі виникають у процесі створення, розподілу і використання фондів грошових

коштів держави та органів місцевого самоврядування, необхідних для реалізації їхніх завдань та функцій.

Фінансовий контроль – цілеспрямована діяльність уповноважених органів щодо забезпечення законності і доцільності виконання фінансових операцій та реалізації на цій основі завдань фінансової політики.

Фінансовий механізм – 1) у вузькому розумінні – сукупність конкретних фінансових важелів та методів створення і використання фінансових ресурсів з метою забезпечення функціонування й розвитку державних структур, суб'єктів господарювання і населення; 2) у широкому розумінні – комплекс фінансових методів, форм і важелів впливу на соціально-економічний розвиток суспільства.

Фінансування бюджету – надходження та витрати, пов'язані зі зміною обсягу боргу, а також зміною залишку готівкових коштів із бюджету, які використовуються для покриття перевищення видатків бюджету над постійними доходами.

Форми бюджетного фінансування – способи надання бюджетних коштів на заходи, передбачені у бюджеті відповідно до наукових принципів.

Штраф – міра матеріального впливу на винних у порушенні законодавства, угод або чинних правил. Накладається, як правило, у твердій грошовій сумі.

Навчальне видання

Тетяна Олексіївна КІЗИМА

Анатолій Андрійович СИДОРЧУК

УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ

Навчальний посібник

Підписано до друку 26.06.2026 р.
Формат 60х84 ¹/₁₆. Гарнитура Times.
Папір офсетний. Друк на дублюванні.
Умов. друк. арк. 8.8. Облік.-вид. арк. 9,2.

Видавець та виготовлювач
Західноукраїнський національний університет
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль 46009

*Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК № 7284 від 18.03.2021 р.*

Видавничо-поліграфічний центр ЗУНУ «Університетська думка»
вул. С. Короля, 2, м. Тернопіль, 46009
тел. (0352) 51-75-72 E-mail: edition@wunu.edu.ua