

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА імені О. М. БЕКЕТОВА**

О. О. Рудаченко, О. Ю. Палант

ДЕРЖАВНІ ТА МУНІЦИПАЛЬНІ ФІНАНСИ ДЛЯ БІЗНЕСУ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
всіх форм навчання галузі знань 07 – Управління та адміністрування
зі спеціальності 076 – Підприємництво, торгівля та біржова
діяльність)*

**Харків
ХНУМГ ім. О. М. Бекетова
2022**

Рудаченко О. О. Державні та муніципальні фінанси для бізнесу : конспект лекцій для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти всіх форм навчання галузі знань 07 – Управління та адміністрування зі спеціальності 076 – Підприємництво, торгівля та біржова діяльність / О. О. Рудаченко, О. Ю. Палант ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2022. – 129 с.

Автори:

канд. екон. наук, доц. О. О. Рудаченко,
д-р екон. наук, доц. О. Ю. Палант

Рецензенти:

Ю. О. Тараруєв, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри підприємництва та бізнес-адміністрування;

С. М. Гайденко, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри підприємництва та бізнес-адміністрування

*Рекомендовано кафедрою підприємництва та бізнес-адміністрування,
протокол № 1 від 26.09.2021*

© О. О. Рудаченко, О. Ю. Палант, 2022

© ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2022

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
ТЕМА 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ ДЕРЖАВНИХ ТА МУНІЦИПАЛЬНИХ ФІНАНСІВ ДЛЯ БІЗНЕСУ.....	5
1.1 Визначення категорії «Фінанси» та «Фінансові ресурси».....	5
1.2 Принципи управління та розпорядження фінансовими ресурсами.....	19
ТЕМА 2 ФІНАНСОВИЙ РИНОК.....	25
2.1 Сутність та завдання фінансової політики.....	25
2.2 Етапи процесу формування і реалізації фінансової політики.....	33
ТЕМА 3 ФІНАНСОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ.....	38
3.1 Поняття фінансової системи України та її структури.....	38
3.2 Характеристика сфер та ланок фінансової системи.....	44
ТЕМА 4 УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ. ВЗАЄМОДІЯ БЮДЖЕТІВ КРАЇНИ, МІСТА ТА БІЗНЕСУ.....	47
4.1 Визначення поняття бюджету. Бюджет країни, міста та бізнесу.....	47
4.2 Бюджет держави, міста, громади та бізнесу.....	58
ТЕМА 5 БЮДЖЕТНИЙ ПОТЕНЦІАЛ МІСЦЕВОЇ ГРОМАДИ ТА БІЗНЕСУ.....	78
5.1 Бюджетний потенціал та його важливість на різних рівнях управління.....	78
5.2 Картування активів на прикладі територіальної громади.....	90
ТЕМА 6 ЗАЛУЧЕННЯ ЖИТЕЛІВ ГРОМАДИ ТА БІЗНЕСУ В БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС КРАЇНИ.....	107
6.1 Бюджетування.....	107
6.1 Залучення в бюджетний процес.....	111
СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	126

ВСТУП

Предметом вивчення навчальної дисципліни є методи і процеси управління державними та муніципальними фінансами для бізнесу, за допомогою яких держава розподіляє і перерозподіляє значну частину валового внутрішнього продукту, який є головним об'єктом фінансових відносин.

Навчальний матеріал спрямований на вивчення основних принципів і передової практики громадських фінансових відносин, в яких беруть участь державні та муніципальні фінанси. В рамках курсу будуть розглянуті особливості бюджетного процесу, джерела доходів і напрямки видатків громади. Значна увага приділяється бюджетному потенціалу та ролі управління в збільшенні їх фінансових можливостей. Частина матеріалу присвячена важливому питанню взаємозв'язку управління та інструментів для залучення громадян в бюджетний процес, а також забезпечення його прозорості. Курс буде реалізовано в форматі інтерактивного семінару і включатиме кілька коротких лекцій, проте основою є активне залучення і дискусії між викладачем і студентами, зосередження на читанні, питаннях та актуальних тематичних дослідженнях, що розглядаються в курсі. Основними завданнями вивчення дисципліни «Державні та муніципальні фінанси для бізнесу» є:

- **ознайомити** слухачів з питаннями щодо теоретичних та організаційних основ фінансів бізнесу;
- **сприяти** формуванню вмінь у слухачів, необхідних для підготовки управлінських рішень спрямованих на самостійне вирішення проблем на основі чинного законодавства у сфері публічних фінансів та бюджетного потенціалу громади, міста, держави;
- **сприяти** розвитку навичок слухачів та заохотити їх до безперервного набуття міждисциплінарних знань щодо розвитку публічних фінансових відносин бізнесу для ефективної реалізації їх функцій.

ТЕМА 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ ДЕРЖАВНИХ ТА МУНІЦИПАЛЬНИХ ФІНАНСІВ ДЛЯ БІЗНЕСУ

1.1 Визначення категорії «Фінанси» та «Фінансові ресурси»

Фінанси є однією з найважливіших економічних категорій, що відображає економічні відносини у процесі створення та використання коштів. Фінанси нараховують не одну тисячу років. Практично вони розпочали свій розвиток із виникненням товарно-грошових відносин, становленням країн, і до теперішнього часу пронизують події людей переважають у всіх сферах своєї діяльності. Фінансові відносини охоплюють ту частину відносин, що з утворенням і використанням коштів. До фінансів не відносяться кошти, які забезпечують особисте споживання та обмін. Таким чином, можна сказати, що фінанси – це економічні відносини, що здійснюються переважно у грошовій формі між основними господарюючими суб'єктами-підприємствами, домашніми господарствами та державою.

Термін «фінанси» походить від латинського слова «financia» – грошовий платіж. Таким чином, фінанси безпосередньо пов'язані із грошима. Без грошей може бути фінансів. Однак фінанси відрізняються від грошей, як за змістом, так і за функціями, що виконуються. Фінансам притаманні такі спільні риси. економічна категорія тісно пов'язана із процесом виробництва; вони пов'язані з товарно-грошовими відносинами; є грошовою категорією; здійснюють розподіл та перерозподіл ВВП (валовий внутрішній продукт) та НД (національний дохід); втілюються у реальних фінансових фондах, сукупність яких становить фінансові ресурси.

Гроші – це суворо певна економічна категорія з вираженим змістом та функціями, що виникають раніше фінансів. Гроші є загальним еквівалентом. Фінанси це призначені економічні відносини, що виникають у момент руху грошей, коли здійснюється їх передача або перерахування готівковим або

безготівковим шляхом. Отже, фінансові відносини – це насамперед грошові відносини. Але не всі грошові відносини здатні розглядатись як фінансові.

Сфера грошових відносин ширша за фінансові відносини. Фінанси виражають ті грошові відносини, які пов'язані з формуванням та використанням фондів грошових коштів суб'єктів господарювання та держави.

Фінанси – це фінансові відносини суб'єктів господарювання, включаючи держава, внаслідок яких дохід товариства змінює свою структуру шляхом збільшення його в руках одного суб'єкта за рахунок вилучення (нееквівалентного) цієї частини у іншого.

Будь-яка фінансова операція має на увазі переміщення грошових коштів між суб'єктами господарства, користувачами грошових коштів або переміщення коштів у ті чи інші грошові кошти. У процесі цього переміщення виникають економічні відносини (наприклад під час виплати пенсій, сплати податків). Таким чином, фінанси – економічна категорія, вона виражає частину економічних відносин.

Розглянемо цей процес поетапно. На початку готуються умови для виникнення фінансів, створюються валовий внутрішній продукт та національний дохід.

Другий етап – розподіл. Фінанси мають форму розподільних фінансових відносин, унаслідок чого формуються цільові фінансові фонди. На цьому етапі виділимо, що фінанси, беручи участь у розподілі валового внутрішнього продукту та національного доходу, стають частиною процесу виробництва, тобто. специфічною формою виробничих відносин, тут проявляється економічна сутність фінансів. На третьому та четвертому етапах процесу виробництва ВВП та НД відбувається їх обмін та споживання відповідно.

Фінанси – невід'ємна частина фінансових відносин. Фінанси виступають у грошовій формі, проте не всякі фінансові відносини є фінансовими. Фінанси відрізняються від грошей, як за змістом, так і за функціями, що виконуються ними.

Фінанси мають функції, які розкривають громадське призначення цієї економічної категорії. В економічній науці немає єдиної думки про кількість функцій фінансів.

Більшість економістів вважають, що фінанси виконують три функції :

- 1) розподільну;
- 2) регулюючу;
- 3) контрольну.

Суть фінансів як особливої сфери розподільних відносин проявляється насамперед за допомогою розподільчої функції. Саме цю функцію реалізується громадське призначення фінансів – забезпечення кожного суб'єкта господарювання необхідними йому фінансовими ресурсами, які у формі грошових фондів спеціального цільового призначення.

Розподільна функція здійснюється у всіх сферах суспільного життя: у матеріальному виробництві, у нематеріальній сфері, у сфері обігу. Суб'єктами розподілу на мікрорівні виступають юридичні та фізичні особи, на макрорівні – держава. Об'єктами розподілу служать ВВП та НД у грошовій формі.

За допомогою розподільної функції здійснюється розподіл нової вартості (на мікрорівні) та перерозподіл цієї вартості (на макрорівні). Розподільна функція охоплює три послідовні ступені :

1) формування фондів коштів. На мікрорівні створюються фінансові ресурси суб'єктів господарювання, необхідні для кругообігу капіталу, та кошти домогосподарств, а на макрорівні - централізовані кошти держави;

2) розподіл фінансових фондів через фінансові інструменти. На мікрорівні утворюються відокремлені фонди підприємства (статутний, оплати праці, амортизацій) та домашнього господарства для конкретного споживання; на макрорівні виникають бюджети всіх рівнів та позабюджетні фонди;

3) використання фінансових фондів покликане забезпечити на мікрорівні розширене виробництво та існування окремих членів суспільства, на

макрорівні – поліпшення народногосподарських пропорцій, загальнодержавних потреб країни.

У результаті розподілу ВВП та НД створюються доходи суспільства. При первинному розподілі на мікрорівні виникають основні, або первинні доходи. У сфері матеріального виробництва до первинних доходів відносяться :

- 1) прибуток підприємств;
- 2) відрахування до соціальних, позабюджетних фондів;
- 3) доходи працюючих.

Фінансові ресурси («financial resources») – кошти, що формуються внаслідок економічної та фінансової діяльності, у процесі створення та розподілу валового національного продукту. Фінансові ресурси – це грошові фонди, що знаходяться в розпорядженні держави, суб'єктів господарювання і населення, утворені в процесі розподілу вартості ВВП у грошовій формі і призначені для забезпечення відтворювального процесу та задоволення загальнодержавних потреб. У процесі розподілу валового внутрішнього продукту у держави, підприємств, організацій формуються доходи та грошові накопичення, що є основою фінансових ресурсів.

Джерелом освіти фінансових ресурсів є вироблений валовий внутрішній продукт. З трансформацією вартості ВВП у відповідні фонди фінансових ресурсів починається вплив фінансів на процес розширеного відтворення і вони починають діяти як складова частина економічного механізму.

Фінансові ресурси акумулюються державою та господарюючими суб'єктами та використовуються як джерело підтримки та розвитку виробництва, задоволення соціальних потреб населення, забезпечення функціонування сфери обігу. У країнах з централізовано керованою економікою переважну частку становлять фінансові ресурси держави та муніципальних утворень, тоді як у країнах з ринковою економікою істотну частину фінансових ресурсів представляє, проте централізовані державні та муніципальні фінансові ресурси можуть бути значними.

Джерела фінансових ресурсів :

- новостворений за певний період чистий дохід;
- частина національного багатства (раніше накопичених коштів);
- запозичення, залучення коштів із зовнішніх джерел.

Канали витрачання фінансових ресурсів різноманітніші. Державні фінансові ресурси утворюються переважно за рахунок: стягування податків та зборів; надходжень від використання, а також продажу державного майна; коштів від продажу золотого запасу; випуску та продажу державних облігацій та інших цінних паперів; прибуток від державної діяльності; отримання коштів шляхом зовнішнього та внутрішнього запозичення; використання резервних та страхових фондів, добровільних внесків юридичних та фізичних осіб.

Найважливіші напрямки їх витрачання: державні інвестиції; утримання державного апарату; оплата державних замовлень; фінансування бюджетних організацій та установ; витрати на соціальні потреби, обслуговування внутрішнього і зовнішнього боргів, державні дотації, субсидії, субвенції; внески до всесвітніх організацій, надання допомоги іноземним державам; витрати на придбання, викуп об'єктів власності та інші витрати, що визначаються законами про бюджет, позабюджетні фонди на черговий фінансовий рік. У країнах із державним устроєм державні фінансові ресурси поділяються на ресурси місцеві та ресурси суб'єктів господарювання; при цьому виділяються джерела надходження та канали витрачання кожного з цих видів ресурсів в абсолютних величинах або у частках коштів. Місцеві (муніципальні) ресурси утворюють окрему, щодо самостійну, частина фінансових ресурсів країни.

Фінансові ресурси суб'єктів господарювання (підприємств, комерційних організацій) створюються головним чином внаслідок отримання доходу від бізнес-діяльності, формування акціонерного капіталу, збору пайових та статутних внесків, продажу та здачі в оренду власного майна, отримання позикових коштів, фінансової підтримки з боку держави, залучення іноземних

інвестицій, надходження страхових відшкодувань; коштів від штрафних санкцій. Вони використовуються на: утримання та придбання основних та оборотних коштів; оплату праці; виплату податків та зборів, амортизаційних відрахувань; проведення відрахувань до страхових та інших цільових фондів; здійснення витрат на соціально-культурні та благодійні потреби; виконання природоохоронних заходів; здійснення видатків майбутніх періодів; повернення боргів та виплату відсотків за ними; освіту резервів.

Фінансові ресурси комерційних, підприємницьких організацій надходять та витрачаються на основі самофінансування. У особливому становищі перебувають некомерційні організації, фінансові ресурси яких формуються як із доходів від своєї діяльності, а й у вигляді внесків, пожертвувань, благодійної допомоги, державної підтримки. В умовах ринкової економіки суб'єкти господарювання в рамках дотримання законів вільні у виборі джерел надходження та способів витрачання власних фінансових ресурсів.

До фінансових ресурсів, які розуміються в широкому значенні слова, правомірно відносити також власний капітал та залучені кошти комерційних банків та інших фінансово-кредитних організацій, а також грошового заощадження домашніх господарств.

Фінансові ресурси – сукупність грошових коштів, що формуються з метою фінансування розвитку держави, регіону, підприємства у майбутньому періоді. Фінансові ресурси формуються за рахунок різних джерел, які прийнято поділяти на власні та позикові, внутрішні та зовнішні.

Процес формування ресурсів складає основу фінансової політики.

Одним з елементів фінансових ресурсів є фінансові резерви, які є грошовими коштами, які свідомо відволікаються з господарського обороту та призначені для використання у випадках збоїв у процесах суспільного відтворення. Актуальним питанням удосконалення фінансових відносин є питання про встановлення раціонального співвідношення між централізованими та децентралізованими фінансовими ресурсами. Високий

рівень централізації податків та інших обов'язкових платежів призводить до зростання фінансових ресурсів державного сектора і, відповідно, зменшення фінансових ресурсів, що у свою чергу негативно відбивається на результатах їх діяльності.

Фінансові ресурси – це кошти, розраховані лише з цільового використання: необхідні витрати, перерахування зарплат персоналу, виконання фінансових зобов'язань перед банківськими та інші установами.

Вони можуть також призначатися для: утримання та вдосконалення невиробничих галузей, що задовольняють соціальні потреби суспільства; для внесення у спеціально призначені резервні фонди та інших. Сукупність даних фінансів потенційно то, можливо звернена будь-які активи чи заморожуватися в активах.

З метою реалізації своєї діяльності держава, регіон, підприємство може використовувати як власні і позикові кошти. Усі фінансові кошти, що у організації в певний термін і спрямовані на її розвиток і процвітання, можна вважати джерелами фінансових ресурсів. Вихідне джерело коштів із початку існування та функціонування фірми – статутний капітал, сформований з вкладень засновників.

До фінансових ресурсів функціонуючої організації ставляться: Доходи різних видів діяльності, стійкі пасиви (статутний, додатковий, резервний капітали, довгострокові позики), цільові надходження, внески працівників. Це основне джерело фінансових ресурсів. Надходження від банків та кредитних організацій при проведенні перепризначення державних надходжень: страховки, пайові внески, субсидії та інші.

Ресурси, мобілізовані під час функціонування фірми на фінансовому ринку: кредити, продаж цінних паперів (таких, як акції, облігації) та отримання за ними відсотків та дивідендів.

За певних обставин організація може претендувати на державні або місцеві субсидії, а також спеціальні фондіві кошти – прямі субсидії.

Одержувачу безпосередньо видаються кошти, які згодом будуть використані за призначенням.

Непрямі субсидії – здійснюються у вигляді податкової політики. Наприклад, податкові пільги та пільгові кредити, повернення мит.

Фінансові ресурси використовуються:

- для подальшого розширення виробництва та реалізації на ринках;
- до виконання своїх зобов'язань перед різними банками, страховими організаціями, постачальниками;
- на оплату праці працівників та фінансування інших затрат.

Функції фінансових коштів:

- розподільна (стимулююча). Вірне розпорядження фінансами призведе до покращення роботи компанії;
- контрольна. Полягає в моніторингу фінансової ситуації та контролі ефективності діяльності фірми. Ця функція здійснюється двояко: через дані про фінанси у звітах та фінансове вплив, здійснюване у вигляді економічних важелів;
- обслуговуюча (відтворювальна). Існування цієї функції пов'язані з потребою забезпечення динамічності доходів.

Сукупність всіх трьох функцій розкриває зміст фінансових ресурсів у процесі їх трьох форм доходів: первинної, вторинної і кінцевої. Дані функції міцно взаємопов'язані та взаємообумовлені. Обслуговування динаміки доходу неспроможна відбуватися без його розподілу, а контрольна функція організації забезпечує відповідність між потоками матеріальних та фінансових ресурсів.

Структурними елементами фінансових ресурсів виробництва є його основний та оборотний капітали.

Основні фонди – кошти, створені задля безперервне що у процесі виробництва. Їх вартість переноситься на собівартість товару принаймні зносу.

Основний капітал: створюється під час виробничого процесу. Діє тривалий час, безперервно фігурує у виробничому процесі. У міру зносу

відбувається його зменшення та перенесення вартості на собівартість за допомогою амортизації. Реалізований у трудових матеріалах у речовинній формі. Не змінює свою природну форму речовинності.

Основні фонди поділяють:

- за сферами економічної діяльності: основні фонди сфер діяльності, що виготовляють продукцію та надають послуги;
- за формами володіння: основні фонди, якими володіють приватні власники, держави тощо;
- за способом участі у процесі виготовлення продукції: недіючі основні фонди та фонди процесу виробництва;
- за формою власності: особисті та взяті в оренду основні фонди;
- з надання впливу на елементи трудової діяльності: активні, пасивні та консервуючі фонди;
- за природною формою речовинності: матеріальні та нематеріальні.

Оборотні кошти – це кошти, вкладені у виробничі запаси, і навіть споживані у процесі виробництва. Характеризуються високою швидкістю обороту та забезпечують безперервність виробництва. З метою безперебійної роботи виробництва здійснюють нормування поточних активів. З цією метою вдаються до таких способів нормування :

1. *Аналітичний метод.* Ґрунтується на укрупненому розрахунку нормативу поточних активів з урахуванням співвідношень між швидкістю зростання обсягу виробництва та кількістю нормованих оборотних коштів у попередньому відрізку часу.

2. *Коефіцієнтний метод.* Заснований на основі застосування нормативів попереднього періоду із внесенням поправок з урахуванням умов виробництва, постачання, реалізації продукції, розрахунків у поточному терміні.

3. *Метод прямого рахунку.* Заснований на розрахунку запасів по кожній складовій частині оборотних засобів з урахуванням перетворень на рівні

організаційно-технічного розвитку, системі товаропросування, практиці розрахунків між фірмами. Нормативом оборотних засобів вважається мінімальна сума коштів, завжди необхідна до виконання її виробничої діяльності. Для більшої результативності використання поточних активів вдаються до оптимізації фонду ресурсів та незавершеного виробництва, зменшення виробничого циклу, прискорення реалізації товарів виробництва.

Властивості, які притаманні фінансових ресурсів: Зв'язок між окремими фінансовими ресурсами. Наприклад, прибуток підприємства зменшується за наявності кредитів та позик. З іншого боку, не вдаючись до них, компанія, можливо, зможе втілити свою стратегію розвитку та отримати додатковий дохід.

Взаємозамінність. За відсутності накопичень їх можна замінити довгостроковими запозиченнями чи збільшенням статутного капіталу (фонду). Схильність до впливу часу. Інфляція та інші економічні чинники знижують їхню реальну цінність. Знаходження у постійній зміні та кругообігу. Розширення відтворення. Отриманий прибуток надає можливість розширити та покращити виробництво, підвищити кваліфікацію персоналу.

Види фінансових ресурсів

Крім багатьох джерел ресурсних фінансів, існує ще безліч параметрів, що розділяють їх на кілька типів. Залежно від терміну залучення вони поділяються на три форми:

- з коротким терміном (трохи більше 12 місяців);
- з тривалим терміном (понад 12 місяць);
- без терміну.

Два перші типи характерні для позикових ресурсних фінансів, таких як кредитна частина. А третій вид – для ресурсів у власності таких як КК. За рівнем доступності виділяють: Неринкові (компоненти НКО та державних органів). Ресурсна частина з неповним доступом (мають додаткові норми для їх

придбання та експлуатації). Ресурсна частина з повним доступом (різні кредитні надходження та позики, а також доходна частина з цінних паперів).

Фінансові ресурси мають велику ієрархію поділу. На рисунку 1.1 представлена основна структура фінансових ресурсів на централізовані та децентралізовані.

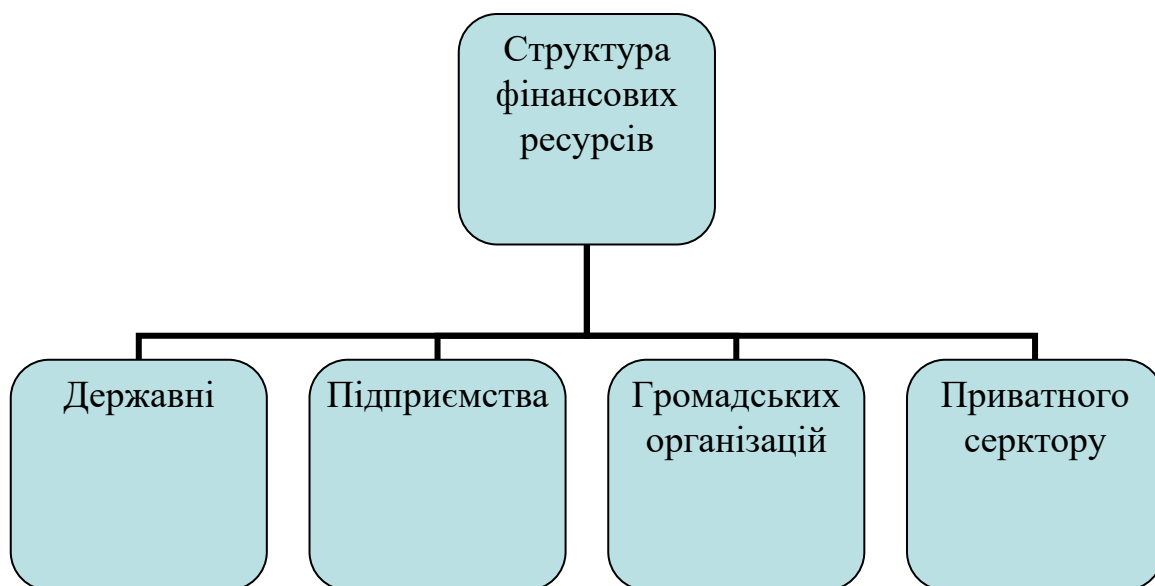


Рисунок 1.1 – Структура фінансових ресурсів

В свою чергу централізовані зосереджені в державному та місцевому бюджетах, пенсійному фонді та фонді соціального страхування.

А децентралізовані в юридичних та фізичних осіб.

Фінанси юридичних – це складова фінансових взаємовідносин, що утворюються у процесі економічної діяльності. Отже, розподіл бюджетної частини обумовлений специфікою діяльності безпосередніх юридичних. Утворення та використання фінансових ресурсів виконується за допомогою фінансового механізму. Такий механізм має складну структуру, що складається з елементів, що відповідають безлічі фінансових відносин: Грошові методи мають на увазі інструменти впливу економічних взаємин на економічну діяльність. Їх вплив проявляється у формуванні та застосуванні ресурсних фондів.

Основним джерелом при формуванні фінансових ресурсів є ВВП. Пам'ятаємо, що валовий внутрішній продукт є один із найважливіших показників розвитку економіки, який характеризує кінцевий результат виробничої діяльності економічних одиниць-резидентів(людей) у сфері матеріального і нематеріального виробництва. Вимірюється вартістю товарів та послуг, виготовлених цими одиницями(людьми) для кінцевого використання.

Таблиця 1.1 – Визначення терміну «Фінансові ресурси»

ПІБ	Визначення поняття
О. Василик, О. Філімоненков	Фінансові ресурси – це грошові накопичення і доходи, що створюються у процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту й зосереджуються у відповідних фондах для забезпечення безперервності розширеного відтворення та задоволення інших суспільних потреб
О. Гудзь	Фінансові ресурси – сукупність усіх високоліквідних наявних активів, які перебувають у розпорядженні й призначені для виконання фінансових зобов'язань і розширеного відтворення, пов'язуючи їх обсяг та склад із платоспроможністю
І. Зятковський	Фінансові ресурси – це грошові фонди цільового призначення, сформовані у процесі розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту, якими воно володіє і розпоряджається на правах власності або повного господарського відання і використовує на статутні потреби
П. Лайко, М. Мних, А. Поддєрьогін, С. Мішина	Фінансові ресурси – сукупність грошових коштів у фондовій, нефондовій або в матеріальній формі і призначені для виконання фінансових зобов'язань, здійснення поточних витрат і витрат на забезпечення розширеного відтворення
В. Опарін, А. Чупіс, М. Корецький, В.Борисова	Фінансові ресурси – це всі кошти, що знаходяться в розпорядженні і спрямовані в основні засоби та обігові кошти
Ю. Петленко	Фінансові ресурси – це грошові кошти, які залучені в господарський оборот із різних джерел, сформованих під впливом організаційно-правових форм господарювання, призначених для покриття його власних потреб
П. Стецюк	Фінансові ресурси – це найбільш ліквідні активи, що забезпечують неперервність руху грошових потоків

Грошові важелі – це механізми впливу фінансових способів. Правові джерела. Нормативне забезпечення. Забезпечення інформацією – це постійний процес знаходження інформативних параметрів, необхідних прийняття та реалізації рішень щодо господарську діяльність юридичної особи.

Розрізняє всі визначення те, що тлумачення категорії «фінансові ресурси» розглядають науковці різних галузей економічної науки (статистики, економічної теорії, фінансового менеджменту), вкладаючи у трактування, відповідне для галузі значення.

Фінансові ресурси – це частина грошових коштів у формі доходів і зовнішніх надходжень, які є в розпорядженні держави (міста, громади, підприємства) і спрямовані на виконання фінансових зобов'язань і здійснення витрат.

Головним нормативним актом, що регулює бюджетні питання та державні фінанси, є Бюджетний кодекс України, прийнятий у 2001 р. В 2010 р. була прийнята нова редакція Бюджетного кодексу України, яка містить більшість норм попередньої редакції, усуваючи ряд білих плям, але при цьому відтворюючи також і її недоліки.

Також складовою бюджетного законодавства слід вважати Податковий кодекс України.

До бюджетного законодавства також варто додати низку підзаконних актів, які є досить важливими для місцевих бюджетів :

1. Конституція України.
2. Бюджетний кодекс України.
3. Податковий кодекс України.
4. Закон України «Про державний бюджет України на 2020 рік».
5. Закон України «Про місцеве самоврядування».
6. Закон України «Про місцеві державні адміністрації».
7. Закон України «Про столицю України – місто-герой Київ».

8. Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим».

9. Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької і Луганської областях».

10. Закон України «Про статус гірських населених пунктів в Україні».

11. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів».

12. Закон України «Про засади державної регіональної політики».

13. Закон України «Про співробітництво територіальних громад».

14. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

15. Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування».

Бюджетним кодексом регулюється також ряд інших положень – бюджетна система, класифікація, бюджетний процес, склад доходів та видатків державного та місцевих бюджетів, трансферти між бюджетами, контроль та відповідальність учасників бюджетного процесу.

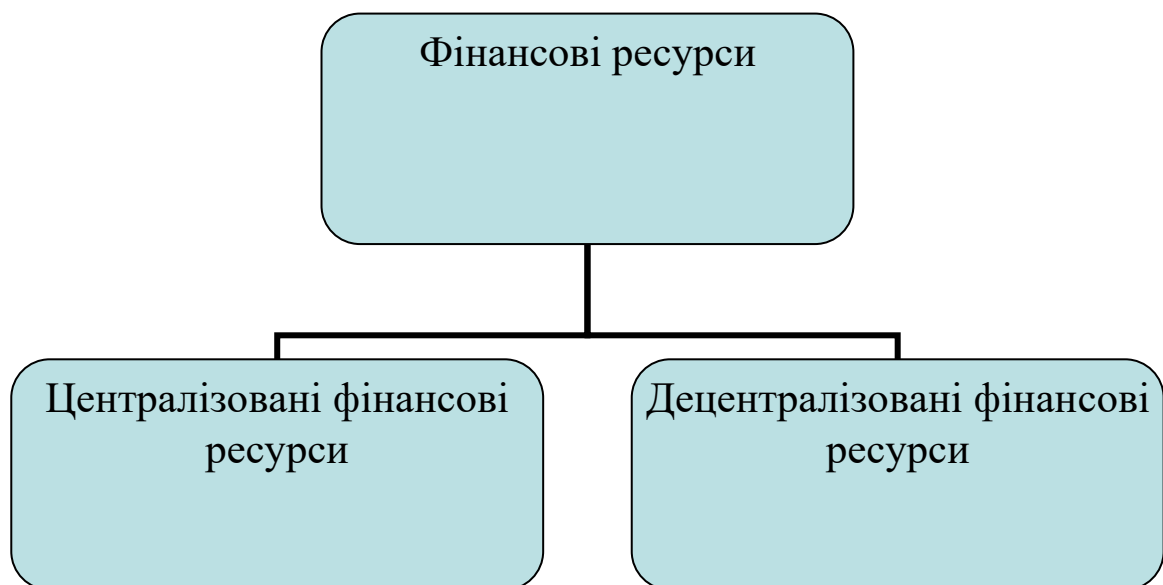


Рисунок 1.2 – Фінансові ресурси

1.2 Принципи управління та розпорядження фінансовими ресурсами

За умов зростання ефективності використання фінансових ресурсів, можливе функціонування ринкової економічної системи в Україні. Щоб забезпечити ефективне управління цим процесом повинна розроблятися спеціальна фінансова політика, яка направлена на залучення фінансових ресурсів з різних джерел згідно потреб розвитку держави, регіону, міста підприємства у майбутньому.

Формування фінансових ресурсів являє собою частину загальної фінансової стратегії, що полягає у забезпеченні необхідного рівня самофінансування його виробничого розвитку.

За таких умов, слід розробити цілісну систему принципів управління фінансовими ресурсами, які б орієнтувалися на нові умови функціонування, такі як:

- забезпечення конкурентної переваги як основної мети розвитку;
- оцінка ресурсного потенціалу як сукупності трудових, матеріальних та фінансових ресурсів, що забезпечують можливість реалізації його цілей;
- одноманітність техніко-економічних механізмів розподілу ресурсів на усіх рівнях технологічної структури;
- зіставлення фінансового потенціалу з цільовими стратегічними орієнтирами і прийнятним рівнем ризику для забезпечення фінансової безпеки;
- системність управління фінансовими ресурсами і ризиками.
- Класифікація фінансових ресурсів зображена у табл. 1.2.

Фінансовим ресурсам притаманні такі властивості:

- фінансові ресурси мають стадію утворення;
- фінансові ресурси відображають відношення до власності;
- фінансові ресурси мають джерела формування та цілі використання;
- від джерел формування та напрямів використання залежить структура фінансових ресурсів.

Таблиця 1.2 – Класифікація фінансових ресурсів

Ознака	Вид
Види фінансових ресурсів за джерелами їх утворення	1. Власні. 2. Залучені
Види фінансових ресурсів за термінами залучення	1. Необмежені (власні фінансові ресурси). 2. Термінові: – фінансові ресурси, термін залучення яких більше одного року – фінансові ресурси, термін залучення до одного року
Види фінансових ресурсів за ознакою платності	1. Безоплатні. 2. Платні
Види фінансових ресурсів за найменуванням валюти	1. Фінансові ресурси в національній валюті. 2. Фінансові ресурси в іноземній валюті

Аналіз чинної законодавчої бази, яка регламентує функціонування місцевого самоврядування України, дає можливість виділити такі основні принципи організації місцевих фінансів, що передбачають:

- обов’язкове розмежування функцій і повноважень між державною владою та місцевим самоврядуванням;
- чіткий поділ дохідних джерел, а також видатків між державним і місцевими бюджетами;
- надання відповідних власних дохідних джерел місцевому самоврядуванню;
- самостійність у формуванні та використанні фінансових ресурсів;
- забезпечення державної фінансової підтримки несамодостатніх територіальних громад, проведення фінансового вирівнювання;
- стимулювання збільшення доходів як державного, так і місцевих бюджетів;
- раціональне й економне використання матеріальних і фінансових ресурсів;
- здійснення постійного контролю за використанням наявних ресурсів;

– гласність та відкритість у формуванні та використанні фінансових ресурсів місцевого самоврядування.

Функціонування будь-якого підприємства залежить від безлічі зовнішніх та внутрішніх факторів, а саме загроз, які визначають необхідність розробки такої системи управління фінансовими ресурсами, яка б дозволяла б виконувати стратегічні та поточні цільові установки. Слід визначити, що головною метою управління фінансовими ресурсами є забезпечення максимізації прибутку в поточному та перспективному періодах.

Таблиця 1.3 – Основні концепції управління фінансовими ресурсами

Види	Характеристика	Зв'язок з управлінням фінансовими ресурсами
1	2	3
Концепція стратегічного управління	Це менеджмент, заснований на формуванні та реалізації стратегій, що спрямованні на досягненні поставлених цілей	Сприяє реалізації стратегії управління фінансовими ресурсами в нових ринкових умовах
Концепція фінансової безпеки	Є сукупністю теоретичних положень стратегій, елементів, що забезпечують фінансову безпеку господарської системи	Забезпечує довготривалу стійкість фінансових стосунків між державою та бізнесом, забезпечуючи досягнення безпеки
Управління ризиками	Засноване на ідентифікації, моніторингу та мінімізації ризиків	Дозволяє виявити та мінімізувати ризики, які властиві процесу управління фінансовими ресурсами
Управління надійністю	Менеджмент, заснований на виявленні причин порушення надійності	Сприяє виявленню специфічних ризиків надійності та підвищенню фінансової безпеки

Продовження таблиці 1.3

1	2	3
Системний підхід	Заснована на загальній теорії систем, що вказує на специфіку, суть об'єкта управління як системи та усі взаємозв'язки з іншими господарськими системами	Дозволяє розглядати процес управління фінансовими ресурсами як систему взаємозв'язаних елементів, на основі обліку властивостей системи, її складових і синергетичного ефекту
Бюджетування і внутрішній аудит	Бюджетування – механізм управління фінансовими ресурсами на основі бюджету окремих підрозділів. Внутрішній аудит – оцінка і підвищення ефективності процедур управління ризиками, внутрішнього фінансового контролю та управлінських процесів	Сприяють реалізації функцій антикризового управління, спрямованого на фінансову стійкість

Серед основних принципів фінансового управління ресурсами доцільно виділити такі принципи :

- безперервності (здійснення управління фінансовими ресурсами постійно, з розрахунком на перспективу);
- ієрархії прийняття рішень (здійснюється на стратегічному, тактичному і оперативному рівні);
- економічності (досягнення поставлених цілей за найменших затрат і ризику);
- оптимальності джерел (вибір оптимального співвідношення джерел формування фінансових ресурсів);
- комплексності (управління фінансовими ресурсами як підсистема загального управління);

– фаховості (керівництво мають здійснювати лише спеціально підготовлені фахівці) тощо.

Далі важливим є розгляд принципів, які декларуються Програмою розвитку ООН, релевантними саме для фінансової політики держави та місцевого самоврядування:

– **принцип участі** – участь людей в урядуванні є ключовою запорукою успіху такого врядування; реалізація даного принципу означає одночасно і розвиток інститутів представницької демократії та громадянського суспільства, які дозволяють розробляти, ухвалювати та контролювати виконання рішень щодо публічних фінансів, і підвищення ролі місцевого самоврядування як найближчого до громадян інституту управління публічними фінансами;

– **принцип прозорості** – ухвалення рішень щодо публічних фінансів, їх введення в дію повинно відбуватися відповідно до процедур, передбачених законодавством, як є доступним для кожного члена суспільства, а інформація щодо цих рішень та їх підстав знаходиться у достатній кількості, зрозумілій формі як у осіб, які ухвалюють рішення, так і для громади або її частини, яка має певне відношення до цих рішень;

– **принцип орієнтації на консенсус** – розробка та ухвалення рішень щодо управління публічними фінансами вимагає узгодження (до певної міри здорового глузду) різних інтересів в суспільстві щодо розподілу владних компетенцій та ресурсів на їх реалізацію, соціальних стандартів та нормативів їхнього фінансування, критеріїв результативності бюджетних видатків та оцінки ступеня їх досягнення;

– **принцип рівності та урахування інтересів** – консенсус в ухваленні інститутами влади фінансових рішень залежить від ступеня реального або уявного урахування інтересів кожної зацікавленої особи та суспільних мас в цілому і міри спрямованості цих рішень на підвищення добробуту (фінансової, соціальної, правової, політичної, військової тощо безпеки);

– **принцип ефективності та результативності** – процедури та інститути управління публічними фінансами створюють результат, який задовольняє потребам суспільства у почутті захищеності і справедливості, у певному рівні соціальних стандартів і особистого добробуту, але з урахуванням необхідності досягати такого результату з використання обмежених фінансових ресурсів та не допускати розповсюдження утриманських настроїв;

– **принцип відповідальності та підзвітності** – управління публічними фінансами має ґрунтуватися на системі взаємопов’язаної відповідальності та підзвітності інститутів державного управління (місцевого самоврядування) та громадянського суспільства як власне в економічному плані (підзвітність як обов’язкова умова формування і використання фінансових ресурсів), так і в аспекті політичному (політична відповідальність за власні рішення, необхідність поступок інтересами задля досягнення спільної мети тощо).

Більш конкретно принципи належного врядування щодо фінансів тлумачаться в межах європейської практики:

– видатки не повинні перевищувати вартості публічних послуг і не скорочувати ринковий попит, особливо в частині найбільш важливих публічних послуг;

– управління публічними фінансами, в т.ч. укладення договорів, використання кредитів, оцінка ресурсів, доходів та запасів, використання виключних доходів має бути обачним;

– бюджетування повинно здійснюватися на довгострокову перспективу (декілька років) та за участі громадськості;

– ризики мають бути належним чином оцінені та керовані, в т.ч. в частині публікації консолідованої звітності з публічних фінансів, а у випадку публічно-приватного партнерства ризики мають бути реалістично розподілені;

– фінансова діяльність місцевого самоврядування має ґрунтуватися на заходах міжмуніципальної солідарності, чесного розподілу тягарів і вигід, зниження ризиків.

ТЕМА 2 ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

2.1 Сутність та завдання фінансової політики

Функціонування фінансової системи спрямоване на вирішення певних завдань, що стоять перед суспільством. Цим завданням підпорядковуються і організація фінансових відносин у суспільстві, і процеси руху та розміщення фінансових ресурсів, і пропорції між їх централізацією та децентралізацією, і порядок формування, розподілу та перерозподілу доходів, і спрямованість витрат окремих суб'єктів підприємницької діяльності, громадян та держави, і структурне співвідношення між окремими сферами і ланками фінансової системи, і характер взаємовідносин між ними, і пропорції між індивідуальним та суспільним споживанням. При цьому можлива практично безмежна чисельність варіантів організації фінансових відносин і фінансової діяльності, з яких необхідно вибрати саме той, що найбільше підходить даній країні у даний час. Вибір цих варіантів і становить основу фінансової політики, яку здійснює держава.

Таким чином, фінансова політика має самостійне значення і водночас є важливим засобом реалізації політики держави в будь-якій сфері суспільної діяльності – економіці, соціальній сфері, військовій реформі, у міжнародних відносинах.

За допомогою фінансів і фінансової політики здійснюється багатосторонній регулювальний вплив на ринкові відносини і процес розширеного відтворення, а саме:

- фінанси і фінансова політика активно використовуються для сприяння процесу нагромадження капіталу, який визначає темпи економічного зростання;
- за допомогою фінансів держава впливає на процес реалізації сукупного суспільного продукту у цілому і додаткової вартості;

– фінанси відіграють важливу роль у процесі відтворення робочої сили.

Фінансова політика – комплекс дій і заходів, що здійснюються державою в межах наданих їй функцій і повноважень у сфері фінансової діяльності суб'єктів господарювання і фінансових інституцій, громадян і безпосередньо держави з метою вирішення певних завдань і досягнення поставлених цілей.

Фінансова політика повинна враховувати потреби суспільного розвитку, реальні економічні і фінансові можливості держави, тому вона залежить від конкретних історичних умов і завдань, які стоять перед суспільством. Вивчаючи вимоги, які теорія і практика господарювання ставлять до фінансової політики, слід усвідомити дуже важливий висновок – фінансова політика має бути адекватною законам суспільного розвитку. Порушення цієї важливої вимоги призводить до значних втрат у національному господарстві.

Зміст фінансової політики, її основні напрями ґрунтуються на теоретичних концепціях, які визначають ступінь участі держави в управлінні економікою і використанні окремих інструментів реалізації фінансової політики, тобто конкретних форм організації фінансових відносин.

Так, представники західної економічної думки відводять важливе місце фінансам як ефективному засобу впливу на формування ринку (кейнсіанський варіант – зростання прибутку визначається сферою ринку, тобто процесом реалізації вартості) або заощаджень (неокласичний варіант – достатністю грошового капіталу для інвестицій).

У сучасних умовах більшість розвинутих країн у своїй фінансовій політиці використовують різні елементи як кейнсіанської, так і некейнсіанської теорії державного регулювання.

Основною метою фінансової політики є оптимальний розподіл ВВП між галузями народного господарства, соціальними групами населення,

територіями. На цій основі мають забезпечуватися стійке зростання економіки, удосконалення її структури, поліпшення добробуту населення.

Головне завдання фінансової політики – забезпечення відповідними фінансовими ресурсами реалізації тієї чи іншої державної програми соціально-економічного розвитку.

Поняття фінансової політики держави можна розглядати у вузькому і широкому розумінні (табл. 2.1).

Ефективним методом взаємодії державних і недержавних фінансів вважається такий, що сприяє оптимальному зростанні національного доходу. Під останнім розуміється макроекономічний стан співвідношення доходів і витрат у складі бюджетів усіх учасників національного господарства, що забезпечують оптимум процесів зберігання, накопичення та споживання.

Таблиця 2.1 – Зміст фінансової політики

У вузькому розумінні	У широкому розумінні
Включає дві підсистеми, або взаємопов'язані напрями діяльності держави: політика у сфері державних фінансів; політика у сфері недержавних фінансів (за галузями, регіонами тощо)	Механізм державного регулювання всіх соціально-економічних процесів та явищ, що включає широкий арсенал фінансових інструментів, засобів, форм і методів розподілу та перерозподілу ВВП й національного доходу і діє через національну фінансову систему країни

Склад фінансової політики:

- бюджетно-податкова;
- грошово-кредитна;
- інвестиційна;
- страхова;
- амортизаційна;
- валютна;

- митна;
- інші

Залежно від тривалості періоду і характеру завдань, що вирішуються, фінансова політика поділяється на фінансову стратегію і фінансову тактику. Ці поняття між собою тісно взаємопов'язані. Стратегія визначає сутність і напрями тактики. У свою чергу, тактичні можливості обмежують вибір стратегії, адже безглуздо визначати стратегічні цілі і завдання, для вирішення яких недостатньо належних тактичних засобів. Тільки та фінансова політика, яка ґрунтується на поєднанні стратегії і тактики, їх єдність і підпорядкованість, може бути успішною. Фінансова політика, що не має стратегічних орієнтирів, а полягає лише у вирішенні тактичних завдань, має обмежений характер і, як правило, малоефективна.

Фінансова стратегія – довготривалий курс фінансової політики, розрахований на перспективу, який передбачає вирішення великомасштабних завдань, визначених економічною і соціальною стратегією. Спрямованість фінансової стратегії визначається конкретними завданнями розвитку суспільства на певному історичному етапі розвитку. В умовах економічної кризи головним завданням є фінансове забезпечення макроекономічної стабілізації, в умовах економічного розвитку – досягнення оптимальних темпів зростання ВВП. За будь-яких умов основою фінансової стратегії є надійне забезпечення потреб економіки фінансовими ресурсами і створення достатніх стимулів для ефективної діяльності суб'єктів господарювання.

Фінансова тактика спрямована на розв'язання завдань конкретного етапу розвитку суспільства за допомогою перегрупування фінансових ресурсів і зміни способів організації фінансових зав'язків. Фінансова тактика більш мобільна, оскільки полягає у вчасному реагуванні на економічні проблеми і диспропорції. Її основне завдання – досягнення стратегічних цілей розвитку.

Щоб краще усвідомити зміст, завдання і вимоги до фінансової політики, виділяють як самостійні складові податкову, бюджетну, грошово-кредитну, митну політику.

Податкова політика реалізує інтереси держави. Її головне призначення – вилучення частини ВВП на загальнодержавні потреби, перерозподіляючи ці кошти через бюджет.

Під бюджетною політикою розуміють визначення державою :

- джерел формування доходів державного і місцевих бюджетів;
- пріоритетних напрямів видатків бюджету;
- допустимих меж розбалансованості бюджету;
- джерел фінансування бюджетного дефіциту;
- принципів взаємовідносин між окремими ланками бюджетної системи.

Податки і державні видатки є основними інструментами фіскальної політики. Основні цілі фіскальної політики відображено на рисунку 2.1.

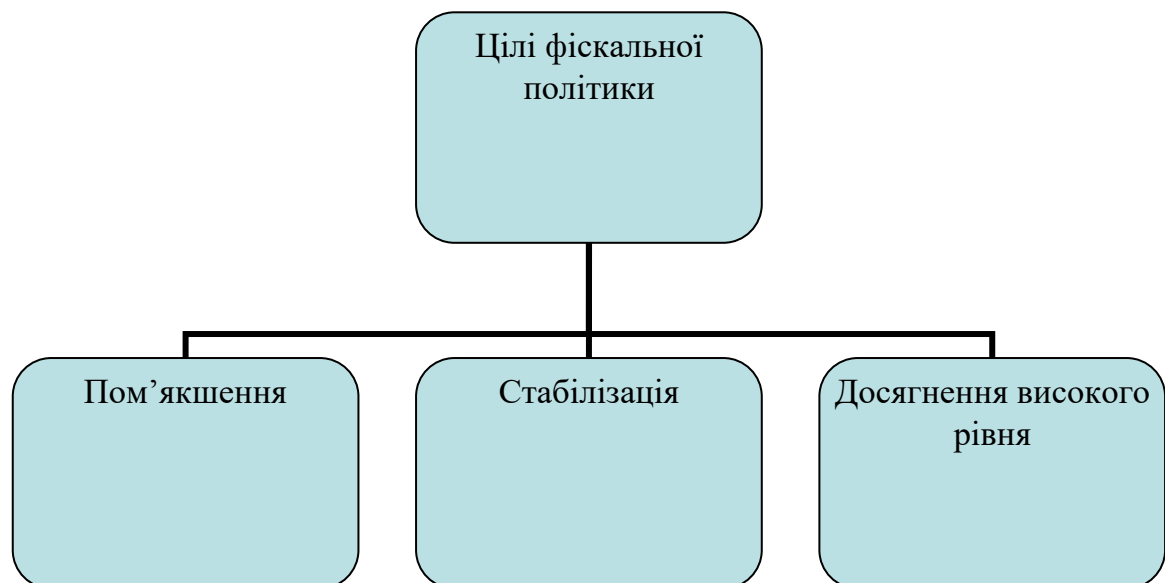


Рисунок 2.1 - Цілі фіскальної політики

Фіскальна політика має дві основні форми: дискреційну і автоматичну.

Дискреційна (активна) фіскальна політика – це свідоме маніпулювання податками і державними видатками з боку органів законодавчої і виконавчої

влади з метою зміни реального обсягу національного виробництва та зайнятості, контролю за інфляцією, прискорення темпів економічного зростання.

У світовій практиці розрізняють два види дискреційної фінансової політики, а саме:

а) стимулююча фіскальна політика. Її суть полягає в збільшенні державних видатків, зниженні податків і одночасному поєднанні першого та другого. Ця політика проводиться в період економічного спаду і безробіття, але внаслідок її проведення може збільшитися дефіцит бюджету, що може, у свою чергу, призвести до інфляції;

б) суть стримуючої фіскальної політики полягає в зниженні державних видатків, збільшенні податків і одночасному поєднанні першого та другого. Ця політика проводиться в період високої інфляції та спрямована на скорочення дефіциту державного бюджету.

Автоматична (пасивна) фіскальна політика здійснюється за допомогою «вбудованих стабілізаторів» (податків і державних витрат, трансфертів). Необхідні зміни в рівні державних видатків і податків вводяться автоматично. Це так звана автоматична, або вбудована стабільність.

Вбудовані стабілізатори – це будь-який захід, що зумовлює тенденцію до збільшення дефіциту державного бюджету в період економічного спаду або скорочення дефіциту державного бюджету в період економічного зростання та інфляції, без спеціальних активних заходів з боку уряду і законодавчої влади.

Державний бюджет завдяки фіскальній політиці в період економічного зростання та інфляції повинен мати реструктивний (стримуючий) вплив, а в період економічного спаду і безробіття – експансивний (стимулюючий) вплив.

За допомогою вбудованих стабілізаторів амортизується економічний спад і обмежується зростання.

До недоліків фіскальної політики відносять: часовий лаг (період) між прийняттям рішення і його впливом на економіку; адміністративні затримки

(бюджетний процес, зміни податкового законодавства вимагають визначення терміну і можуть мати довгостроковий характер).

Під грошово-кредитною (монетарною) політикою розуміють забезпечення стабільності грошового обігу через управління емісією, регулювання інфляції і курсу національної грошової одиниці; забезпечення своєчасності розрахунків у національному господарстві і в різних ланках фінансової системи через регламентацію і регулювання діяльності банківської системи; управління діяльністю фінансового ринку через регламентацію емісії і розміщення державних і корпоративних цінних паперів і регулювання їх доходності.

Об'єктами монетарної політики виступають такі змінні грошового ринку, як пропозиція (маса) грошей; відсоткова ставка; валютний курс; швидкість обігу грошей тощо.

Виділяють такі основні інструменти грошово-кредитної політики :

- облікова (дисконтна) політика. Її суть полягає в регулюванні облікової ставки центрального банку, за якою він надає позички комерційним банкам у порядку їх рефінансування;

- регулювання норми обов'язкових резервів для комерційних банків та інших депозитних установ, які повинні зберігати частину залучених коштів на кореспондентських рахунках у центральному банку без права їх використання і виплати відсотків за ними;

- операції на відкритому ринку, що пов'язані з купівлею і продажем цінних паперів центральним банком на ринку цінних паперів. У країнах з розвинутими ринковими відносинами вони є найбільш поширеним методом грошово-кредитного регулювання.

Через валютну і митну політику держава захищає свої інтереси на міжнародному ринку.

Валютна політика – це сукупність економічних, юридичних і організаційних форм і методів у галузі валютних відносин, що здійснюються

державою та міжнародними валютно-фінансовими організаціями. Регулювання курсу національної валюти здійснюється за допомогою валютних інтервенцій центрального банку, які впливають на попит і пропозицію національної валюти та іноземних валютних цінностей у країні.

До основних напрямів розробки фінансової політики підприємства належать:

- 1) розробка облікової, управлінської та податкової політики;
- 2) вироблення кредитної політики підприємства;
- 3) управління оборотними коштами, дебіторською та кредиторською заборгованістю, витратами, вибір амортизаційної (операційної) політики;
- 4) вибір дивідендної та інвестиційної політики;
- 5) ринкова політика (маркетингова і цінова політика).

Фінансова політика визначається цілями двох рівнів: перспективними (стратегічними) і поточними (оперативними). Перші з них розраховані на термін реалізації від одного року до п'яти років і більше. Друга група цілей, розрахованих на період не більше одного року, вимагає одночасної розробки суто прикладного механізму їх практичної реалізації, де можна використовувати бюджетування. Таким чином, фінансова політика в залежності від часу досягнення і виду поставлених цілей ділиться на два види: короткострокову і довгострокову.

Короткострокова фінансова політика – це фінансова тактика, система короткострокових цільових установок і способів розвитку фінансів організації. Вона спрямована на вирішення гострих поточних фінансових проблем і, тим самим, дозволяє поліпшити фінансовий стан компанії і підвищити її фінансову стійкість в короткі терміни.

Довгострокова фінансова політика – це фінансова стратегія підприємства, система довгострокових цілей і способів розвитку фінансів. Вона спрямована на всебічний пошук джерел фінансового забезпечення розвитку

підприємства, досягнення високого фінансового потенціалу, що забезпечує довгострокову фінансову стійкість підприємства.

У ролі інформаційного забезпечення реалізації фінансової політики виступає інформація. Визначення інформації як економічного інформаційного ресурсу передбачає наявність економічних об'єктів, в яких цей ресурс використовується. Економічні об'єкти вступають в різні відносини один з одним. Інформація є видом причинного зв'язку, яка виникає в процесі управління. Завдяки їй в системі управління здійснюється вплив керуючої системи на керовану (прямий зв'язок) і зворотний вплив керованої системи на керуючу (зворотний зв'язок).

За ознакою розкритих відносин економічна інформація являє собою інформацію про відносини між людьми з приводу виробництва, розподілу, обміну та споживання суспільного продукту та виробничі (економічні) відносини. На підставі вищевказаного, фінансова інформація – це відомості в сфері фінансів комерційної організації, які необхідно формувати, передавати, зберігати і обробляти для використання в управлінні.

2.2 Етапи процесу формування і реалізації фінансової політики

Процес формування і реалізації фінансової політики охоплює декілька етапів:

1. Вироблення цілей, постановка завдань.
2. Вибір типу фінансової політики.
3. Вибір напрямків реалізації (монетарна чи фіскальна) та розмежування завдань між ними.
4. Вибір інструментів реалізації.
5. Координація дії окремих інструментів.
6. Здійснення конкретних заходів.
7. Контроль за ходом реалізації.

Дієздатність фінансової політики залежить від ефективності діяльності держави на кожному етапі і правильності ухвалених рішень. Її формування починається з чіткого визначення цілей і постановки обґрунтованих завдань. Виходячи з цього здійснюється вибір типу фінансової політики - жорстка або помірна регламентація, або політика мінімальних обмежень; дискреційна або вбудованих стабілізаторів. На цій основі обираються напрями реалізації (вирішується, які завдання забезпечуються засобами монетарної, а які - фіскальної політики) і інструменти реалізації та способи забезпечення скоординованості їх дії.

На основі сформованої політики здійснюються конкретні заходи у сфері фінансів. При цьому дуже важливо забезпечити дієвість фінансових інструментів, адже результативність фінансової політики залежить як від її обґрунтованості, так і від того, як реалізуються механізми її здійснення. Тому украй важливим є контроль за ходом реалізації виробленої фінансової політики. Фінансові відносини і фінансова діяльність настільки складні і багатогранні, що будь-які зміни в економічному середовищі можуть або змінити дію фінансових інструментів, або спрямувати її в інший бік. Це, своєю чергою, може призвести до зовсім інших результатів, порівняно з тими, які очікувалися від цієї фінансової політики.

Свою фінансову політику держава реалізує за допомогою фінансового механізму, склад і структура якого визначаються рівнем розвитку економіки, відносинами власності, історичними та національними особливостями окремої країни.

Для нормального функціонування фінансового механізму необхідним є його відповідне *нормативно-правове забезпечення*, представлене, передусім, Конституцією 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. Велике значення в регламентації фінансових відносин в Україні відіграють такі закони:

- «Про власність»,
- «Про систему оподаткування»,
- «Про місцеве самоврядування в Україні»,
- «Про цінні папери і фондовий ринок»,
- Господарський кодекс України,
- Бюджетний кодекс України тощо.

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 джерел фінансової інформації належать показники, що характеризують макроекономічний розвиток країни, окремих галузей, кон'юнктуру фондового і грошового ринків, повідомлення про фінансову діяльність контрагентів і конкурентів, фінансова звітність суб'єктів господарювання тощо.

Організаційне забезпечення реалізації фінансової політики через фінансовий механізм полягає у створенні відповідної системи фінансових органів та інституцій, визначенні їх функцій і повноважень з метою забезпечення повноти здійснення фінансової політики та досягнення координації дій усіх суб'єктів. Кожен із фінансових органів та інституцій має

власну сферу діяльності і несе відповідальність за реалізацію фінансової політики в певному напрямку, наділений функціями і повноваженнями, які необхідні для реалізації тієї або іншої політики

Сукупність фінансових органів та інституцій, з виділенням їх повноважень і функцій, які здійснюють управління фінансами здійснюють найвищі органи державної влади і управління: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, апарат Президента.

Оперативне управління фінансами здійснює безпосередньо фінансовий апарат, який складається з фінансових органів управління (Рахункової палати Верховної Ради України, Міністерства фінансів, Державного казначейства, Державної контрольно-ревізійної служби, Державної податкової служби, Пенсійного фонду; Фондів соціального страхування тощо) і фінансових інститутів (Національний банк України, банки і небанківські кредитні установи, страхові компанії, фондові біржі, інститути спільного інвестування тощо).

Координуючими центрами в цій системі є міністерство фінансів і центральний банк. Міністерство фінансів розробляє принципи фінансової політики країни загалом і реалізує та координує фіскальну політику. Воно складає проект Державного бюджету і забезпечує його виконання.

Склад і структура витрат бюджету відображають зміст і напрями фінансової політики на поточний рік. Водночас бюджет як фінансовий план складається на основі бюджетної резолюції, яка розробляється найвищим органом законодавчої влади, який і затверджує бюджет. Тому фіскальна політика держави є відображенням загальних дій законодавчої і виконавчої гілок влади. Законодавча влада визначає принципи цієї політики, а виконавча, передусім, в особі Міністерства фінансів забезпечує її реалізацію.

Для виходу з фінансової кризи держава повинна запроваджувати фінансову політику, спрямовану на таке:

- створення сприятливих умов для залучення іноземного капіталу в національну економіку;

- забезпечення прискореного розвитку пріоритетних галузей економіки шляхом субсидування та зниження податкового тиску;
- активізацію роботи з подолання кризи неплатежів;
- сприяння підвищенню кредитної спроможності та стійкості банків;
- легалізацію тіньових капіталів і повернення іноземних кредитів.

ТЕМА 3 ФІНАНСОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ

3.1 Поняття фінансової системи України та її структура

Фінансові системи держав можуть відрізнятися за своєю структурою, оскільки вони є відображенням існуючої моделі економіки. Сьогодні у світі налічується понад 20 різних моделей фінансових систем.

У фінансовій системі зосереджені значні фінансові ресурси, що становлять понад 80 % від обсягу ВВП. Структура фінансової системи завжди динамічна. У державах із перехідною економікою фінансові системи характеризуються тим, що окремі їх ланки перебувають на стадії формування.

Фінансова система – це сукупність відокремлених, але взаємопов'язаних між собою сфер і ланок фінансових відносин, які відображають специфічні форми й методи обміну, розподілу і перерозподілу ВВП, відповідну систему фінансових органів та інститутів.

Фінансову систему розглядають за двома категоріями: за внутрішньою структурою та організаційною будовою (рис. 3.1).

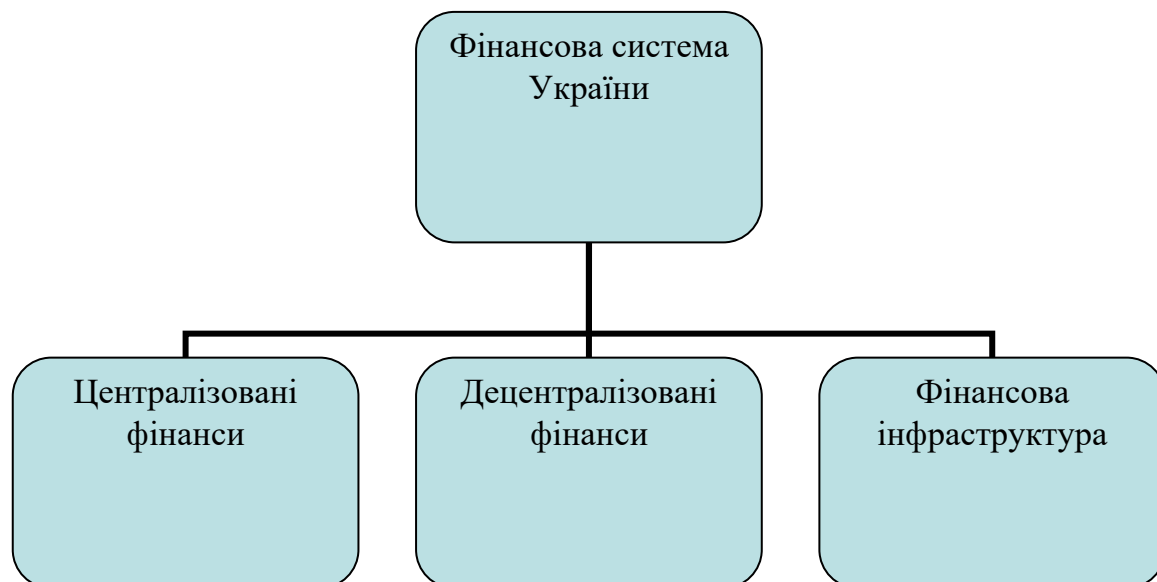


Рисунок 3.1 – Структура фінансової системи України

За внутрішньою структурою – це сукупність відносно відокремлених та взаємопов'язаних сфер і ланок, які відображають специфічні форми та методи фінансових відносин.

За організаційною будовою – це сукупність фінансових органів та інституцій, які управляють грошовими потоками в економіці та характеризують систему управління фінансами у країні.

У складі фінансової системи виділяють такі сфери:

- централізовані фінанси, основу яких становлять державні фінанси;
- децентралізовані фінанси, що включають фінанси суб'єктів господарювання (підприємств) та фінанси населення;
- фінансову інфраструктуру, що включає фінансовий ринок та систему органів управління фінансами.

Всі сфери фінансової системи поділяють на окремі ланки, що мають тісні багатосторонні взаємозв'язки. Кожна сфера та ланка фінансової системи посідає певне місце у регулюванні фінансових відносин, визначально впливає на процес відтворення, має свої, властиві тільки їй, функції.

Централізовані фінанси – це сфера фінансових відносин щодо формування централізованих грошових фондів, які зосереджуються в інститутах державних органів влади для виконання державою своїх функцій, а саме: адміністративної, оборонної, соціально-економічної та правової. Це основна сфера перерозподілу ВВП. Рівень централізації частини ВВП державою, з одного боку, має бути достатнім для забезпечення її певним обсягом фінансових ресурсів, а з іншого – достатнім для формування потужної фінансової бази підприємств для ефективного господарювання.

До цієї сфери належать: державний бюджет, місцеві бюджети (фінанси місцевих органів влади), державні позабюджетні цільові фонди, державний кредит, фінанси державних та муніципальних підприємств.

Головною ланкою централізованих фінансів є бюджетна система, що організаційно залежить від форми державного устрою, і зазвичай, складається із державного та місцевих бюджетів.

Державний бюджет – це головний централізований фонд грошових коштів держави, основний інструмент перерозподілу ВВП. Через нього здійснюється перерозподіл близько 40 % всього ВВП країни.

Головними доходами державного бюджету є податки, які становлять від 70 до 90 % загальної суми доходів.

До основних податків належать: податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, податок на додану вартість (ПДВ), акцизний збір, мито.

До основних видатків державного бюджету включають: видатки, що пов'язані з політичними функціями держави (утримання армії, державного апарату управління та влади); видатки на соціальні потреби (освіта, наука, охорона здоров'я, соціальне страхування та забезпечення); видатки, що пов'язані з економічними функціями держави (державні інвестиції в галузі економічної інфраструктури, субсидії приватному капіталу та державним корпораціям, видатки на зовнішньоекономічну діяльність та ін.).

Місцеві бюджети (місцеві фінанси) становлять фінансову базу місцевих органів влади та управління. Вони забезпечують регіональні потреби у фінансових ресурсах та доходах, їх внутрішньо-територіальний перерозподіл. Місцеві бюджети мають повну самостійність, власні та закріплені дохідні джерела і право визначення напрямів їх використання. У місцевих бюджетах більша частка видатків спрямовується на соціальні потреби. Місцеві бюджети хронічно дефіцитні й отримують необхідні їм додаткові кошти у вигляді субсидій, субвенцій, дотацій з державного бюджету, а також шляхом випуску місцевих позик під певні державні зобов'язання – муніципальних облігацій.

Централізовані та децентралізовані фонди цільового призначення являють собою централізацію коштів для вирішення конкретних завдань і

проблем. Їх характерною ознакою є чітко визначені джерела формування і напрями використання. Створення таких фондів визначається конкретними потребами, тому їх склад доволі різноманітний у різних країнах і в різні часи. Серед них виділяють такі, що мають стабільний характер, наприклад пенсійні фонди і фонди зайнятості, а також ті, що відображають відносно тимчасові потреби.

Державний кредит є досить специфічною ланкою державних фінансів, він безпосередньо пов'язаний з бюджетним дефіцитом, будучи джерелом його покриття. Це сукупність економічних відносин, між державою в особі органів влади й управління, з одного боку, і фізичними та юридичними особами - з іншого; за таких відносин держава є позичальником, кредитором і гарантом.

До децентралізованих належать фінанси підприємств та установ приватної форми власності. Фінанси підприємств та установ є базовою ланкою всієї фінансової системи, оскільки саме тут утворюється значна частина ВВП, що є об'єктом розподілу через фінансові відносини. Фінанси підприємств становлять систему грошових фондів, що утворюються та використовуються для фінансування виробничого процесу, забезпечення розширеного відтворення, матеріального стимулювання та соціального забезпечення робітників.

Залежно від виду діяльності фінанси підприємств поділяють на фінанси комерційних підприємств, некомерційних підприємств, громадських організацій.

Особливістю фінансів комерційних підприємств є те, що вони працюють на засадах комерційного розрахунку, що передбачає отримання прибутку, відшкодування за рахунок власних коштів всіх затрат на основну діяльність, а також на її розширення і розвиток.

До некомерційних належать установи, які надають послуги або виконують роботи безкоштовно чи за символічну плату. Це насамперед, лікарні, загальноосвітні школи, дитячі дошкільні установи, бібліотеки, музеї

тощо. Метою діяльності таких установ не є отримання прибутку. Їх платежі до бюджету є незначними, або взагалі відсутні. Головним джерелом фінансування видатків таких установ є бюджетні кошти.

Громадські організації та добродійні фонди також відносять до некомерційних підприємств. Головним джерелом їх функціонування є вступні і членські внески, добровільні і спонсорські пожертвування. Крім цього, громадські організації можуть мати у власності комерційні підприємства, що спрямовують їм частину отриманого доходу.

Залежно від галузевої спрямованості фінанси комерційних підприємств можна поділити на фінанси промислових, транспортних, будівельних, сільськогосподарських та інших підприємств.

Залежно від форми власності фінанси підприємств поділяють на фінанси державних, муніципальних, колективних (акціонерних, кооперативних, спільних, орендних), приватних підприємств.

Фінанси населення – це сукупність грошових фондів, які акумулюються у населення з таких джерел: доходів від трудової діяльності; доходів від капіталу; доходів від рухомого і нерухомого майна; доходів, отриманих у вигляді спадщини; доходів з інших джерел.

Фінансова інфраструктура – це сукупність інститутів та елементів, які створюють сприятливі умови для функціонування всієї фінансової системи. До них належать: система органів управління фінансами; нормативно-законодавча база; підготовка фахівців; інфраструктура фінансового ринку; спеціалізоване виробництво (цінних паперів, грошових банкнот, фінансової документації). Саме фінансова інфраструктура створює сприятливі умови для гармонійного функціонування всієї фінансової системи та кожної її сфери зокрема.

Фінансовий ринок – це підсистема фінансової інфраструктури, специфічна сфера економічних відносин, де формуються і здійснюються відносини між учасниками фінансового ринку з приводу купівлі-продажу фінансових фондів. Головною передумовою існування фінансового ринку є

розбіжність потреб у фінансових ресурсах того чи іншого суб'єкта ринкових відносин із наявністю джерел задоволення таких потреб. Фінансовий ринок опосередковує рух фінансових ресурсів між підприємствами, галузями, сферами економіки, населенням, державою. Основна функція фінансового ринку – перетворення тимчасово вільних грошових коштів (нагромаджень, заощаджень) на позичковий капітал для інвестицій в економіку.

Фінансовий ринок як сфера фінансової системи включає ринок грошей, кредитних ресурсів, цінних паперів і фінансових послуг тощо

Існування фінансової системи передбачає вирішення таких завдань :

- формування, концентрація і оптимальне розміщення достатніх для виробництва певного обсягу ВВП фінансових ресурсів;
- досягнення максимальної ефективності використання наявних фінансових ресурсів – максимізація обсягів виробленого ВВП на основі вибору реальної структури форм фінансового забезпечення;
- встановлення оптимальних пропорцій розподілу і перерозподілу виробленого ВВП з метою повного забезпечення потреб громадян, підприємств, держави;
- всебічне сприяння залученню усіх тимчасово вільних коштів і отриманих доходів через інституції фінансового ринку на потреби фінансового забезпечення виробництва ВВП;
- формування страхових фондів з метою забезпечення відшкодування втрат фінансових ресурсів і доходів та встановлення максимальних передумов для використання коштів даних фондів у кругообігу ресурсів.

Отже, головним завданням побудови національної фінансової системи є забезпечення максимальної мобілізації наявних у суспільстві фінансових ресурсів і залучення при обґрунтованих потребах їх ззовні, встановлення передумов для їх ефективного використання і максимізації на цій основі виробництва ВВП. Рух грошових потоків через ланки і сфери фінансової системи повинен сприяти формуванню у кожного суб'єкта доходів, що

відображають його продуктивність і є достатніми для забезпечення потреб його діяльності.

3.2 Характеристика сфер та ланок фінансової системи

У фінансовій системі України виділяють три великі сфери:

- державні та муніципальні фінанси;
- фінанси суб'єктів господарювання (бізнесу);
- фінанси домашніх господарств.

Державні та муніципальні фінанси – це грошові відносини, що виникають у розподільчому процесі у зв'язку з формуванням та використанням фондів грошових коштів, призначених для забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Сфера державних та муніципальних фінансів включає такі ланки: державний бюджет; бюджети суб'єктів господарювання (бізнесу); муніципальні бюджети; позабюджетні фонди.

Державний бюджет за своїм матеріальним змістом – це головний фонд коштів держави. Його провідна роль багато в чому обумовлена тим, що з державного бюджету виробляються основні витрати держави: на військові цілі; керування; правоохоронну діяльність; втручання у економіку; соціальні витрати; субсидії та інших. Рахунок коштів державного бюджету здійснюється також вирівнювання бюджетів інших рівнів бюджетної системи України.

Фінанси суб'єктів господарювання є основою фінансової системи, оскільки саме у цій сфері формується переважна частка фінансових ресурсів країни. У сферу фінансів суб'єктів господарювання входять дві ланки – фінанси комерційних організацій та фінанси некомерційних організацій. Фінанси комерційних організацій серед фінансів суб'єктів господарювання займають ключове місце, оскільки в комерційних організаціях створюються матеріальні блага, виробляються товари, надаються послуги, формується

прибуток – головне джерело соціально-економічного розвитку суспільства. Частина створюваних комерційними організаціями фінансових ресурсів перерозподіляється на доходи бюджетів всіх рівнів та позабюджетні фонди, звідки вони прямують на фінансування установ сектору державного управління, повертаються населенню у формі соціальних трансфертів (пенсій, допомог, стипендій).

Усередині фінансів комерційних організацій особливе значення мають фінанси організацій фінансової сфери (банківської діяльності, страхової справи, ринку цінних паперів інших фінансових організацій), що у них сконцентровані великі фінансові ресурси. Купуючи та продаючи різні «фінансові продукти», комерційні банки, ощадні інститути, кредитні спілки, компанії, що займаються страхуванням, пенсійні фонди та інші організації фінансової сфери забезпечують цим ефективне переміщення фінансових ресурсів до їх кінцевих споживачів. Фінанси некомерційних організацій відрізняються великою різноманітністю джерела фінансування, специфікою формування доходів, порядку їх використання. Некомерційні цілі господарювання вимагають від таких організацій як розробки власних дохідних напрямів діяльності, а й залучення зовнішніх джерел фінансування з боку держави, населення та приватного сектора.

Фінанси домашніх господарств – це фінансові відносини щодо розподілу вартості суспільного продукту та формування доходів та витрат населення.

Сфера фінансів домашніх господарств немає поділу на самостійні ланки. Грошові доходи домашніх господарств складаються з таких джерел:

- оплата праці членів сім'ї, які працюють як наймані працівники, премії, постійні надбавки до зарплати, кошти на витрати на відрядження, виплати на соціальні витрати, що здійснюються роботодавцем;
- доходи від підприємницької діяльності, участі у прибутках підприємства, операцій з особистим майном та кредитно-фінансових операцій;

– державні пенсії, допомога, стипендії та інші соціальні трансферти.

Грошові витрати домашніх господарств поділяються на три групи:

- споживчі витрати (купівля товарів та послуг);
- податки, інші обов'язкові платежі та добровільні внески;
- грошові накопичення та заощадження.

Споживчі витрати домашніх господарств виконують дуже важливу роль із відтворення робочої сили. Величина витрат сім'ї для придбання товарів хороших і оплату послуг залежить від рівня роздрібних цін, потреби сім'ї у конкретних благах, обсягу її грошових доходів, і навіть від суми податків та інших обов'язкових платежів домашнього господарства. Істотне значення для домашніх господарств мають грошові накопичення та заощадження. Зазвичай у досить забезпечених домашніх господарствах грошові доходи, зазвичай, перевищують їх витрати, цим утворюючи заощадження, але грошові заощадження сімей, що зберігаються в домашніх господарствах, не приносять доходу, а в умовах інфляції втрачають свою купівельну спроможність, тому для збереження купівельної спроможності грошових заощаджень, забезпечення їх вартості необхідно ці кошти інвестувати, наприклад, в нерухомість, цінні папери або покласти на депозит у банку тощо. Фінанси домашніх господарств тісно пов'язані з фінансами інших сфер та ланок фінансової системи країни за допомогою податкових платежів, операцій з державними та корпоративними цінними паперами, участі населення в кредитних операціях. Так, грошові заощадження одних громадян у формі банківських вкладів є джерелом отримання іншими громадянами кредиту, який буде необхідний придбання дорогого товару. А для задоволення конкретної потреби в тому чи іншому товарі чи послугі, на які немає достатньої кількості ресурсів, громадяни звертаються до банку для отримання позики.

Кредити на споживчі цілі, поповнюючи грошові доходи сімей, сприяють збільшенню платоспроможного попиту товари та послуги.

ТЕМА 4 УПРАВЛІННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ. ВЗАЄМОДІЯ БЮДЖЕТІВ КРАЇНИ, МІСТА ТА БІЗНЕСУ

4.1 Визачення поняття бюджету. Бюджет країни, міста та бізнесу

Бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади АРК та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду (ст. 2 Бюджетного кодексу).

Надходження бюджету – всі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за адміністративні послуги, власні надходження бюджетних установ) повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів.

Видатки бюджету – 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 та інших доходів бюджету, проведення їх бюджетного відшкодування; компенсація частини суми штрафних (фінансових) санкцій, що перераховується покупцям (споживачам) за рахунок штрафних (фінансових) санкцій, застосованих органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, за наслідками проведеної перевірки за зверненням або скаргою покупця (споживача) про порушення платником податків установленого порядку проведення розрахункових операцій;

Витрати бюджету – кошти, що спрямовуються на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом, надання кредитів з бюджету, погашення боргу та розміщення бюджетних коштів на депозитах, придбання цінних паперів.

Бюджетна система України складається з державного бюджету України та місцевих бюджетів.

До складу бюджетного законодавства належать нормативно-правові акти, що регулюють бюджетні відносини в Україні, а саме :

- Конституція України;
- Бюджетний кодекс України;
- Бюджетна декларація, прогнози місцевих бюджетів;
- Закон про Державний бюджет України на відповідний рік;
- інші закони, що регулюють бюджетні відносини, передбачені статтею 1 Бюджетного кодексу України;
- нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу України та інших законів України;
- нормативно-правові акти органів виконавчої влади, прийняті на підставі і на виконання Бюджетного кодексу;
- рішення про місцевий бюджет; рішення органів АРК, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, прийняті відповідно до Бюджетного кодексу.

Міністерство фінансів України розробляє Бюджетну декларацію, проект Закону про Державний бюджет України на відповідний рік, забезпечує виконання Державного бюджету України, здійснює контроль за дотриманням бюджетного законодавства на кожній стадії бюджетного процесу як стосовно державного бюджету, так і місцевих бюджетів.

Для кожної країни *державний бюджет* є головною ланкою її фінансової системи, об'єднуючи головні доходи і витрати держави. Державний бюджет виражає економічні грошові відносини, що опосередковують процес

формування, розподілу, перерозподілу та використання централізованого фонду коштів держави, і затверджується Верховною Радою України як закон

Бюджет – план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади. Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. Через бюджет мобілізуються кошти підприємств різних форм власності і частково доходи населення, які спрямовуються на фінансування народногосподарського комплексу, соціально-культурних заходів, зміцнення обороноздатності країни, утримання органів державного управління, фінансову підтримку бюджетів місцевого рівня, погашення державного боргу, створення державних матеріальних і фінансових резервів тощо.

Як економічна категорія бюджет визначається сукупністю економічних відносин, що виникають при формуванні, розподілі, перерозподілі та використанні централізованого фонду коштів держав та органів місцевого самоврядування, для виконання ними конституційних функцій та поставлених завдань.

Як правова категорія бюджет – це основний фінансовий план держави чи органу місцевого самоврядування на бюджетний Період, що містить розпис його доходів та видатків і затверджений парламентом чи місцевою радою. Такий фінансовий план визначає і закріплює юридичні права та обов'язки учасників бюджетних правовідносин. Порядок формування бюджетів і використання їх коштів встановлюється бюджетним законодавством, основними актами якого є Конституція України (статті 95-98) та Бюджетний Кодекс України.

Бюджетна система України – це сукупність державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного і адміністративно-територіальних устроїв і врегульована нормами права.

Основою побудови бюджетної системи виступає адміністративно-територіальний поділ України.

До місцевих бюджетів належать бюджет Автономної Республіки Крим, бюджети областей, районні бюджети, бюджети районів у містах і бюджети місцевого самоврядування (територіальних громад сіл, селищ, міст та їхніх об'єднань). Бюджетами Місцевого самоврядування визнаються бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

З метою прогнозування й аналізу економічного та соціального розвитку держави, адміністративно-територіальних утворень, розрахунків соціальних і фінансових нормативів, аналізу ефективності бюджетних видатків в Україні складається зведений бюджет. Він включає в себе показники усіх бюджетів, що входять до бюджетної системи України. При цьому зведений бюджет затвердження Верховною Радою України чи іншим органом не потребує, оскільки кожна з його складових затверджується відповідним органом держави чи місцевого самоврядування.

Відповідно до Бюджетного кодексу бюджетна система України ґрунтується на принципах:

а) *єдності*, що забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності;

б) *збалансованості*, зважаючи, до повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень до бюджету на відповідний бюджетний період;

в) *самостійності*, оскільки держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого, самоврядування;

г) *повноти*, що передбачає включенню до складу бюджетів усіх надходжень та витрат бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-

правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування;

д) *обґрунтованості*, що полягає у формуванні бюджету на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави та розрахунках надходжень і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил;

е) *ефективності*, беручи до уваги, що при складанні та виконанні бюджетів всі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення запланованих цілей при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів;

ж) *субсидіарності*, оскільки розподіл видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами повинен ґрунтуватися на максимально можливому наближенні надання суспільних послуг до їх безпосереднього споживача;

и) *цільового використання* бюджетних коштів тільки: на цілі, визначені бюджетними призначеннями;

к) *справедливості і неупередженості* розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами;

л) *публічності та прозорості*, оскільки Державний бюджет України та місцеві бюджети затверджуються, а рішення щодо звіту про їх виконання приймаються відповідно Верховною Радою України, Верховною Радою Автономної Республіки і Крим та відповідними радами, з висвітленням у засобах масової інформації;

м) *відповідальності* учасників бюджетного процесу за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

З метою забезпечення єдності бюджетної системи України, Бюджетним кодексом передбачена *бюджетна класифікація* як єдине систематизоване

згрупування доходів, видатків та фінансування бюджету відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Бюджетна класифікація України застосовується для здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення необхідного аналізу в розрізі доходів, а також організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, забезпечення загальнодержавної і міжнародної функції бюджетних показників. Іншими словами, бюджетна класифікація забезпечує виконання функції контролю, регулювання, аналізу та планування.

З метою досягнення цілісності бюджетних категорій доходів і видатків та для забезпечення взаємозв'язку між функціональними призначеннями і економічним характером видатків бюджету, бюджетну класифікацію, а також зміни до неї затверджує міністр фінансів України та інформує про це в обов'язковому порядку Верховну Раду України.

Бюджетна класифікація має кілька основних складових:

1. *Класифікація доходів бюджету*, які класифікуються за такими розділами: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; трансферти.

Податковими надходженнями визнаються передбачені податковими законами України загальнодержавні і місцеві податки, збори та інші обов'язкові платежі.

До *неподаткових надходжень* належать: а) доходи від власності та підприємницької діяльності; б) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційного та побічного продажу; в) надходження від штрафів та фінансових санкцій; г) інші неподаткові надходження.

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.

2. *Класифікація видатків* (у тому числі кредитування за вирахуванням погашення) бюджету, які класифікуються за: а) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки (функціональна класифікація видатків); б) економічною характеристикою операцій, при проведенні яких здійснюються ці видатки (економічна класифікація видатків); в) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків); г) за бюджетними програмами (програмна класифікація видатків).

Функціональна класифікація видатків має такі рівні деталізації: а) розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення загальних функцій, зокрема держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; б) підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення функцій, зокрема держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування.

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

Поточні видатки – це витрати бюджетів на фінансування мережі підприємств, установ, організацій і органів, яка діє на початок бюджетного року, а також на фінансування заходів соціального захисту населення та інших заходів, що не належать до видатків розвитку. Поточні видатки, складають також трансферти бюджетам місцевого самоврядування, трансферти населенню або групам населення, трансферти підприємствам або іншим країнам. *Капітальні видатки*, або *видатки розвитку* – це витрати бюджетів на фінансування інвестиційної та інноваційної діяльності, зокрема: фінансування капітальних вкладень виробничого й невиробничого призначення; фінансування структурної перебудови народного господарства; субвенції та інші видатки, пов'язані з розширеним відтворенням.

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

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

3. *Класифікація фінансування бюджету*, яка визначає джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті перевищення доходів бюджету над його видатками (до цієї категорії належать платежі з погашення основної суми боргу).

При цьому класифікація фінансування бюджету здійснюється за такими ознаками: а) фінансування за типом кредитора – за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань; б) фінансування за типом боргового зобов'язання за засобами, що використовуються для фінансування дефіциту (перевищення видатків бюджету над його доходами), або профіциту (перевищення доходів бюджету над його видатками).

4. *Класифікація боргу*, яка систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, місцевого самоврядування. Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

Бюджетний процес – це регламентована нормами права діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України..

Згідно з Бюджетним кодексом України виділяють такі *стадії бюджетного процесу*:

- а) складання проекту бюджету;

б) розгляд та прийняття закону про Державний бюджет України, рішень про місцеві бюджети;

в) виконання бюджету, в тому числі у разі необхідності внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети;

г) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Під *стадією бюджетного процесу* розуміють низку заходів, які охоплюють розробку, виконання та оцінку ефективності використаних фінансових ресурсів, при цьому на всіх стадіях бюджетного процесу здійснюються фінансовий контроль і аудит та оцінка ефективності використання бюджетних коштів держави та органів місцевого самоврядування.

Учасниками бюджетного процесу на всіх його стадіях є органи та посадові особи, які наділені бюджетними повноваженнями, зокрема Президент України, органи законодавчої та виконавчої влади, Національний банк України та органи державного фінансового контролю.

Бюджетний кодекс України визначає повноваження (права та обов'язки) учасників бюджетного процесу, а саме Президента України, Верховної Ради України, Комітету ВР України з питань бюджету, інших комітетів ВР України, Кабінету Міністрів України тощо.

Бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається з січня кожного року і закінчується 31 грудня того самого року (бюджетний рік). Тоді як час початку розробки й складання проекту бюджету, його розгляду і затвердження, виконання, а також складання, розгляду і затвердження звіту про його виконання триває більше двох років і має назву *бюджетний цикл*.

Кабінет Міністрів України не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проект Закону України «Про Державний бюджет

України» на наступний рік. Разом із проектом подається доповідь про хід виконання Державного бюджету України поточного року.

Контроль за дотриманням бюджетного законодавства на всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється згідно з їх компетенцією Верховною Радою України, Рахунковою палатою, Міністерством фінансів України, Державним казначейством України, Державною контрольно-ревізійною службою України, Верховною Радою та Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими радами, їх виконавчими органами та місцевими державними адміністраціями. Регулярні звіти про доходи й видатки Державного бюджету України оприлюднюються в засобах масової інформації.

Бюджет складається з надходжень і витрат, що формують бюджетні кошти.

Бюджет – це фонд централізованих коштів, зібраних і розподілених протягом року в зв'язку з виконанням завдань громад.

Бюджет як нормативно-правовий акт є обов'язковим, діє в чіткі терміни і орієнтований на конкретні суб'єкти.

Бюджет є інструментом управління розвитком громад, який забезпечує реалізацію публічної політики (бюджетної, економічної, соціальної і т.д.) в громадах.

Доходи бюджету – це податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, плату за надання адміністративних послуг, власні надходження бюджетних установ).

Доходи бюджету класифікуються 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) інші неподаткові надходження.

Доходи від операцій з капіталом – це доходи від продажу капітальних активів (основних фондів, державних запасів і резервів, землі)

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

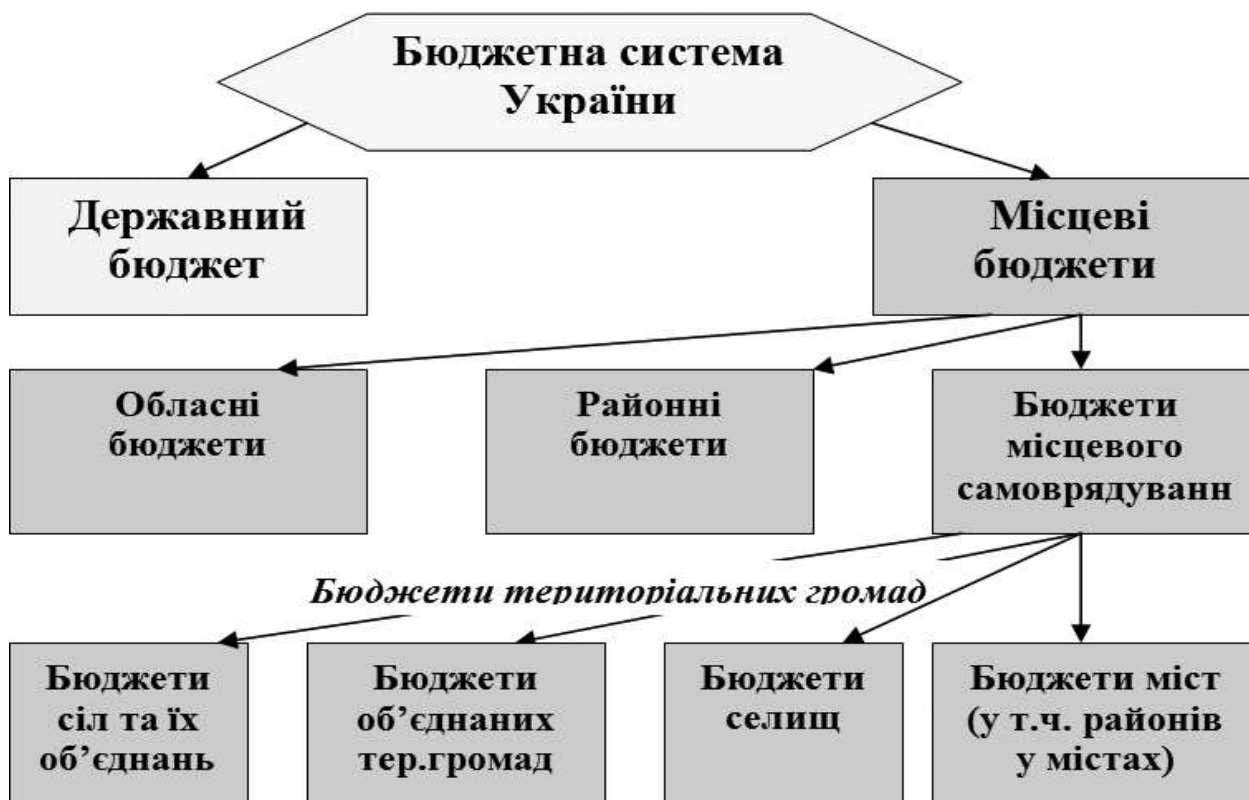


Рисунок 4.1 – Розподіл бюджетної системи України

Склад доходів державного бюджету визначено статтею 29 Бюджетного кодексу України. Окремі особливості справляння та зарахування певних видів доходів також можуть визначатися законом про Державний бюджет на відповідний рік.

4.2 Бюджет держави, міста, громади та бізнесу

Бюджетна система поділяється на державний бюджет на місцеві бюджети, які в свою чергу на обласні, районні та бюджети місцевого самоврядування.

Місьцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах:

- народовладдя;
- законності;
- гласності;
- колегіальності;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- виборності;
- правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами;
- підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб;
- державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування;
- судового захисту прав місцевого самоврядування.

Бюджетна система поділяється на державний бюджет на місцеві бюджети, які в свою чергу на обласні, районні та бюджети місцевого самоврядування.

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.

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 ґрунтується 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.

Управління бюджетами має здійснюватись в рамках чітких, достовірних і передбачуваних обмежень фіскальної політики.

Раціональна бюджетна політика дозволяє уникнути накопичення великих, неприйнятних боргів і використовує сприятливі економічні часи для накопичення сталості і резервів на випадок більш важких часів.

Від урядів вимагається, як мінімум, заявлена відданість принципу провадження раціональної і сталої фіскальної політики. Правдивість такої відданості може бути підвищена за рахунок чітких і доступних перевірки фінансових правил або політичних цілей, за рахунок чого людям легше її зрозуміти і передбачити хід фіскальної політики уряду.

В рамках цих чітких цілей фіскальної політики має застосовуватись бюджетне управління за схемою «зверху-вниз», аби привести у відповідність політики і ресурси на кожен рік середньострокової фіскальної перспективи.

Бюджети мають бути тісно узгодженими з середньостроковими стратегічними пріоритетами уряду.

Для того, щоб сприяти узгодженню з багаторічним плануванням, визначення пріоритетів і функціями уряду з постановки цілей, бюджетний процес повинен передбачати (а) розробку сильнішої середньострокової перспективи, окрім традиційного щорічного циклу; і (б) організацію і структурування бюджетних асигнувань у повній відповідності з національними цілями.

Середньостроковий прогноз витрат (ССПВ) є важливим інструментом у створенні основи річного бюджету. Щоб бути ефективним, ССПВ повинен мати реальну силу у встановленні меж для основних категорій витрат за кожен рік середньострокової перспективи.

Час від часу, уряду, можливо, буде потрібно переглянути або переорієнтувати свої основні пріоритети, щоб врахувати зміни в економіці або в суспільстві. Регулярний процес перегляду існуючої політики витрат, в тому числі податкових витрат, може зіграти корисну роль в забезпеченні управління бюджетними очікуваннями відповідно до змін державного рівня.

Концепція капітального бюджету має бути спрямованою на забезпечення потреб національного розвитку економічно ефективним і послідовним чином.

Плани з капіталовкладень повинні ґрунтуватись на об'єктивній оцінці прогалин економічного потенціалу, потребах інфраструктурного розвитку та секторальних/соціальних пріоритетах. Бюджетний процес повинен вимагати зваженої оцінки витрат і вигод від таких інвестицій; доступності для користувачів в довгостроковій перспективі, в тому числі в світлі поточних витрат; відносної пріоритетності серед різних проектів; і загальної ефективності використання коштів.

Національні рамки для підтримки публічних інвестицій повинні враховувати цілий ряд факторів, в тому числі: адекватний інституційний потенціал для оцінки, закупівля та управління великими інвестиційними проектами; стабільна правова, адміністративна та правова база тощо.

Бюджетні документи і дані повинні бути відкритими, прозорими і доступними.

Повинні бути зрозумілі, засновані на фактах бюджетні звіти для інформування про ключові етапи розробки політики, розгляду і обговорення, а також реалізації та перегляду. Першочергове значення має сам документ річного бюджету, в якому показані асигнування на кожен сферу публічних послуг і заходи в сфері політики доходів по кожній податковій статті.

Всі бюджетні звіти повинні бути опубліковані в повному обсязі, вчасно і планово, і у вигляді, доступному для громадян.

«Доступність» також вимагає, щоб докладна інформація про бюджет була зрозумілою для громадян. Вся така інформація повинна бути представлена в чіткій формі, а вплив бюджетних заходів, пов'язаних з податками або витратами, має бути роз'яснено. «Бюджет громадянина» або резюме бюджету, викладене в стандартному і зручному для користувача форматі, є одним із способів досягнення цієї мети.

Бюджетні звіти об'єднують всі фінансові надходження і видатки уряду; наскільки це можливо, бюджетні дані повинні бути розроблені і використані для сприяння і підтримки інших важливих цілей уряду, таких як відкрите правління, цілісність оцінка програм і координація політики між різними рівнями влади.

Обговорення щодо бюджетних переваг мають бути інклюзивними, реалістичної і проходити за участю виконавців.

Так само як з доступом до бюджетних документів та відомостей, виконавчий орган та громадяни повинні мати можливість приймати участь і впливати на обговорення варіантів бюджетної політики, відповідно до їх демократичних повноважень, компетенції та перспектив.

Місцева рада має фундаментальну роль в санкціонуванні бюджетних рішень і в притягненні виконавчого органу до відповідальності. Місцева рада і

її комітети повинні мати можливість приймати участь в бюджетному процесі на всіх ключових етапах бюджетного циклу.

Бюджети повинні представляти вичерпний, точний і достовірний облік публічних фінансів.

В якості договору довіри між громадянами і державою, очікується, що бюджетний документ повинен всебічно і правильно враховувати всі доходи і витрати місцевих органів влади.

Контролювання місцевого бюджету є основним обов'язком місцевих органів влади, незалежно від того здійснюється це на центральному рівні або спільно на різних рівнях управління; ступінь координації та співпраці з субнаціональними рівнями влади, природно, відрізняється поміж країнами, відображуючи конституційні норми.

Бюджетний облік повинен показувати всі фінансові витрати і вигоди від бюджетних рішень, в тому числі вплив на фінансові активи і зобов'язання. Нарахування бюджету і звітність, які відповідають в цілому нормам бухгалтерського обліку приватного сектора, зазвичай показують ці витрати і вигоди; у разі використання традиційного бюджетування коштів, необхідна додаткова інформація.

Публічні програми, які фінансуються за рахунок нетрадиційних засобів, наприклад, публічно-приватне партнерство, повинні бути включені і пояснені в контексті бюджетної документації, навіть якщо (з причин обліку), вони не можуть безпосередньо впливати на публічні фінанси в часових рамках бюджетного документа.

Виконання бюджету повинно активно плануватись, управлятись і контролюватись.

Грошові виплати повинні бути профільними, контрольованими і розсудливо відстежуваними, а ролі, обов'язки і повноваження кожної установи і підзвітної особи повинні бути чітко регламентовані.

Звіти про виконання бюджету, в тому числі ті, що складаються протягом року і річні звіти, що проходять аудиторську перевірку, мають основоположне значення для звітності. Якщо такі звіти добре сплановані і розроблені, вони можуть надати корисні дані з результативності і співвідношенню ціна/якість для майбутніх бюджетних асигнувань.

Надання результатів, оцінювання і співвідношення ціни і якості має бути невід'ємною частиною бюджетного процесу

Парламент і громадяни повинні розуміти не тільки те, що витрачається, але й те, що купується від імені громадян, тобто, що публічні послуги є фактично наданими, за якими стандартами якості і з яким рівнем ефективності.

Інформація про результативність повинна регулярно представлятися таким чином, щоб повідомляти та надавати корисний контекст для фінансових асигнувань в бюджетному звіті. Вкрай важливо, щоб така інформація прояснювала, а не приховувала або перешкоджала підзвітності та нагляду.

Зокрема, всі основні нові політичні пропозиції повинні проходити планову і відкриту попередню оцінку на предмет узгодженості з місцевими пріоритетами, ясності цілей і очікуваних витрат і користі.

Необхідно виявити, оцінити та впроваджувати розсудливе управління більш довгостроковою сталістю і іншими фінансовими ризиками

Для сприяння стабільному розвитку публічних фінансів, необхідно застосовувати механізми підтримки стійкості бюджетних планів і пом'якшення потенційного впливу фіскальних ризиків.

Більш довгострокові демографічні зміни і інші соціальні та екологічні фактори також можуть призвести до суттєвого тиску і проблем зі сталістю і справедливістю бюджетної політики по відношенню до майбутніх поколінь.

Цілісність і якість бюджетних прогнозів, фіскальних планів і виконання бюджету повинна підтримуватись шляхом суворого контролю якості, включаючи незалежний аудит.

Достовірність бюджету, в тому числі професійної об'єктивності економічного прогнозування, дотримання фіскальних правил, довгострокової сталості і обробки податкових ризиків, також може бути підвищена за рахунок незалежних фіскальних установ або інших структурних, організаційних процесів для забезпечення можливості неупередженого розгляду.

Незалежний внутрішній аудит є важливою гарантією якості цілісних бюджетних процесів і фінансового управління в рамках всіх міністерств і публічних установ.

Формування політики часто недооцінюється і неправильно розуміється, але в цьому полягає головна роль законодавчих органів міста, містечка і громади. Політики, створені нашими місцевими органами влади, певною мірою зачіпають всіх членів суспільства. Публічна політика визначає, які послуги будуть надаватися жителям і рівень цих послуг, які напрями розвитку будуть впроваджуватись в суспільстві, а це визначає, яким буде майбутнє громади. Політики створюються для керування процесом прийняття рішень. Виборні члени рад міст, містечок і громад мають обов'язок щодо формування політики. Виборні депутати також визначають політику, але мають ще й виконавчу роль в керуванні політикою.

Формування політики включає в себе як технічний і політичний процес викладення і приведення у відповідність цілей і засобів виконавців. Таким чином, політики – це дії, які містять в собі ціль (цілі) і засоби для їх досягнення, незалежно від того, чи добре чи погано вони визначені, обґрунтовані, викладені і сформульовані. Ймовірно, найвідоміше, просте і стисле визначення публічної політики було запропоновано Томасом Дайом: «будь-що, що уряд обирає робити або не робити».

Головним діячем у формуванні публічної політики є орган місцевого самоврядування, а не рішення приватного бізнесу, рішення благодійних організацій, груп інтересів, або інших соціальних груп.

По-друге, публічна політика, в найпростішому вигляді, – це вибір, зроблений органом місцевого самоврядування з метою проведення якогось курсу дій. Формування публічної політики включає в себе фундаментальний вибір з боку урядів щось робити або не робити по відношенню до проблеми, і таке рішення приймається самовряцями, незалежно від того, чи вони є обраними чи призначеними політиками, судьями або адміністраторами.

По-третє, і тісно з цим пов'язане, публічна політика є свідомим вибором органу місцевого самоврядування. Тобто, дії і рішення органу місцевого самоврядування дуже часто призводять до непередбачуваних наслідків. Якщо така подальша діяльність або наслідок не були спеціально передбачені і задумані органом місцевого самоврядування, ненавмисні наслідки не є публічною політикою, а лише її непередбачуваним побічним продуктом, який іноді може бути корисним, а іноді ні.

Процес формування публічної політики включає такі складові:

I. Проблема ідентифікації.

Отримати питання у порядку денному. Член ради/голова громади має мало або взагалі не має влади, діючи поодиноці. Якщо є питання або проблема, які необхідно вирішити у вашій громаді, їх слід поставити на порядок денний. Деякі питання настільки важливі, що існує консенсус стосовно того, що щось має бути зроблено. Проте, ваше питання може конкурувати з іншими за час і увагу.

Особа, що формує політику, має бути готовою пояснити, чому певна дія є необхідною і чому якась питання важливіше за інші, які конкурують за час, увагу і ресурси. У чому полягає проблема, яка потребує вирішення? Якими будуть наслідки у разі невиконання дії? Що під загрозою? Чому потрібна участь або дія органу місцевого самоврядування? Чи може хтось інший, наприклад, некомерційна організація, вирішити цю проблему?

Документування існуючих умов. Проблеми стають частиною публічного порядку денного, коли існує колективне розуміння того, що проблема повинна

бути вирішена, питання з'ясоване, або можливість реалізована. Поясніть проблему і прийміть до уваги, що не всі поділяють таке ж визначення проблеми.

Існуючі умови забезпечують орієнтир, відносно якого порівнюються можливі дії. Завдання документування існуючих умов, ймовірно, буде покладено на персонал. Члени ради повинні прийняти до уваги необхідність передбачення такої діяльності персоналу в бюджеті.

II. Формулювання політики.

Визначення цілей і завдань Виконання політики вимагає суспільної підтримки, або, як мінімум, робочої більшості законодавчого органу. Розробка цілей є важливою частиною пошуку угоди. Концептуально, ідея полягає в тому, щоб перейти від більш загального до конкретного: спочатку досягнення угоди по загальним принципам, перш ніж переходити до конкретних засобів.

Цілі мають якісне спрямування, наприклад:

1. Створити співтовариство, де люди можуть жити, працювати і відпочивати в середовищі, яка є безпечним, яскравим і приємним з естетичної точки зору.
2. Зберегти паркові зони і природні місця.
3. Забезпечити ефективне і безпечне пересування людей і товарів.

Цілі є кількісними, забезпечуючи критерії для вимірювання досягнення мети.

Ось деякі приклади:

1. Створити 1 500 нових одиниць доступного житла до 2025 року.
2. Збільшити кількість учнів в середній школі громади до 1 500 осіб.
3. Забезпечити створення 100 нових робочих місць в громаді до 2025 року.

Створення альтернативи. Які існують варіанти для досягнення цілей органу, що формує політику? Важливо розглянути ряд розумних альтернатив.

Якщо виключено альтернативи, до яких схилиються впливові групи інтересів, буде дуже важко прийняти рішення, яке має сильну підтримку.

Не варто передчасно замикатись на одному виборі. Це заважатиме вам у досягненні консенсусу і притягненні інших інтересів на свою сторону.

Поважайте витрати на самоврядування. Від всіх рівнів влади очікується, що вони робитимуть більше з меншими витратами. Це особливо актуально для місцевого уряду. Чи існують рішення, які обійдуться дешево або безплатно? Подумайте творчо.

Пам'ятайте про поточні витрати. Вони повинні бути передбачені в бюджеті. Наприклад, якщо місто витрачає гроші на придбання землі і розвиток парку, воно також повинно платити за поточне обслуговування.

Подумайте про те, скільки коштуватиме реалізація вашого рішення, включаючи адміністративні витрати. Політика, яка не може бути реалізована, є неефективною. Чим складніше рішення, тим більша ймовірність того, щоб воно зустріне супротив.

Визначення основних груп інтересів. Це важливий крок у визначенні критеріїв для оцінки альтернатив. Хто ще зацікавлений в цьому питанні? Як це їх торкнеться? Чи матимуть різні рішення позитивний чи негативний вплив на них? Які групи інтересів є логічними союзниками? Хто може протистояти дії (діям)?

III. Ухвалення політики.

Вирішення. Навіть якщо все зроблено правильно, деякі рішення даються важко, оскільки вони стосуються складної проблеми. Слід розглянути кілька пунктів:

1. Прийміть до уваги обмеження, такі як бюджети, закони і влада. Співставте мрії з реальністю того, що має бути змінено. Невеликі зміни можуть з часом мати серйозні наслідки.

2. Прийміть до уваги, що часто існує більше, ніж дві позиції з питання. Через це важко отримати більшість, не кажучи вже про консенсус.

3. Подумайте про те, як альтернативні варіанти можуть бути об'єднані в «безпрограшні» рішення, які б задовольнили потреби кількох сторін.

4. Ставтеся до всіх сторін із повагою. Пам'ятайте, що навіть якщо ви не виграти у цьому випадку, довгострокові відносини мають значення.

IV. Реалізація політики.

Навіть якщо ви зробили велику роботу по залученню всіх сторін, аналізу альтернатив і досягнення консенсусу, процес ще не завершений. Занадто багато планів, створених з найкращими намірами, лежать на полицях і збирають пил. Переконайтесь, що обов'язки з реалізації чітко визначені. Політики часто мають непередбачувані наслідки.

V. Оцінка політики.

Контролюйте реалізацію політик і переглядайте їх у разі необхідності. Краще виявити (раніше, ніж пізніше), що були зроблені невірні припущення, щоб можна було прийняти коригувальні заходи на ранньому етапі. Непередбачені наслідки можуть створити великі проблеми в майбутньому. Розгляньте розпорядження із закінченням терміну дії, які потребують офіційного розгляду політики після певного періоду часу, особливо якщо рада ступає на шлях неперевіреної інноваційної політики.

Економічний розвиток громади залежить від якості її політичної основи, прийнятих рішень, а особливо процесів, задіяних в розробці кожного рішення. Очевидно також, що розвиток громади в різних країнах світу значно розрізняються своєю здатністю, і, можливо, готовністю до розробки і реалізації політик, які будуть генерувати кращий прогрес в сфері розвитку.

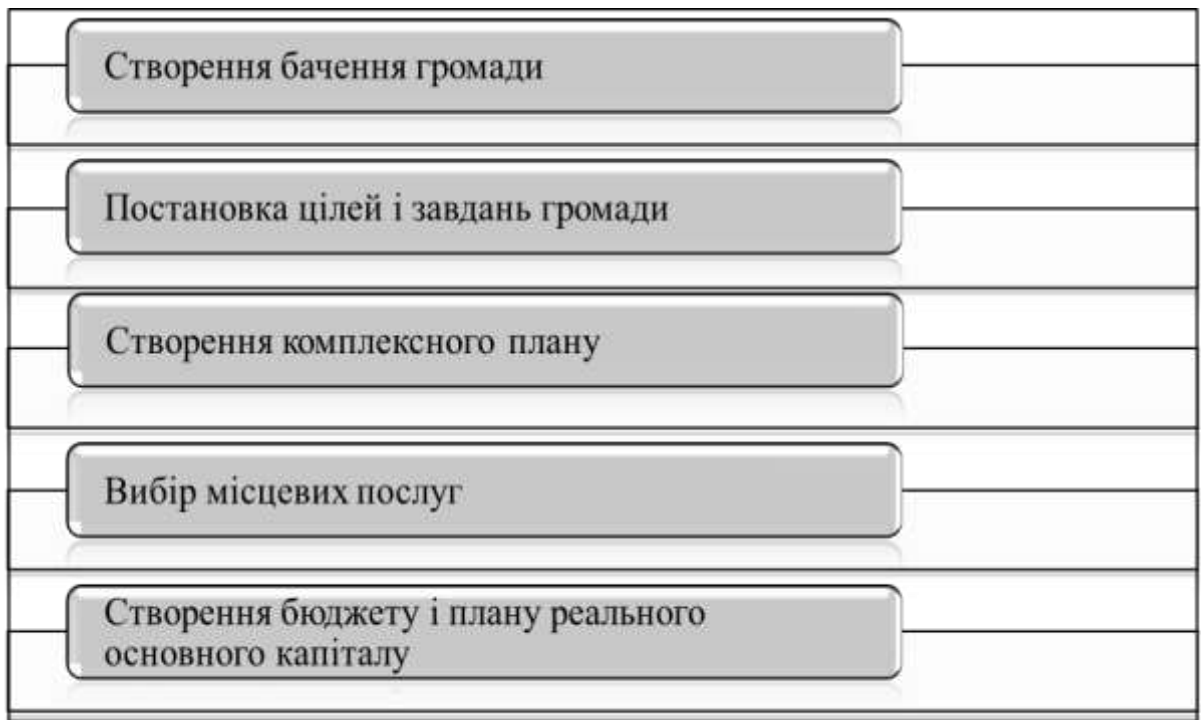


Рисунок 4.2 – Основні заходи з формування політики

Основні заходи з формування політики включають (рис. 4.2) :

1. *Створення бачення громади.* Це «велика картина» для вашої громади. Бачення фіксує мрії, сподівання і надії вашої громади. Це вибір одного майбутнього з багатьох можливостей. Це бачення формується важливими суспільними цінностями. Чи бачить ваша громада себе в якості торговця в глобальному селі? Чи місцем, де плекають різноманітність? Чи місцем, де панує мир і гармонія між забудованим і природнім середовищем? «Визначення бачення» може служити орієнтиром, за яким вимірюються всі інші дії місцевого уряду.

2. *Цілі і завдання громади.* Цілі громади визначають компоненти бачення громади і забезпечують спрямування для реалізації. Формулювання цілі мета може бути результатом складної проблеми громади, наприклад, високого рівня злочинності. Ціль полягає в тому, щоб знайти задовільне рішення цієї проблеми шляхом реалізації політик, спрямованих на зниження рівня злочинності. Ціль також може походити від бажання прищепити деякі

якості, які в даний час не характерні для громади, такі як економічне зростання. Цілі є якісними формулюваннями; завдання є кількісними і вимірними.

3. *Комплексний план.* Комплексний план представляє політику громади для майбутнього зростання. План допомагає в управлінні містом чи районом шляхом надання політик, якими слід керуватися при прийнятті рішень. Комплексне планування зазвичай починається з інвентаризації та аналізу землі, з подальшим аналізом населення і демографічної ситуації, економічних умов, умов життєдіяльності, фізичних умов та інфраструктури для визначення потреб і альтернатив в майбутньому. На підставі узгоджених кількісних показників зростання, за допомогою елементу землекористування в плані позначаються місця для майбутнього розвитку. Ці плани є потужними інструментами політики, які відображують основні частини бачення вашої громади.

4. *Місцеві послуги.* Деякі місцеві послуги встановлені національним законодавством. Інші послуги, хоча й не передбачені законом, розумно передбачити, в той час як інші надаються на розсуд. Місцеві органи влади загального призначення приймають ключові рішення про те, які послуги надавати резидентам, на якому рівні обслуговування, та про порядок, за яким будуть надаватися ці послуги. Іноді, немає подальших вказівок щодо рівня поліцейських послуг, які повинні бути надані. Який би рівень не був обраний, питання політики має бути обміркованим і визначеним міською радою.

5. *Бюджет і план реального основного капіталу.* Ці документи вирішують питання розподілу обмежених фінансових ресурсів для реалізації бачення громади, досягнення цілей і завдань, виконання комплексного плану і надання послуг. Бюджет вважається одним з найсильніших інструментів політики. В ньому визначаються витрати і пріоритети в сфері послуг серед багатьох інших політичних рішень. Рідко буває достатньо грошей, щоб зробити все те, що бажає громада. Отож, проект бюджету і план реального основного капіталу мають розставити пріоритети. Що отримає фінансування? У якому порядку? Що не отримає фінансування? Скільки буде витрачено, щоб

забезпечити бажані послуги? Довгострокові прогнози фінансового плану (від 5 до 6 років наперед) часто допомагають виявити деякі витрати або наслідки, здавалося б, «недорогих» короткострокових політичних рішень. Розподіл ресурсів на конкуруючі потреби є важливим заходом проведення локальної політики. Прийняття рішення по те, що не потрібно робити, також є важливою частиною політики.

Якщо кожна адміністрація або галузь працює за своїм власним розпорядком і пріоритетами, в межах муніципалітету виникає багато конфліктів. Якщо ви розумієте мету політики і управляєте так, щоб подолати розрив між різними точками зору, ви досягнете успіху в реалізації прийнятих рішень.

Принципи забезпечення ефективної реалізації політики:

1. Обізнаність із наявними культурами:

- усі культури мають свої сильні і слабкі сторони;
- постарайтеся зрозуміти обставини, в яких ви знаходитесь;
- подолайте розрив між різними культурами.

2. Політики повинні реагувати на потреби і пріоритети:

- розуміти, що визначає якість життя в вашій громаді;
- створити впевненість/довіру;
- зміцнити стратегічний напрямок роботи;
- уникати конкуруючих політик.

3. Створення інтегрованої платформи:

- розглянути необхідність в баченні і стратегіях;
- створити інтегровану платформу для полегшення прийняття цілісних

рішень;

- забезпечити прихильність посадових осіб на відповідному рівні;
- встановити довірчі відносини і взаєморозуміння.

4. Політика і дія не повинні випускати одна одну з поля зору:

- не існує чіткої межі між стратегіями і діями;

- ідеї покращуються шляхом руху вперед і назад;
 - існує необхідність в тактичному рівні;
 - розгляньте забіг без зупинок.
5. Розробка необхідних інструментів:
- розробіть нові інструменти, якщо старі не працюють;
 - залучіть людей;
 - введіть тимчасові заходи.
6. Аналіз і оптимізація ресурсів:
- реалістично ставтесь до ресурсів, які будуть доступні;
 - оцініть свої можливості щодо витрат і вигод;
 - будь креативними.
7. Спілкування за принципом активного відкритого обговорення:
- розказуйте людям, що ви робите;
 - беріть на себе ініціативу активного спілкування;
 - доповідайте про наслідки зробленого вибору.
8. Забезпечення прогресу:
- визначте ролі і повноваження;
 - розробіть моделі моніторингу;
 - розрахуйте ризики;
 - вживайте заходів, якщо це необхідно.

Реалізація політики і бюджет:

Політика щодо доходів. Рішення щодо доходів включають технічні оцінки того, скільки прибутків буде доступно протягом наступного року, а політичні рішення стосуються змін рівня або типу оподаткування. Чи будуть податки підвищені чи знижені? Чи надаватимуться податкові пільги, і якщо так, то кому і з якою метою? Яким джерелам податків буде надано особливе значення, а роль яких буде зменшена, який це матиме вплив на регіони, економічні класи або вікові групи? Зацікавлені групи інтенсивно беруть участь в політиці прибутків. Політика доходів підкреслює дефіцит ресурсів, який є

суттєвим елементом складання бюджету і ілюструє напруженість між підзвітністю і прийнятністю, яка є характеристикою публічних бюджетів.

Політика щодо бюджетного процесу. Політика щодо бюджетного процесу стосується того, як приймати бюджетні рішення. Хто повинен брати участь в обговоренні бюджету? Наскільки впливовими повинні бути групи інтересів? Скільки влади повинен мати законодавчий орган або керівник виконавчого органу? Як має бути розподілена робота, і коли повинні прийматись конкретні рішення? Групи інтересів відіграють незначну роль, якщо взагалі відіграють. Політика процесу може обертатися навколо окремих осіб або груп, які намагаються максимізувати свою владу через реконфігурацію бюджетного процесу.

Політика видатків. Блок видатків включає в себе деякі технічні оцінки ймовірних витрат, таких, як гранти, які залежать від формул і програм пільг, витрати яких залежать від рівня безробіття. Але багато рішень про видатки пов'язані з політикою – які програми будуть фінансуватися і на якому рівні, хто виграє від бюджетних програм, а хто ні, як і де будуть зроблені скорочення, і чий інтереси будуть захищені.

Політика збалансування бюджету. Політика такого роду стосується основного бюджетного питання: чи має бюджет бути збалансований щороку з доходами кожного року, чи допускаються запозичення для збалансування бюджету, і якщо так, то в якому розмірі, на який термін і для яких цілей. Політика збалансування розбирається з питаннями, чи слід досягати балансу за рахунок збільшення доходів, зменшення витрат, або і того і іншого.

Політика виконання бюджету. В ході реалізації політики в окремих випадках на стадії виконання бюджету необхідно відповісти на кількість питань. Наскільки повинні співпадати фактичні витрати з витратами, запланованими в бюджеті? Як можна виправдати відхилення від бюджетного плану? Чи може бюджет бути перероблений після його затвердження, протягом бюджетного року? Ключові питання обертаються в цьому випадку навколо

необхідності здійснення рішень в тому вигляді, в якому вони були прийняті, і необхідності внесення змін протягом року через зміни в середовищі. Потенційний конфлікт зазвичай вирішується за рахунок трактування технічних аспектів реалізації, а не пов'язаних з політикою. Персонал виконавчої гілки грає важливу роль в реалізації, в той час як в законодавчому органі персонал відіграє набагато менші і більш випадкові ролі.

Вплив політики на соціальну сферу: бюджетна звітність. На етапі бюджетної звітності місцевий уряд несе відповідальність за демонстрацію громадянам результатів реалізації політики і виконання бюджету. Найважливіше питання, на яке потрібно дати відповідь в даному випадку, це в якій формі необхідно представляти результати? Які канали необхідно обрані для розповсюдження інформації? Якого ефекту необхідно досягти від впровадження інформаційної кампанії? Звіти з результатами виконання бюджету повинні бути чіткими і зрозумілими для кінцевого споживача (громадян, бізнесу і т.д.).



Рисунок 4.3 – Роль членів команди в процесі розробки і реалізації політики

Фінансова децентралізація зробила незалежними місцеві бюджети від державного бюджету і створила можливості планування розвитку територій, можливості втілення реальних проєктів. На рисунку 4.4 представлено основні етапи формування публічної політики.



Рисунок 4.4 – Етапи процесу формування публічної політики

Що повинні знати співробітники про потреби обраних посадових осіб?

Обрані посадові особи мають інші потреби, ніж співробітники. Задля ефективної роботи, вони повинні реагувати на потреби своїх виборців. Стурбованість «справедливістю» і «думкою меншості» може переважити питання ефективності та дієвості.

Обрані посадові особи хочуть знати позицію різних складових груп з певного питання. Ця інформація важлива при спробі збалансувати конфліктуючі цінності, які часто вступають у гру в процесі прийняття рішень.

Обрані посадові особи не люблять сюрпризів, особливо в кінці довгого і важкого процесу. (Хто робить?) Авторитет штатного співробітника може бути серйозно підірваний, якщо на остаточних публічних слуханнях перед початком дій вноситься важлива нова інформація. Члени Ради будуть думати, що

співробітники не виконали свою роботу з отримання цієї інформації, що розглядалась раніше.

Обрані посадові особи хочуть мати вибір. Ніхто не любить відчувати себе загнаними в кут, де є тільки один спосіб вирішення питання. Блискуча пропозиція співробітника не може превалювати, якщо не були серйозно розглянуті інші варіанти.

Співробітники можуть бути величезною допомогою, показуючи, як можна досягти компромісу у гострих питаннях.

Співробітники можуть створити гарний імідж будь-кого з політичної/адміністративної команди шляхом розділення заслуг.

ТЕМА 5 БЮДЖЕТНИЙ ПОТЕНЦІАЛ МІСЦЕВОЇ ГРОМАДИ ТА БІЗНЕСУ

5.1 Бюджетний потенціал та його важливість на різних рівнях управління

Процес формування потенціалу держави, міста, громади, бізнесу є одним із напрямів економічної стратегії, якими передбачено створення системи ресурсів і компетенцій таким чином, щоб результат їхньої взаємодії був фактором успіху в досягненні стратегічних, тактичних і оперативних цілей діяльності.

Варто зазначити, що між потенціалами різних рівнів управління існує процес взаємопроникнення та взаємодії складових, що призводить до змін потенціалу кожної системи: економічного потенціалу підприємства, галузі, регіону, країни.

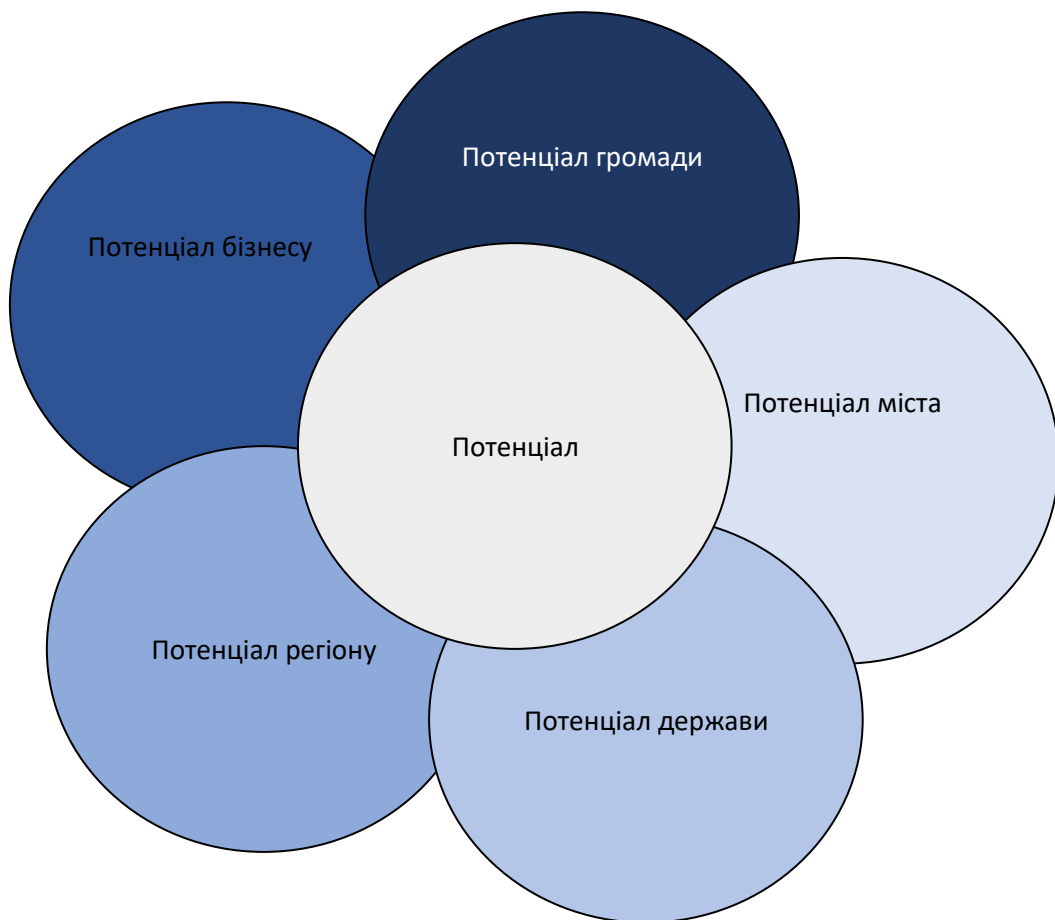


Рисунок 5.1 – Взаємовплив потенціалів різних рівнів

Зазначені вище потенціали перебувають в пропорційній взаємозалежності. Таким чином, під бюджетним потенціалом мається на увазі додаткові можливості та надходження фінансових ресурсів (активів, капіталу) до бюджету держави, міста, громади та бізнесу.

Так, на рисунку 5.2 представлено основні фінансові взаємозв'язки в громаді.



Рисунок 5.2 – Фінансові взаємозв'язки в громаді

Структура капіталу громади показує взаємодію між різними частинами громади. Громади являють собою системи, для яких характерні притоки і відтоки, злети і падіння, прогресія і регресія. Дослідники виділили сім типів капіталу громади, які можуть бути використані в якості показника використання ресурсів громади (рис. 5.3).

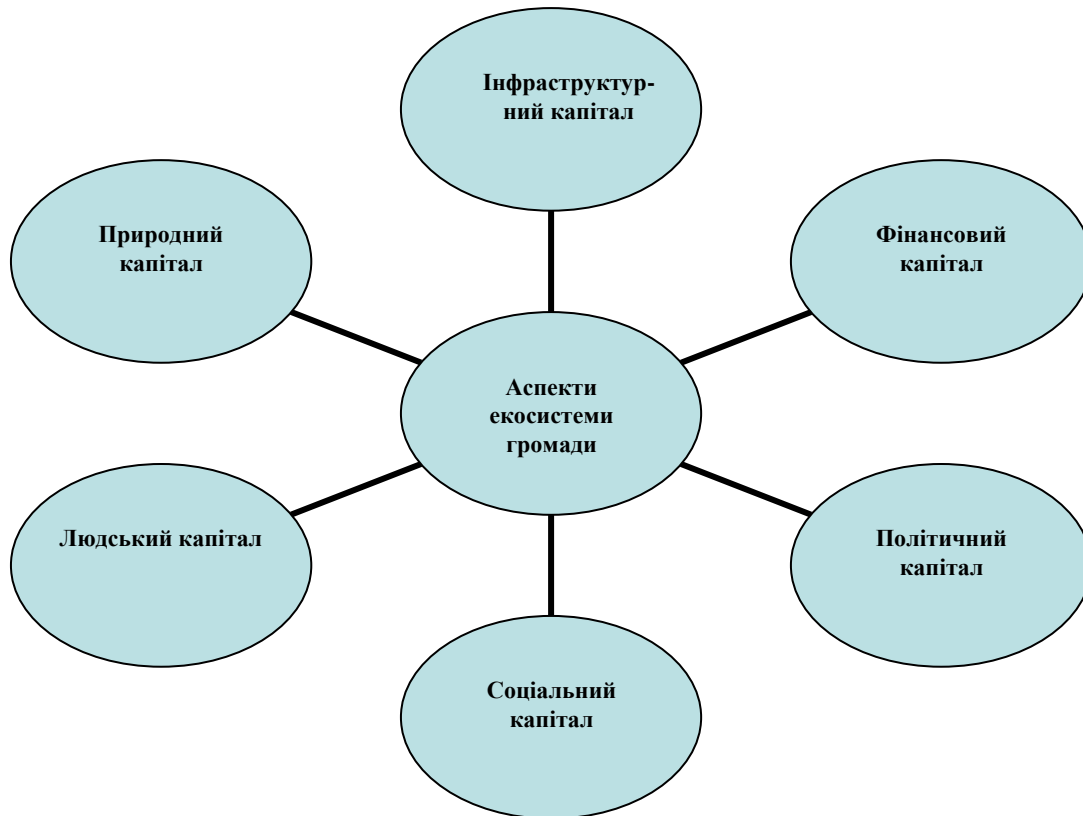


Рисунок 5.3 – Структура капіталу громади

Природний капітал – навколишнє середовище, природна краса, озера, річки і струмки, ліси, тваринний світ, ґрунти, місцевий ландшафт. Природний капітал складається з усіх природних ресурсів, доступних для громади. В якості прикладів можна назвати воду, повітря, ґрунт, біологічне різноманіття і ландшафт. В вашій громаді може бути мізерна кількість цих природних ресурсів, або вони можуть бути знайдені в достатку. Ці природні активи не тільки додають краси тій місцевості, в якій ми живемо, а й впливають на економіку, оскільки приваблюють відвідувачів і нових жителів, збільшуючи тим самим дохід від продажів і створюючи можливості для підприємницької діяльності. Пам'ятайте, що капітал визначається як ресурс, який здатний виробляти додаткові ресурси. Його можна збільшити, змінити, використати або витратити.

Культурний капітал – етнічність, покоління, історія та традиції, духовність, звички і спадщина. Культурний капітал складається з символів і мови, фестивалів, свят і подій. Культурний капітал – це наша спільна ідентичність, те, що змушує нас відчувати себе громадою. Культурний капітал надає кожній громаді свій відмінний характер. Культурний капітал є частиною нашої ідентичності, наших традицій і нашого розуміння один одного. Культурний капітал може бути оформлений у вигляді загального заняття, наприклад, сільського господарства і скотарства. Культурний капітал може бути використаний в якості ресурсу у вигляді музеїв і історичних товариств, які допомагають зберегти історію, а також заохочують людей відвідати громаду.

Людський капітал – всі навички та здібності людей, лідерство, знання, а також можливість доступу до ресурсів. Однією з найкращих форм людського капіталу, якою володіє громада, є лідерство. Лідерство може бути природним або завойованим. Як і будь-яка навичка, чим більше воно практикується, тим краще стає. Додатковий людський капітал в громадах існує у вигляді освітніх досягнень, як формальних, так і неформальних. Отримання доступу і використання навичок, вмінь і знань членів громади становить велику цінність. Громади, які мають багатий людський капітал, мають людей, які цінують навчання протягом усього життя і які завжди готові спробувати нові способи мислення.

Є кілька способів створення людського капіталу:

- навчання – від інших, що працюють в групах;
- освіта – формальна і неформальна, з доступом до інформації в бібліотеці або в Інтернеті;
- досвід – знання того, що створює мудрість;
- розвиток лідерства – читання, навчання, практичне застосування навичок.

Соціальний капітал – групи, організації, мережі в громаді, почуття приналежності, зв'язку між людьми. Соціальні мережі можуть стати одним з

найбільших ресурсів вашої громади. Зусилля окремих осіб, груп і всієї громади стають більш ефективними, коли така мережа функціонує. Добре функціонуюча мережа в громаді може бути ресурсом для обміну знаннями та ідеями, взаємозобов'язуючої праці і грошей, або взаємовигідних починань. Вона також може створювати норми і довіру, які формують репутацію громади.

Соціальний капітал є важливим, оскільки він впливає на здатність сільської громади організовуватись для розвитку. Такі завдання, як планування, оцінка, мобілізація ресурсів, координація діяльності та вирішення конфліктів більш керовані в суспільстві, яке добре пов'язане як зсередини, так і зовні.

Політичний капітал – зв'язки між людьми, які мають владу, доступ до ресурсів, важелі і вплив для досягнення поставлених цілей. Політичний капітал впливає на прийняття рішень в громаді і на привнесення зовнішніх ресурсів. Як особи, так і групи можуть володіти політичним капіталом. Він базується на організаціях, зв'язках, праві голосу, владі і здатності впливати на розподіл ресурсів. Наявність політичного капіталу надає важелі, щоб домогтися мети. Політичний капітал створюється, коли доступ до влади призводить до зміни ресурсів. Окремі дії можуть збільшити політичний капітал громади.

Такі заходи, як голосування, обговорення політики з сім'єю і друзями, і читання газет сприяють усвідомленню того, як владні структури в громаді і в країні впливають на те, що відбувається в їхній громаді. Політичний капітал можна також отримати, будучи частиною групи. Шкільні комітети, добровольці від політичних партій, а також соціальні, братерські та інші організації, які беруть участь в політичних питаннях, також можуть збільшити свій політичний капітал в громаді. Політичний капітал також набувається за рахунок розвитку робочих відносин з державними та регіональними чиновниками і політиками.

Інфраструктурний капітал – будівлі та інфраструктура громади, школи, дороги, водопровідні і каналізаційні системи, а також головні вулиці. Подумайте про побудований капітал як основу громади. У певному сенсі, побудований капітал є системою доставки, інфраструктурою для використання

інших капіталів. Промислові об'єкти, дороги, електростанції і технології є фізичними інфраструктурами, які можуть бути використані для посилення місцевого розвитку. Прикладом побудованого капіталу може слугувати:

- система каналізації і водопостачання;
- будівлі;
- механічне обладнання;
- дороги;
- електронні засоби зв'язку.

Інфраструктурний капітал – це те, чим громада повинна управляти. Часто побудований капітал знаходиться на задньому плані, це речі, які ми не помічаємо, поки не виявиться, що їх немає на місці, або поки їхній стан не погіршиться. Це основні послуги, об'єкти і структури, які громади планують мати.

Фінансовий капітал – гроші, благодійні пожертвування, гранти, доступ до фінансування і багатств.

Фінансовий капітал – це гроші, які використовуються радше для інвестицій, а не споживання. Гроші – це матеріальний актив, який можна виміряти; прибутки і збитки можуть бути відслідковані; і він легко перетворюється в інші види активів. Гроші можуть бути використані в двох основних напрямках: споживання, коли за допомогою грошей ми купуємо товари і послуги; і інвестування, коли гроші приносять відсотки, які можуть бути використані, щоб заробити ще більше грошей.

Деякі приклади фінансового капіталу громади можуть включати:

- випуски облігацій на допомогу економічного розвитку громади;
- фондіві гранти в якості джерела зовнішньої фінансової підтримки;
- оборотні позикові кошти;
- мікропозики на допомогу економічного розвитку громади;
- податкові знижки;
- подарунки;

– передача багатства.

Фінансовий капітал – це більше ніж просто гроші, він часто ґрунтується на зв'язках з владою (політичний капітал) і, ймовірно, є капіталом громади, що має потенціал для впливу на всі інші капітали. Крім того, він часто знаходиться в центрі уваги всього розвитку громади, оскільки гроші – це ресурс, що приводить в дію багато проектів змін громади. Громади залежать від фінансового капіталу в інвестуванні в зростання громади і забезпечення сталості в майбутньому.

Активи – це сукупність комунального майна та земельних ділянок об'єднаної територіальної громади, що є об'єктами управління. Структура майна визначається з урахуванням того наявного майна, що є власністю кожної громади.

При визначенні структури майна громади, діяльність розробників Програми повинна бути зосереджена на роботу з особливо цінним рухомим майном, цілісними майновими комплексами, нерухомим майном та земельними ділянками, які розташовані на території ОТГ.

У разі потреби можуть бути окремо виділені такі менш поширені категорії, як водойми, багаторічні насадження, іригаційні і меліоративні споруди, споруди цивільного захисту, пам'ятники архітектури, культурної спадщини, кургани та інше.

Об'єкти комунальної власності рекомендуємо сформувати в Програмі у переліки за групами згідно із видом майна та його цільовим призначенням. З метою подальшого прийняття ефективних управлінських рішень пропонуємо розподілити майно за його цільовим призначенням та використанням з зазначенням кількісних та вартісних показників.

Актив або ресурс громади – це все, що покращує якість життя громади.

Активи включають:

– можливості та здібності членів громади;

- фізична інфраструктура або місце. Наприклад, школа, лікарня або церква. Це може бути бібліотека, центр відпочинку або клуб спілкування;
- бізнес, який забезпечує робочі місця і підтримує місцеву економіку;
- об'єднання громадян. Наприклад, організація «нагляд за сусідами» або асоціація батьків і вчителів;
- місцеві приватні, державні та некомерційні установи або організації.

Активи і ресурси громади – слова синоніми. Вони включають:

- **людей** – мешканці мають право реалізувати і використовувати свої здібності для створення і перетворення громади. Наприклад, мама або тато, який організовує дитячий майданчик. Неформальний лідер околиці. Пожежний, який ризикує життям. Все це є ресурсом громади;
- **фізичну інфраструктуру або місцевість** – школа, лікарня, церква, бібліотека, клуб. Це може бути місто, орієнтир або символ. Цеттакож може бути покинута будівля, в якій можна розмістити притулок для літніх, або громадський простір, який належить громаді – парк, заболочена місцевість тощо;
- **публічну службу**, яка робить життя кращим для деяких або всіх членів громади – громадський транспорт, заклад дошкільної освіти, культурні заклади;
- **приватний бізнес**, який забезпечує робочі місця і підтримує місцеву.

Ключовим внутрішнім ресурсом є спроможність членів громади – гуртом та індивідуально – за рахунок своїх знань, навичок та взаємодії щодня робити якісний і кількісний внесок у сталий розвиток громади.

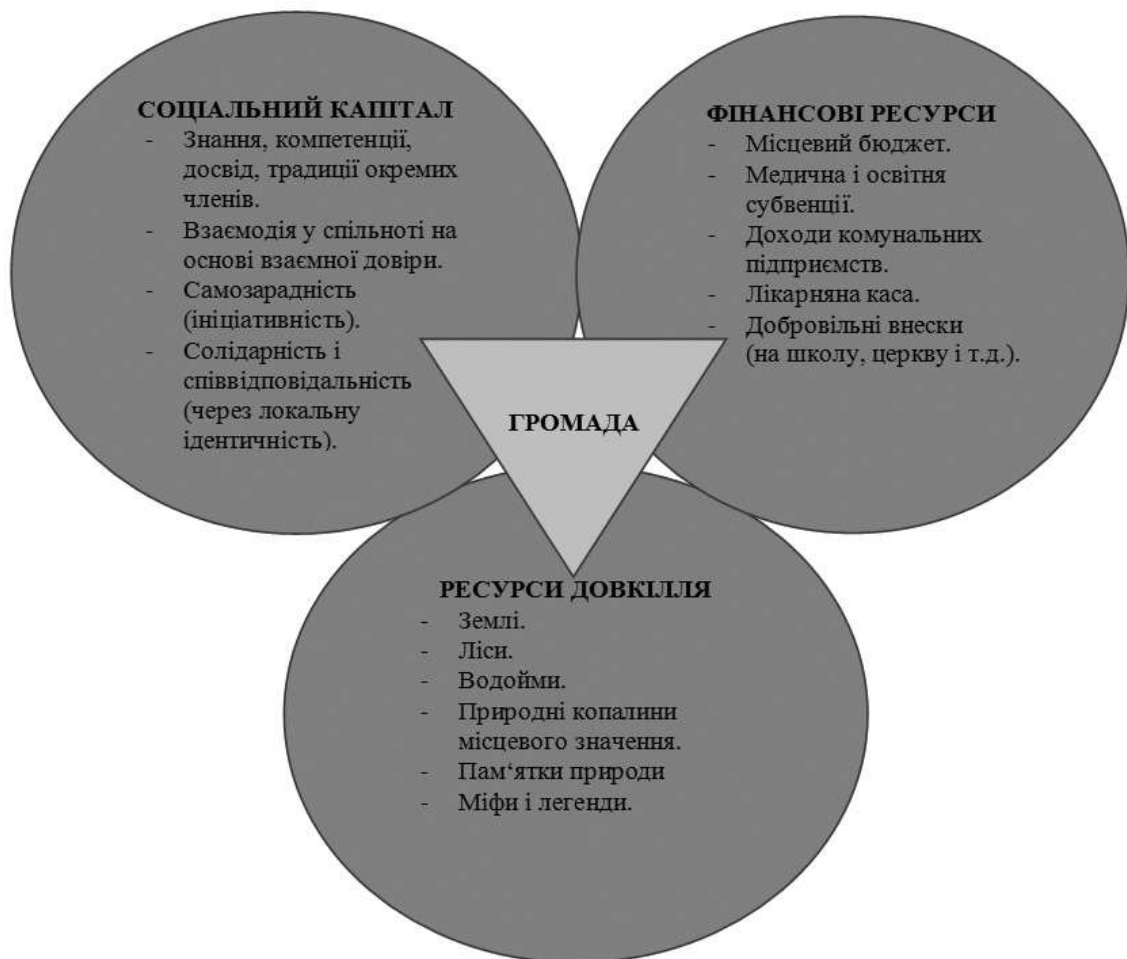


Рисунок 5.4 – Внутрішні ресурси громади

Бюджет потенціал визначає доходи бюджету в майбутньому, тому він може бути використаний для оцінки завдань, таких як планування доходів місцевого бюджету, прогнозування фінансового становища місцевих громад, підвищення ефективності управління фінансовими ресурсами бюджетів різних рівнів і т.д.

Аналіз **податкового компоненту** бюджетного потенціалу повинен ґрунтуватися на вивченні податкової бази. Податкова база громади може розглядатися в двох аспектах. По-перше, це фактична податкова база, яка представляє собою сукупність податкових баз платників податків, зареєстрованих на території даної адміністративно-територіальної одиниці. По-друге, це потенційно можлива податкова база території в разі оптимального

використання всіх природних, демографічних, виробничих та інших факторів і ресурсів, тобто, в другому аспекті простежуються приховані джерела зростання податкового потенціалу.

У той же час, неможливо уявити податкову базу як єдиний економічний показник для всієї сукупності податків, оскільки різні об'єкти оподаткування мають різні характеристики. Тому розумно припустити, що реальне значення і статистично можливий вимір має показник потенційного податку, який відображає максимально можливу суму податку і зборів в поточному податковому законодавстві.

Небюджетний потенціал є сумою фінансових ресурсів, які можуть бути накопичені з існуючих неподаткових джерел в бюджет громади протягом певного часу і у випадках, представлених економічною умовою

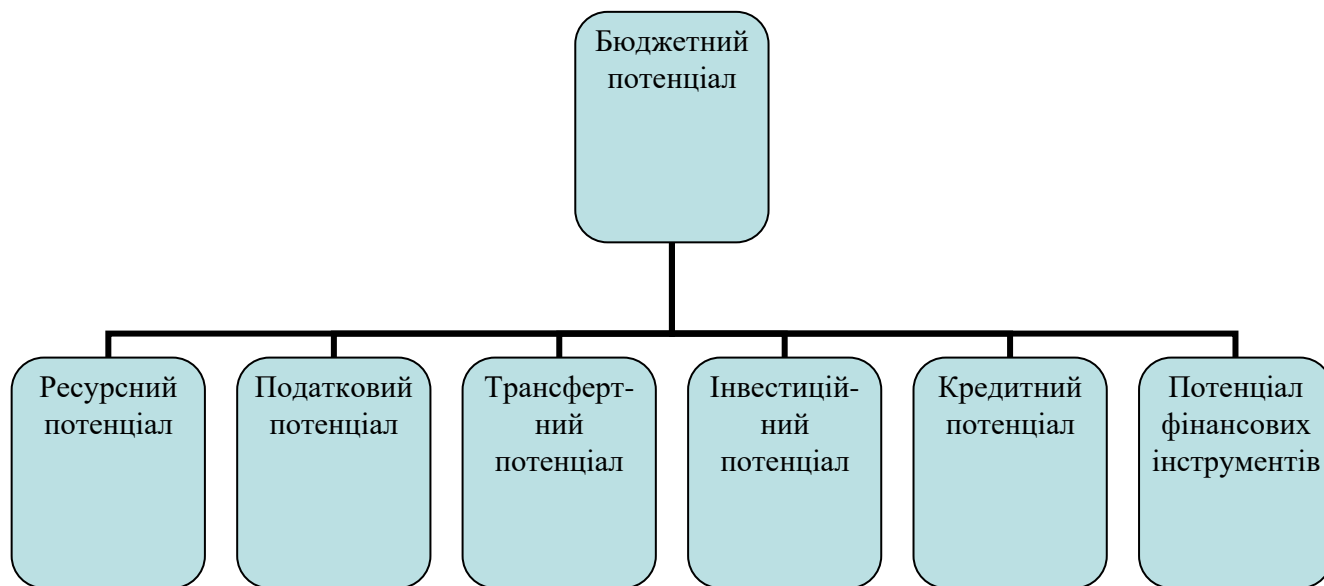


Рисунок 5.5 – Структура бюджетного потенціалу

Елементи бюджетного потенціалу:

Перша група (первинні показники):

Доходи домашніх господарств :

- 60 % податку на доходи фізичних осіб;
- доходи підприємств (приватних і публічних);

– податок на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності;

– єдиний податок, який зараховується до бюджетів місцевого самоврядування.

Друга група (похідні показники):

1. Доходи, пов'язані зі споживанням :

– акцизний збір з продажу підакцизних товарів роздрібними організаціями, який зараховується до бюджетів об'єднаних територіальних громад, міських бюджетів.

2. Доходи, засновані на власності :

– податок на власність, який зараховується до бюджетів місцевого самоврядування.

3. Доходи, засновані на покараннях за порушення податкового законодавства.

Елементи бюджетного потенціалу:

1. Природні активи громади:

– 3 % від орендної плати за користування надрами задля видобутку нафти, природного газу і газового конденсату;

– 5 % від орендної плати за користування надрами задля видобутку корисних копалин загальнодержавного значення.

– туристичний збір, який зараховується до бюджетів місцевого самоврядування.

2. Комунальна власність:

– кошти від продажу безхазяйного майна;

– концесійні платежі по комунальній власності, заснованій об'єднаними територіальними громадами;

– частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств;

– кошти від відчуження майна.

3. Публічні послуги:

- власні доходи бюджетних установ, які надають послуги;
- адміністративний збір за державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обтяження.

- адміністративний збір за державну реєстрацію юридичних осіб, підприємців та громадських організацій.

4. Доходи від тимчасово вільних фінансових ресурсів:

- плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів;
- відсоток за кредитами, наданими місцевими бюджетами.

5. Доходи від інших бюджетів:

- трансферти (міжбюджетні і від приватного сектору до місцевої громади);

- кредити, отримані місцевими громадами;

- дивіденди (доход), нараховані на акції (частки) компаній, статутний капітал яких є комунальною власністю;

- плата за надання місцевих гарантій;

- надходження до цільових фондів, заснованих місцевим радами. - дивіденди (доход), нараховані на акції (частки) компаній, статутний капітал яких є комунальною власністю;

- плата за надання місцевих гарантій;

- отримання цільових фондів, створених Верховною Радою Автономної Республіки Крим і місцевими радами.

6. Доходи, засновані на покараннях за порушення неподаткового законодавства.

5.2 Картування активів на прикладі територіальної громади

Картування – нанесення на географічну основу карти відповідних параметрів досліджуваних явищ, які стосуються природи, населення, господарства тощо. Будь-які параметри проявляються на карті власне як показники картографування, вони можуть бути якісними або кількісними.

Картографічне зображення («cartographical imagery») – це основний елемент будь-якої карти, що за допомогою графічних та інших засобів розкриває її зміст. Перше завдання картографічного зображення правильно передати інформацію про земну поверхність (її окрему ділянку), про природні та суспільні явища, що на ній відбуваються, до користувача. По-друге, картографування певної території та явищ на ній може виконуватися з метою пошуку певних взаємозв'язків та закономірностей. Тому правильний вибір способів, за допомогою яких на карті буде передаватися інформація про ті чи інші об'єкти та явища, їх положення, форму, розміри, якісні ознаки та динаміку, визначає такі фундаментальні характеристики карти як наглядність та читанність карти, і як наслідок її придатність для використання за тією метою, для якої вона була створена.

Варто відзначити, що об'єкти та явища, що відображаються на картах є дуже різноманітними за своїми ознаками. Так деякі характеристики місцевості, як наприклад, рельєф чи клімат мають безперервний характер, інші мають чітко виражений характер локалізації. Одні об'єкти та явища є сталими (а точніше можуть вважатися такими на певному інтервалі часу), а інші постійно змінюються або мають періодичний характер. Отже, оскільки за змістом карти є дуже різноманітними, то і способи подання на них інформації дуже різняться.

До основних способів картографічного зображення відносять:

- спосіб значків;
- спосіб лінійних знаків;

- спосіб ареалів;
- спосіб знаків руху;
- спосіб ізоліній;
- спосіб крапок;
- спосіб кількісного фону;
- спосіб якісного фону;
- спосіб картограм;
- спосіб картодіаграм;
- спосіб локалізованих діаграм;
- спосіб тіньової пластики;
- спосіб перспективного зображення;
- спосіб гіпсометричного забарвлення.

Спосіб значків («sign method») – спосіб картографічного зображення, що застосовується для відображення на карті локалізованих на місцевості об'єктів і явищ відповідними умовними позначеннями – різних за формою, розмірами та кольорами значків. За формою значки поділяють на геометричні, буквенні та наочні. Перші – це прості геометричні фігури (коло, зірочка, трикутник), що позначають певні об'єкти. Другі – це одна або пара перших букв назви об'єкта, явища, або букви їх загальноприйнятого позначення чи скорочення (наприклад, позначення хімічних елементів на геохімічній карті). Наочні значки – це значки за зовнішнім виглядом схожі до певного об'єкта місцевості.

Спосіб лінійних знаків («linear sign method») – використовується для зображення на карті різних лінійних об'єктів (наприклад, меж політико-адміністративного поділу, вододільний ліній тощо), об'єктів лінійної протяжності, ширина яких не виражається в масштабі карти (наприклад, річки та дороги), а на деяких тематичних картах також ліній немалої протяжності доволі витягнутих об'єктів (наприклад, лінії основних напрямків гірських хребтів, тектонічні лінії тощо). Передача якісних і кількісних характеристик, а

також їх зміна з часом досягається в способі лінійних значків за допомогою рисунка, кольору, структури лінійних знаків, а деколи й їх ширини.

Спосіб ареалів («area method») – зображення на карті певних ділянок земної поверхні за допомогою відповідних площових картографічних позначень. Цей спосіб широко використовується, наприклад, на різноманітних картах рослинного покриву та тваринного світу, оскільки дозволяє наглядно відобразити території поширення певного виду тварин або рослин.

Спосіб знаків руху («motion sign method») – використовується для зображення на карті різноманітних просторових переміщень, як природних (морські течії, діяльність вітрів за деякий проміжок часу), так і соціально-економічних (міграція населення, перевезення вантажів). Цим способом, використовуючи різні графічні засоби, можна показати на карті напрям і швидкість переміщення, кількість, якість та інші дані явищ, що переміщуються в просторі. Графічними засобами в способі знаків руху є стрілки (наприклад, для зображення вітрів при цьому кількісний бік характеризується товщиною стрілки, що залежить від сили вітру, а якісний – кольором, (наприклад, теплі і холодні вітри зображуються різними кольорами), а також стрічки різного кольору або рисунка (штрихування тощо) і ширини. Знаки руху можуть точно зображувати напрям переміщень, тобто дотримуючись, наприклад, зображених на карті залізниць чи судоплавних річок, або схематично, коли, наприклад, стрілка відповідних форми і ширини з'єднує пункти, між якими здійснюється переміщення.

Спосіб ізоліній («isoline method») – використовується для зображення на карті неперервних і поступово змінюваних і до того ж суцільно поширених на якомусь просторі явищ за допомогою ізоліній. За допомогою ізоліній на картах відображають, наприклад, рельєф, температури, час настання певних подій та інше. Деколи для наочності простір чи смугу між ізолініями зафарбовують відповідними кольорами або заштриховують. Спосіб ізоліній використовується також для подання на картах і деяких характеристик, що

мають насправді дискретний характер. Прикладом такої характеристики може бути щільність населення.

Спосіб крапок («dot method») – використовується для зображення на карті масових поширених об'єктів та явищ за допомогою відповідної кількості однакового розміру крапок, розташування яких відповідає розташуванню і концентрації цих об'єктів місцевості, а кожна крапка певного розміру відповідає однаковій кількості одиниць зображуваного на карті об'єкта чи явища. У цьому способі важливим є визначення так званої ваги крапки, тобто кількості об'єктів, якій на карті відповідає одна крапка. Наприклад, однією крапкою якогось розміру може позначатися кількість випадків захворювання на певну хворобу на медико-географічній карті і т.п. Деколи на одній і тій же карті застосовують крапки двох і більше вагових категорій. Використовуючи різнобарвні крапки, можна подавати на карті якісні характеристики об'єктів та явищ.

Спосіб кількісного фону («quantitative background method») – спосіб зображення на карті кількісних відмінностей деякого явища, суцільно поширеного на території, що картографується. Цю територію поділяють на однакові частини за певними кількісними показниками, після чого однотипні частини зафарбовують відповідним кольором або заштриховують. Спосіб кількісного фону використовується, наприклад, для складання карт вмісту основних речовин в ґрунті, карт щільності населення та інших.

Спосіб якісного фону («qualitative background method») – спосіб зображення на карті якісних особливостей чи відмінностей певних явищ, суцільно або масово поширених на території, що картографується. Суть способу полягає в тому, що згідно з розробленою класифікацією картографічного явища зображувану територію поділяють на якісно однорідні ділянки, які зафарбовують відповідним кольором або заштриховують. Допускається поєднання фонового забарвлення зі штрихуванням. Спосіб

якісного фону використовують для складання ботанічних, геологічних, ґрунтових, етнічних та інших карт.

Спосіб картограм («collation maps method») – спосіб зображення середньої інтенсивності певного кількісного за своєю характеристикою явища в межах наявних на карті територіальних одиниць, найчастіше адміністративних, за допомогою графічних засобів площового відображення (наприклад, фонове забарвлення, штрихування); при цьому інтенсивність графічних позначень відповідає інтенсивності зображуваного явища.

Спосіб картодіаграм («maps diagram method») – спосіб зображення на карті за допомогою діаграм сумарної (кількісної) величини якогось явища, що стосується певної територіальної одиниці. Діаграмні фігури можуть бути такими: лінійні – у вигляді стовпчиків, смужок тощо; об'ємні куби, кулі тощо. Діаграмні фігури можуть бути ще й структурні: фігура поділена на частини відповідно до величини зображуваного явища (наприклад, круг подає кількість населення області, а площові сектори круга – національний склад населення).

Спосіб локалізованих діаграм («localized diagrams method») – використовується для картографування за допомогою графіків і діаграм як явищ, локалізованих у певних точках, так і явищ суцільного поширення на певній території, при цьому точки локалізації можуть бути підписані, або й без підпису, але мають бути локалізовані хоч би за виходами картографічної сітки. Локалізація може бути здійснена також у вибраних клітинках карти заздалегідь визначеного розміру. Спосіб локалізованих діаграм застосовується для карт, що характеризують сезонні і періодичні явища, їх зміну та повторюваність.

Спосіб тіньової пластики («shadow plastics method») – зображення на картах форм рельєфу відтінюванням їх схилів. Серед способів тіньової пластики – штриховий спосіб відображення рельєфу та відмивання рельєфу. Штриховий спосіб зображення рельєфу ґрунтується на сприйнятті тіней, що створюють уявлення випуклих і увігнутих форм рельєфу. Штриховий спосіб зводиться до нанесення на карту коротких ліній різної товщини залежно від

стрімкості схилу. Штрихи відіграють роль тіні, просвіт між ними – елемент світла. Відмивання рельєфу – це створення полутонового зображення при заданому напрямку освітлення місцевості. Відмивання рельєфу широко застосовується на дрібномасштабних фізичних та топографічних картах.

Спосіб перспективного зображення або фізіографічний – це один зі способів подання на картах інформації про рельєф місцевості. Цей спосіб походить з далекої давнини, коли для відображення гірських хребтів, окремих гір та значних холмів на карті малювався рисунок відповідно гор або хребтів. Цей спосіб є наглядним, але не дозволяє якісно визначати висоти рельєфу. Сьогодні він застосовується здебільшого для відображення рельєфу на туристичних картах та картах-ілюстраціях, що включаються до популярних видань

Спосіб гіпсометричного забарвлення – спосіб картографічного зображення рельєфу земної поверхні та дна морів і океанів, який полягає в пошаровому зафарбуванні висотних ступенів відповідними для них кольорами або відтінками. Зазвичай цей спосіб використовується для підвищення наглядності даних про рельєф на дрібномасштабних картах та в атласах. Часто застосовується спільно зі способом ізоліній. Для відображення рельєфу вводиться шкала кольорів, наприклад, «що вище, то темніше», «що вище, то світліше» або «чим вище, тим тепліші та насиченіші кольори». Спосіб гіпсометричного забарвлення дуже широко використовується на різноманітних картах для передачі даних про глибини. В цьому випадку використовують різноманітні відтінки синього кольору – «чим глибше, тим темніше».

Крім наведених вище способів картографічного зображення, інформація на картах подається також за допомогою різноманітних підписів.

Для підписів на картах використовуються спеціальні картографічні шрифти.

Для топографічних карт зазвичай нормативно встановлюється, які підписи варто наносити на карту, які скорочення використовуються для

пояснювальних підписів, які шрифти мають використовуватись для підпису різноманітних власних назв і які для пояснювальних підписів. При цьому колір, розмір та тип шрифту, що використовується для підпису об'єкту, сам може розглядатися як певна характеристика об'єкта. Наприклад, залежно від того, до якої категорії «місто», «селище» чи «село» належить населений пункт і скільки в ньому мешканців, використовуються різні картографічні шрифти з різною висотою букв для підпису назви населеного пункту.

Зокрема, в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку загальнодержавного топографічного і тематичного картографування» № 661 від 04.09.2013 прийнято вживати такі терміни:

1) аналогові карти – карти, що видаються на поліграфічних матеріалах методом офсетного або цифрового друку;

2) база топографічних даних – сукупність взаємопов'язаних складноструктурованих геопросторових даних, керування якою здійснюється централізовано;

3) базова топографічна карта – топографічна карта, що є основою для географічної прив'язки та визначення координат усіх даних, які надходять до геоінформаційної системи;

4) геологічна карта – карта, що відображає геологічний склад земної кори;

5) геопросторові дані – набір даних про геопросторовий об'єкт;

6) геопросторовий об'єкт – об'єкт реального світу, що характеризується певним місцезнаходженням на Землі і визначений у встановленій системі просторово-часових координат;

7) державна тематична карта – цілісний картографічний твір багатоцільового призначення, що уніфікований за математичною та географічною основами, основним змістом якого є подання елементів, що розкривають конкретну тему;

8) державна топографічна карта – цілісний картографічний твір багатоцільового призначення, що уніфікований за математичною основою, змістом, оформленням і зображенням геопросторових об'єктів;

9) метадані – довідкова інформація про геопросторові дані та сервіси геопросторових даних;

10) набори топографічних даних – сукупність цифрових записів про топографічні об'єкти;

11) набори цифрових карт – сукупність цифрових картографічних матеріалів;

12) оперативна база топографічних даних – сукупність засобів системи керування бази даних, геоінформаційних систем та спеціалізованих програмних засобів і обладнання для ефективного керування процесами формування наборів геопросторових даних у базі топографічних даних, у тому числі здійснення контролю за вхідними даними, координатно-топологічним узгодженням цифрових моделей топографічних об'єктів, формуванням метаданих для зареєстрованих об'єктів місцевості, забезпечення доступу до даних та їх надання для використання у геоінформаційних системах, а також накопичення інформації у сховищі бази топографічних даних;

13) ортофотокарта – фотографічне зображення місцевості в ортогональній проекції, створене з урахуванням вимог до топографічної карти відповідного масштабу в умовних знаках;

14) підсистема здійснення контролю якості даних – підсистема проведення перевірки або контрольних дій з метою оцінки відповідності контролюваного об'єкта стандартам та нормативно-технічній документації;

15) природоохоронні карти – карти, що відображають взаємодію живих організмів і середовища, соціально-економічних та природних екосистем;

16) сервіси геопросторових даних – операції, які здійснюються за допомогою комп'ютерних програм з даними, що містяться у наборах геопросторових даних або пов'язаних з ними метаданих;

17) спеціальна карта – карта, що за своїм змістом призначена для певних користувачів і вирішення певних завдань;

18) спеціальне картографування – комплекс наукових, організаційних та техніко-технологічних заходів, спрямованих на створення та оновлення спеціальних карт;

19) сховище бази топографічних даних – сховище, створене та описане згідно з вимогами стандартів до структури баз геопросторових даних в об'єктно-реляційній системі керування бази даних у незалежних від конкретної інструментальної геоінформаційної системи внутрішніх форматах даних;

20) тематичне картографування – комплекс наукових, організаційних і техніко-технологічних заходів, спрямованих на створення та оновлення тематичних карт;

21) топографічне картографування – комплекс наукових, організаційних і техніко-технологічних заходів, спрямованих на створення та оновлення топографічних карт;

22) топографічні дані – дані або набори даних про топографічні об'єкти;

23) топографічні об'єкти – предмети, явища або процеси, зображені на топографічній карті;

24) топографічний моніторинг – постійне, регламентоване, безперервне топографічне вивчення сучасного стану та змін місцевості, оперативне картографування зафіксованих змін на цифровій топографічній основі та реєстрація виявлених змін у базі даних змін об'єктів місцевості.

На основі державних топографічних карт створюються тематичні і спеціальні карти.

Топографічні карти за змістом поділяються на такі:

– з уніфікованим змістом, що містять інформацію про об'єкти місцевості та їх характеристики, доступну для відкритого опублікування, і призначені для широкого доступу користувачів;

- розширеним змістом, що створені на основі карт з уніфікованим змістом та доповнені інформацією про об'єкти місцевості та їх характеристики і призначені для заінтересованих користувачів;

- спрощеним змістом, що створені на основі карт з уніфікованим змістом, з яких видалено інформацію відповідно до нормативних документів, що встановлюють вимоги щодо зображення на картах об'єктів місцевості та зазначення їх характеристик. Такі карти є топографічною основою для створення тематичних і кадастрових карт та геоінформаційних систем.

До загальної системи топографічного картографування входять такі функціональні підсистеми:

- збирання даних;
- ведення оперативної бази топографічних даних;
- ведення сховища бази топографічних даних;
- ведення спеціалізованої геоінформаційної системи адміністрування бази топографічних даних;
- здійснення контролю якості даних;
- ведення автоматизованої геоінформаційної системи картографування.

Отже, більш детально ознайомимося з картуванням громади.

Картографування громади («Community Mapping») – це процес мапування (mapping) ресурсів та створення образу громади, який би демонстрував її здатність та потенціал. Це все про залучення мешканців до виявлення цінних якостей (індивідуальних, суспільних, інституційних) і творення образу свого міста/регіону/бізнесу, в якому хотілося б жити.

Кожна громада має свій потенціал: підприємства, центри громадської активності, освітні та культурні заклади. Але найголовніше – це люди та їхні можливості, як організовані групи мешканців, так й окремі особи, які мають знання, навички і таланти. Всі ці речі мають бути досліджені та відображені задля демонстрації справжнього потенціалу громади.

Картування громади можна охарактеризувати як громадське дослідження із залученням широкого кола активних мешканців, які визначають цінні якості свого ареалу проживання, вишукують можливості, діляться своїми відчуттями та ідеями.

Картування громади може спонукати людей ставати потужними захисниками суспільних цінностей та агентами демократичних перетворень. Виходячи з того, ким вони є, небайдужі мешканці можуть у подальшому організувати соціальні, культурні, освітні, екологічні та правозахисні ініціативи у своїй громаді, базуючись на результатах картування.

Картування активів громади – це підхід до розвитку громади, заснований на сильних сторонах:

- мета картування активів полягає в документуванні існуючих ресурсів громади, включенні цих сильних сторін в роботу з розвитку громади;

- процес картування активів може включати в себе виявлення установ, приватних осіб та об'єднань громадян, що існують в громадах, які служать в якості достовірних ресурсів;

- підхід до окремих осіб і громад з точки зору активів дозволяє їм визнати свої сильні сторони і можливості.

Схематично вона може виглядати так:

«У нашій громаді є:

- школа/професійно-технічне училище, де працює талановитий вчитель фізики/високоеласний майстер із зварювання металу, довкола якого ґрунтується зацікавлена молодь;

- церквна парафія під проводом авторитетного священика, який приділяє увагу роботі з проблемними сім'ями;

- школа/бібліотека, де дорослі можуть навчитися користуватися Інтернетом;

- підприємець, який налагодив виробництво і створив 10 робочих місць для місцевих мешканців;

- найстаріша в районі липа, з квітів якої робили чай ще для графа Дракули, коли він зупинявся по дорозі в Трансильванію;
- група підлітків, які об'єднались о спортивний клуб і прагнуть виступати в першості району;
- група мисливців та рибалок, які у відповідь на військову агресію Росії проти України сформували загін самооборони і тренувалися в лісі з мисливською зброєю...».

Такий перелік у різних громадах може бути різним, але обов'язково має бути складений і ми зможемо побачити, що не все так сумно і є на що опертися у майбутній масштабній роботі з розвитку.

Не існує чітких правил як має проходити процес картування спільнот. Як сама методика, так і часові рамки проведення картування повинні бути гнучкими і визначаються самою громадою, де воно проводиться, а також залежить від виникаючих проблем і поставлених завдань.

Коли використовувати картування активів?

Ви хочете розпочати нову місцеву програму і потребуєте інформації про доступні ресурси. Наприклад, ви зацікавлені в тому, щоб матері-підлітки закінчили освіту. Ви можете скласти схему активів громади, в якій визначаєте заходи, які запобігають припиненню навчання, репетиторство, консультативні освітні програми для молодих матерів-підлітків. Це допоможе вам побачити, що вже існує, і яких допоміжних послуг не вистачає. Ви можете виявити, що необхідно розробити програму, яка б допомогла молодим мамам закінчити свою освіту.

Ви приймаєте рішення по програмі. Схема активів може допомогти вам визначити активи і проблеми громади. Результати схеми допоможуть визначити нові напрямки для вашої програми або визначити, які нові програми необхідно розробити. Наприклад, схема активів продовольчих банків і ресурсів харчування для сімей з низьким рівнем доходу в вашому районі може виявити

брак програм, або що існуючі програми розташовані в районах, недоступних для сімей у вашій зоні обслуговування.

Ви хочете мобілізувати і розширити можливості громади. Якщо ви залучаєте різних членів громади в складання схеми активів, сам процес може бути організаційним інструментом. Наприклад, картування місцевих публічних послуг і визначення суми доларів, витрачених на кожного члена громади, може мобілізувати жителів задля впливу на членів міської або районної ради з метою поліпшення місцевих публічних послуг.

Як працює картування активів?

Картування установ передбачає створення карти існуючих установ в межах громади. Вони можуть бути орієнтовані на вирішення конкретної проблеми, або ж картування установ може бути виконано окремо.

Наприклад:

- церкви;
- школи;
- поліцейські відділки;
- продуктові магазини;
- медичні послуги;
- місцеві суб'єкти господарювання;
- парки;
- бібліотеки.

Як працює картування активів?

Картування осіб передбачає створення карти з «талантів, навичок і здібностей» людей, що проживають в громаді, як правило, з орієнтацією на вирішення конкретної проблеми.

Картування об'єднань громадян передбачає створення карти асоціацій, в які об'єднані люди в межах громади.



Рисунок 5.5 – Мапа з позначками об'єктів

Поетапна інструкція з картування активів :

1. Визначення меж громади.

Перший крок полягає у визначенні меж вашої громади. Пам'ятайте, що географічні межі міст або містечок не завжди відображають сприйняття громадянами своєї громади чи району. Вирішіть, які вулиці або орієнтири місцевості є вашими межами. Залучайте партнерів і жителів для вирішення цього питання.

2. Виявлення та залучення партнерів.

Знайдіть людей і організації, які поділяють ваші інтереси. Важливо також залучити людей і організації, які мають різні мережі в громаді і знання про місцевість (її ресурси, жителів і проблеми). Залучайте ключових людей, зацікавлених у вашому питанні. І, нарешті, залучіть достатню кількість людей – жителів громади, співробітників організації або волонтерів, щоб провести всі заходи, необхідні для складання схеми активів.

3. Визначення типу активів, які необхідно включити.

Є багато різних типів активів. Найбільш очевидні з них – це гроші і доступ до економічних ресурсів. Інші включають фізичні активи (будівлі), знання і навички, політичні зв'язки, легітимність в громаді, а також доступ до

громадськості (наприклад, засоби масової інформації і духовенства). Визначте будь-які особливі навички або активи, необхідні для вирішення питання, що знаходиться в центрі вашої уваги. Наприклад, якщо ви розглянете активи, пов'язані з податковими і неподатковими платежами, ви можете визначити основних платників податків, найбільших роботодавців, власників цесій і т.д. Зв'яжіть ціль з типами активів, які ви хочете визначити.

4. Складання переліку активів груп.

Проведіть інвентаризацію всіх груп (об'єднання, організації та установи) у вашій громаді.

Почніть зі створення списку тих груп, які вам відомі. Залучайте партнерів для допомоги в складанні цього списку.

Використовуйте інші джерела інформації, до яких належать:

- телефонні довідники;
- місцеві каталоги район/міста, опубліковані для вашої громади;
- списки районних підприємств (торгова палата).
- опубліковані списки організацій або каталогів публічних послуг;
- списки організацій, які зазвичай не публікуються. Можуть бути корисними довідники ресурсів громади, випущені місцевими організаціями;
- місцева газета;
- дошки оголошень. Фізичні дошки оголошень і громадські календарі можуть запропонувати величезну кількість інформації. Їх можна знайти в місцевих установах відпочинку і розваг, церквах та інших релігійних організаціях, а також на місцевому кабельному телебаченні;
- місцеві парки, установи відпочинку і розваг і громадські центри.

5. Оновлюйте свій список.

6. Складання переліку активів осіб.

Інший метод – це складання переліку активів осіб. Такий підхід може бути більш складним, оскільки людей набагато більше, ніж груп. Ви можете отримати певну інформацію від ключових зацікавлених сторін, тобто ключових

людей, які знайомі і добре обізнані з громадою і її жителями. Ви можете також розробити поквартирне дослідження, щоб ідентифікувати активи окремих осіб. Проте, дослідження громади у такий спосіб дорого коштує і забирає багато часу.

7. Організація активів у вигляді схеми.

Схеми є важливими наочними посібниками, які допомагають виділити наявні ресурси. Схеми також допомагають дослідити ресурси і активи і показати відносини між активами. Картування активів громади на картах вулиць дозволяє громадам побачити, чи є концентрація наявних програм, накладок послуг, пробілів в наданні послуг і незадоволених потреб в медичному обслуговуванні громади. Карта вулиць може висвітлити потребу в розробці програм для задоволення конкретних потреб в галузі охорони здоров'я громади, і бути корисною в написанні заявок на гранти і у перемовинах з політикам. Нижче наведено відомості про те, як складати схеми активів громади, використовуючи карту вулиць.

Можливості схеми активів громади:

- документування існуючих ресурсів або відсутності ресурсів і розуміння змін з часом;
- використання схеми активів громади в якості інструменту пропаганди і політики задля відстоювання змін, які необхідно внести в районах;
- використання схеми активів громади для роботи з населенням задля залучення громадян в частини громади з обмеженими ресурсами; і
- використання схеми активів громади для організації громади, залучення громадян в розробку та розуміння їхньої громади.

Картування громади можна проводити за таким алгоритмом:

1. Знайти час та визначити тривалість.
2. Визначити громаду та зрозуміти з ким ви будете працювати.
3. Визначити лідерів думок у громаді, яких ви плануєте залучити.
4. Зібрати статистичні дані.

5. Розробити/підібрати інструменти дослідження для отримання кількісних та якісних результатів.
6. Провести навчання з використання інструментів дослідження серед місцевого активу.
7. Підготувати мапу території населеного пункту.
8. Нанести вже відому інформацію про громаду на мапу.
9. Провести дослідження за допомогою активних членів громади.
10. Проаналізувати результати.
11. Перевірити результати та підготувати фінальну публікацію.
12. Донести результати до влади та громади.

ТЕМА 6 ЗАЛУЧЕННЯ ЖИТЕЛІВ ГРОМАДИ ТА БІЗНЕСУ В БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС КРАЇНИ

6.1 Бюджетування

Незважаючи на те що ідея щодо продуктивності використання ресурсів існувала приблизно з початку ХХ-го століття, немає єдиного узгодженого стандартного визначення бюджетування. Різні терміни і визначення об'єднані в понятті бюджетування по результатам: бюджетування для досягнення результатів, бюджетування, засноване на результатах, і фінансування, орієнтоване на кінцеві результати. Всі ці терміни пов'язані з представленням інформації про результативність в ході бюджетних процесів. Крім цього, однак, не існує єдиної думки про тип інформації, або стадію бюджетного процесу, на якій її необхідно представити, так само як і про те чи відносити і як відносити інформацію про результативність до розподілу ресурсів (Організація економічного співробітництва та розвитку).

ОЕСД визначила бюджетування, засноване на результатах, як форму бюджетування, що стосується коштів, виділених на вимірні результати.

Під цим визначенням можна використати різні моделі та підходи до бюджетування, заснованого на результатах. Беручи це визначення в якості відправної точки, ОЕСД прагне виділити різні категорії бюджетування, заснованого на результатах, на основі передбачуваного використання формальної інформації про результативність в бюджетному процесі.

Бюджет, заснований на результатах:

– представляє чіткі пояснення взаємозв'язку між цільовими показниками результативності і витратами на досягнення цих цільових показників;

– зв’язує стратегічні цілі з відповідними довгостроковими і річними цільовими показниками результативності, а також з витратами на ці види діяльності;

– розробляє основні дані по ресурсам, які необхідні для досягнення цільових показників результативності;

– може бути набагато коротший за традиційний бюджет з основною метою демонстрації аналізу зв’язку майбутніх показників і очікуваних витрат.

Види бюджетів

Презентативний. Перша категорія презентативного бюджетування, заснованого на результатах, – коли інформація про результативність просто представлена в бюджетних або інших урядових документах. Ця інформація може бути цільовими показниками або результатами діяльності. Ця категорія інформації про результативність (IP) включається в якості довідкової інформацію про цілі звітності та діалог із законодавцями і громадянами з питань публічної політики та напряму управління. Немає ніякого зв’язку між IP і фінансуванням. Інформація не відіграє ролі у прийнятті рішень про асигнування і не призначена відігравати таку роль.

Бюджетування на основі інформації про результати діяльності. У випадках застосування такого підходу ресурси пов’язані або із запланованою майбутньою результативністю, або з результатами діяльності непрямим чином. Непрямий зв’язок передбачає, що IP разом з іншою інформацією систематично використовується для інформування при прийнятті бюджетних рішень. IP відіграє важливу роль в процесі прийняття рішень, але не обов’язково визначає обсяг ресурсів, що виділяються. В цьому випадку формальна IP використовується для інформування при прийнятті бюджетних разом з іншою інформацією, що відноситься до макрообмежень фіскальної політики і політичних і стратегічних пріоритетів.

Бюджетування на основі прямих/сформульованих результатів діяльності. Третій підхід є прямим бюджетування, заснованим на результатах.

Прямий зв'язок передбачає розподіл ресурсів безпосередньо і явно на одиниці продуктивності, як правило, на безпосередні результати. Асигнування, таким чином, можуть бути заснованими на формулі/контракті з конкретними індикаторами продуктивності або показниками діяльності. Фінансування безпосередньо засновано на досягнутих результатах.

Не існує єдиної моделі бюджетування. Навіть коли країни приймають аналогічні моделі, вони приймають різні підходи до реалізації цих реформ і адаптують їх до національного потенціалу, культури і пріоритетів.

Нові підходи в бюджетуванні

1. Екологічно чутливі підходи бюджетування:

– **зелене бюджетування.** Зелені бюджети засновані на ретельному розгляді чутливості до впливу на оточуюче середовище під час визначення складу і величин витрат і доходів за пунктами державного бюджету і підготовки їх поінформованих прогнозів. Бюджети впливають на діяльність, пов'язану з навколишнім середовищем, у різні способи, через свої витрати, доходи і нейтральні елементи, а саме, ті інструкції, які полегшують перехід між коштами. Державні витрати можуть дати позитивний зовнішній вплив і позитивний вплив на навколишнє середовище, коли вони підтримують позитивну економічну поведінку в цілому. Державні доходи, з іншого боку, виділяються радше на заходи, що стримують діяльність, яка зазвичай завдає шкоди навколишньому середовищу;

– **екоБЮДЖЕТ.** ЕкоБЮДЖЕТ є інструментом управління навколишнім середовищем, розроблений Міжнародною радою місцевих екологічних ініціатив (ICLEI) спеціально для місцевих органів влади і спільно з ними. Основна ідея полягає в припущенні про те, що природними ресурсами можна управляти таким самим чином, як і фінансовими ресурсами, такими як гроші, з метою розвитку сталого суспільства шляхом легшого смарт-розподілу ресурсів. Завдяки цьому забезпечується більш продуктивне управління ресурсами на місцевому рівні на основі пріоритетності природних ресурсів, доступних для

використання. Крім того, це сприяє підзвітності в процесі прийняття політичних рішень шляхом бюджетування та оцінки природних ресурсів. У цьому сенсі екоБЮДЖЕТ є інструментом, що уможливорює бюджетування екологічних активів, що так само наслідуються при створенні фінансового бюджету екологічних активів. За допомогою цього інструменту місцеві органи влади можуть проспективно контролювати свої природні ресурси, які стали мізерними, і встановлювати цілі стосовно цих ресурсів.

2. *Бюджет, орієнтований на громадян:* становить собою підхід до бюджетування, який спрямований на забезпечення участі громадян в бюджетному процесі через прийняття, виконання, аудит та оцінку етапів складання бюджету безпосередньо особисто або офіційно призначених довірених осіб.

Відповідно, цілі підходу полягають в забезпеченні більш ефективного перерозподілу ресурсів шляхом включення громадян у процес складання бюджету в рамках ініціатив бюджету громадян. Ці ініціативи, як очікується, трохи знизять інтенсивність процесу бюджетування і зроблять прийняті рішення більш прийнятним шляхом дозволу і заохочення повної участі громадян в цьому процесі. Бюджет, орієнтований на громадян, також надає громадянам можливість оцінити загальну ефективність роботи свого уряду, висловлювати свої скарги, і вжити заходів для блокування переваг.

Необхідно прийняти ефективні інституційні зміни, щоб зробити бюджет і бюджетні процеси орієнтованими на громадян. Це може бути досягнуто двома способами; повинна бути створена представницька інституційна структура або механізм забезпечення участі.

3. *Бюджетування з громадською участю:* підхід у формі бюджетування з громадською участю, був вперше впроваджений муніципальною адміністрацією міста Порту-Алегрі в Бразилії в 1989 р., а потім з 2000-х років поширився на декілька частин світу після того, як подібні проєкти були реалізовані у багатьох містах Бразилії. Бюджетування з громадською участю

становить підхід державного бюджетування, що дозволяє безпосередню участь членів громади в демократичному процесі, спираючись на особистий досвід.

4. *Бюджетування з урахуванням гендерних факторів* відоме, як «гендерне бюджетування», «жіночий бюджет» або «бюджетування за гендерною ознакою» в цитатах з наукових статей, або коротко GRB («gender-responsive budgeting»), стосується того, як задовольнити відмінні потреби чоловіків і жінок, які в сукупності утворюють суспільство, шляхом включення гендерної проблематики на всіх рівнях бюджетного процесу і реструктуризації доходів і витрат з метою сприяння забезпеченню гендерної рівності.

6.2 Залучення в бюджетний процес

Поняття «врядування» не є новим. Воно таке ж старе, як людська цивілізація. Простіше кажучи, «врядування» означає процес прийняття рішень і процес, за допомогою якого рішення реалізуються (або не реалізуються). Врядування може використовуватися в різних контекстах, таких як корпоративне врядування, міжнародне врядування, національне врядування та місцеве врядування.

Врядування публічним сектором охоплює політики та процедури, які використовуються для направлення діяльності організацій, щоб забезпечити достатню впевненість в досягненні цілей і здійсненні робіт відповідно до етичних норм і з дотриманням принципу підзвітності. У публічному секторі врядування відноситься до засобів, за допомогою яких встановлюються і досягаються цілі. Воно також включає заходи з забезпечення довіри до уряду, встановлення справедливого надання послуг, а також забезпечення відповідної поведінки урядовців – зниження ризику корупції в суспільстві.

Теорії публічного врядування та адміністративна практика :

- веберівське публічне управління;
- новий публічний менеджмент;

- неовеберівська держава;
- добре врядування.

Веберівське управління. За Вебером, воно означає можливість здійснення волі всередині певного соціального відношення, навіть всупереч опорі інших його учасників. Основною ознакою панування він вважав здатність апарату управління гарантувати «порядок» наданій території шляхом погроз або й застосування психічного й фізичного насильства. «Панування» розглядається в політичній соціології Вебера як особлива форма влади, як основний інститут у системі держави.

Держава як політична організація – це такий суспільний механізм, який покликаний захищати інтереси людей певної території і регулювати за допомогою правових норм взаємовідносини між ними, використовуючи при необхідності спеціальні органи примусу.

Класична бюрократична форма – спосіб побудови організації, що складається з ряду офіційних осіб, посади й пости яких утворюють ієрархію і які розрізняються формальними правами й обов'язками, що визначають їх дії і відповідальність. Синонім – адміністративна система.

У пострадянських суспільствах із їхнім негативним ставленням до управлінців під бюрократією переважно розуміють негативні наслідки її функціонування – канцелярщину, зволікання, тяганину, зневажливе ставлення до суті справи під виглядом додержання формальності або заради цього.

Нове публічне управління доводить неефективність бюрократії.

Сукупністю адміністративно-політичних стратегій реформування, в основу якої покладено широке застосування в адміністративній діяльності ринкових механізмів та приватної економіки.

Неовеберівська держава. Досягнення балансу між ринком та державою, а також Новим публічним менеджментом веберською бюрократією. Нео-Веберівська держава втілила поточне відродження класичних бюрократичних цінностей, яка з'єднується з ринковими цінностями. Концепція

передбачає наявність балансу цінностей – ринкових, бюрократичних, професійних. Це бачення модернізованого, ефективного державного апарату, дружнього до громадян.

1. Добре врядування. Поєднання трьох попередніх концепцій управління. Тут під «врядуванням» розуміють процес прийняття та реалізації певних рішень, але всі рішення характеризуються:

- залученням усіх зацікавлених сторін;
- верховенством права;
- прозорістю;
- реагуванням на соціальні потреби;
- прагненням до консенсусу;
- врахуванням голосів меншин;
- ефективністю;
- загальновизнаною відповідальністю перед суспільством.

Принципи ефективного демократичного врядування

Участь, представництво, проведення чесних виборів:

- місцеві вибори проводяться вільно і справедливо, відповідно до міжнародних стандартів і національного законодавства, і без будь-якого шахрайства;
- громадяни перебувають в центрі суспільної діяльності, і вони беруть участь в чітко визначених напрямках суспільного життя на місцевому рівні;
- всі чоловіки і жінки можуть мати голос в ухваленні рішень, або безпосередньо, або через законні посередницькі органи, які представляють їх інтереси. Така широка участь заснована на свободі вираження поглядів, зібрань і асоціацій;
- всі голоси, в тому числі з менш привілейованих і найбільш уразливих груп населення, чуються і приймаються до уваги при прийнятті рішень, в тому числі стосовно розподілу ресурсів;

- завжди існує чесна спроба стати посередником між різними законними інтересами і досягти широкого консенсусу щодо речей, які будуть в інтересах всього суспільства, і як їх можна реалізувати;

- рішення приймаються відповідно до волі більшості, а права і законні інтереси меншості поважають.

2. Відповідність вимогам:

- цілі, правила, структури і процедури адаптовані до законних очікувань і потреб громадян;

- публічні послуги постачаються, а на запити і скарги надається відповідь протягом розумного періоду часу.

3. Ефективність і дієвість:

- результати відповідають узгодженим цілям;

- доступні ресурси використовуються найкращим чином;

- системи управління ефективною дозволяють оцінити і підвищити ефективність і дієвість послуг;

- перевірки проводяться на регулярній основі для оцінки та підвищення результативності.

4. Відкритість і прозорість:

- рішення приймаються і виконуються відповідно до правил і положень;

- існує доступ громадськості до всієї інформації, що не є закритою з чітко визначених причин, передбачених законодавством (наприклад, захист конфіденційності інформації або забезпечення справедливості процедур закупівель);

- інформація про рішення, здійснення політик і про результати надається до загального доступу таким чином, щоб її можна було ефективно відстежувати і робити свій внесок в роботу місцевих органів влади.

5. Верховенство права:

- місцеві органи влади дотримуються закону і виконують судові рішення;
- правила і норми приймаються відповідно до процедур, передбачених законом і застосовуються неупереджено.

6. Етичність:

- користь для громади ставиться вище індивідуальних інтересів;
- існують ефективні заходи щодо запобігання та боротьби з усіма формами корупції;
- конфлікти інтересів заявляються своєчасно і особи, які мають конфлікти інтересів, повинні утримуватися від участі у відповідних рішеннях.

7. Компетентність і спроможність:

- рівень професійних навичок осіб, які здійснюють управління, постійно підтримується і підвищується в цілях покращення результатів і впливу таких осіб.
- державні службовці мотивовані постійно покращувати свої показники;
- практичні методи і процедури створюються і використовуються для того, щоб трансформувати навички в здатність і для отримання кращих результатів.

8. Новаторство та готовність до змін:

- ведеться пошук нових і ефективних рішень проблем і використовуються переваги сучасних методів надання послуг;
- існує готовність запускати і випробовувати нові програмами і вчитися на досвіді інших;
- створюється сприятливий для змін клімат задля досягнення кращих результатів.

9. Орієнтація на сталість і довгострокову перспективу:

- в поточній політиці враховуються потреби майбутніх поколінь;
- сталість громади постійно береться до уваги;

– рішення направлені на те, щоб покрити всі витрати, а не переводити проблеми і протиріччя, будь-то екологічні, структурні, фінансові, економічні або соціальні, до майбутніх поколінь;

– існує широка і довгострокова перспектива на майбутнє місцевої громади разом з розумінням того, що необхідно для такого розвитку;

– існує розуміння історичних, культурних і соціальних труднощів, на яких базується ця перспектива.

10. Раціональне фінансове управління:

– витрати не перевищують вартість наданих послуг і не знижують надмірно попит, особливо в разі важливих публічних послуг;

– у фінансовому управлінні спостерігається розсудливість, в тому числі в укладанні контрактів і використанні кредитів, в оцінці ресурсів, доходів і резервів, а також у використанні виняткових доходів;

– багаторічні бюджетні плани розробляються при консультаціях з громадськістю;

– проводиться правильна оцінка і управління ризиками, в тому числі шляхом публікації зведених звітів і, в разі публічно-приватного партнерства, шляхом реалістичного поділу ризиків;

– місцевий орган влади бере участь у заходах з міжмуніципальної солідарності, справедливого розподілу тягарів і вигод і зниження ризиків (системи вирівнювання, міжмуніципальна співпраця, надання ризикам взаємного статусу...).

11. Права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість:

– в рамках сфері впливу місцевого органу влади дотримуються, захищаються і виконуються права людини і ведеться боротьба з дискримінацією за будь-якими ознаками;

- культурне розмаїття розглядається як актив, і постійно докладаються зусилля для того, щоб всі були зацікавлені в місцевій громаді, ідентифікували себе з нею і не відчували себе відстороненими;

- підтримується соціальна згуртованість та інтеграція неблагополучних районів;

- зберігається доступ до основних послуг, зокрема, для найбільш вразливих верств населення.

12. Підзвітність:

- всі особи, які приймають рішення, колективні та індивідуальні, несуть відповідальність за свої рішення;

- рішення повідомляються, роз'яснюються і стосовно їх може бути передбачене покарання;

- існують ефективні засоби захисту від недобросовісного ведення справ і проти дій місцевих органів влади, які порушують громадянські права.

Бюджет для громадян – це новий для України формат пояснення складних бюджетних питань у зручних форматах: інфографіка, інтерактивні презентації, друковані видання з візуалізованими даними, які доносять інформацію про те, як і куди йдуть гроші громади.

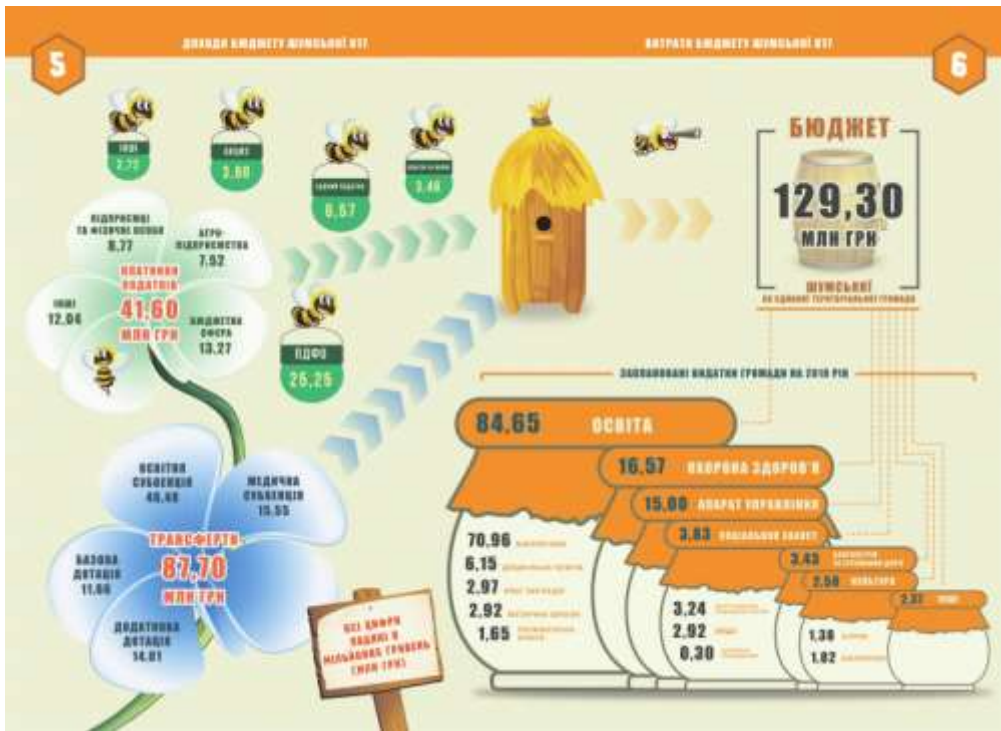


Рисунок 6.1 – Приклад формування бюджету

Бюджет для громадян дає розуміння того, як бюджет впливає на життя кожного мешканця. Він допомагає не тільки краще сприйняти бюджетну інформацію, але й просувати підзвітність і прозорість управління коштами громади.

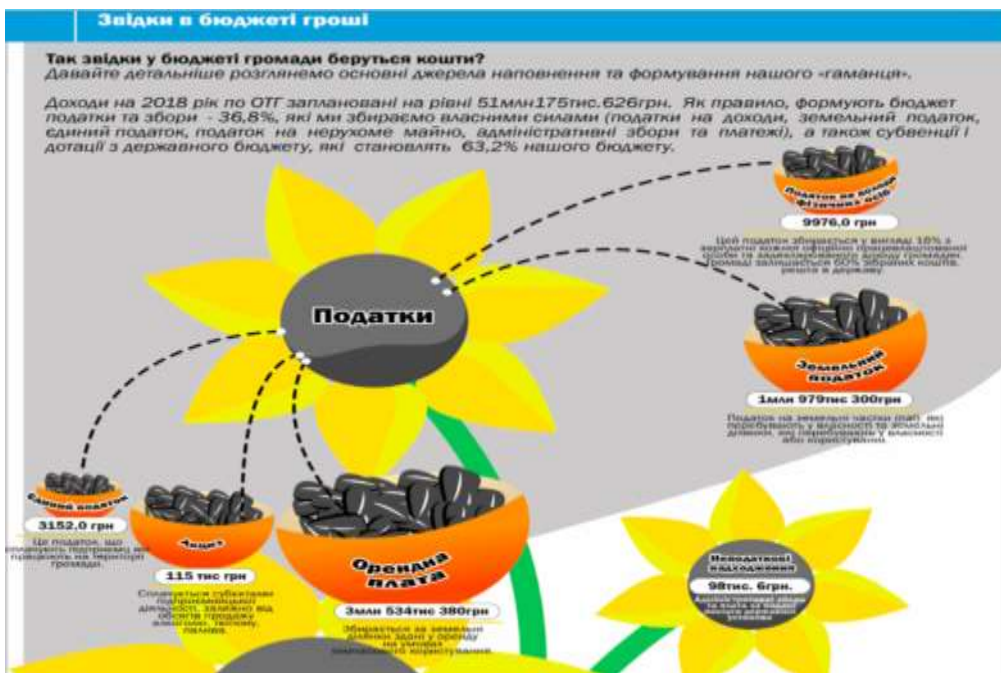


Рисунок 6.2 – Приклад формування бюджету

Інструменти зацікавлених сторін, які беруть участь в бюджетному процесі (прямі):

а) Для співпраці з іншими громадами та бізнесом:

1. Співпраця територіальних громад.
2. Публічно-приватне партнерство.

б) Для співпраці з громадянами:

1. Бюджетів участі.
2. Громадські слухання з питань бюджету.
3. Дослідження та референдуми.
4. Консультативні комітети.
5. Семінари.
6. Дорадчі форуми.
7. Відносини з існуючими формами.
8. Районні ради та комітети.
9. Наглядові ради комунальних підприємств.

Публічно-приватне партнерство – співробітництво між державою, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів влади й органів місцевого самоврядування (публічними партнерами) та юридичними особами, крім державних і комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому Законом України «Про публічно-приватне партнерство».

Сфери застосування публічно-приватного партнерства:

- житлово-комунальне господарство;
- теплопостачання та водопровідно-каналізаційне господарство;
- охорона здоров'я;
- управління нерухомістю;
- реконструкція річкового порту та його інфраструктури;
- паркування міського автотранспорту;

- благоустрій та управління міськими парками;
- оброблення відходів;
- туризм, відпочинок, рекреація, культура і спорт;
- виробництво, розподілення та постачання електричної енергії, машинобудування;
- інші сфери застосування, що не суперечать чинному законодавству.

Таблиця 6.1 – Переваги державно-приватного партнерства для органів місцевого самоврядування і приватного бізнесу

Переваги для органів місцевого самоврядування	Переваги для приватного бізнесу
<ul style="list-style-type: none"> – скорочення витрат на надання послуг; – активізація інвестиційної діяльності; – ефективне управління майном; – економія бюджетних коштів; – використання досвіду приватного бізнесу; – оптимізація розподілу ризиків; – підвищення ефективності інфраструктури; – розвиток форм проектного фінансування; – рівний діалог між владою і бізнесом; – збереження та створення робочих місць 	<ul style="list-style-type: none"> – залучення бюджетних коштів до проєкту; – доступ до раніше закритих сфер економіки (ЖКГ, інфраструктура тощо); – розширення можливостей отримання пільгових кредитів під державні гарантії від фінансових установ на довгий період; – підвищення статусу проєкту через участь державного партнера; – позитивний імідж в суспільстві; – оптимізація розподілу ризиків проєкту

Таблиця 6.2 – Ризики, які можуть виникнути в державно-приватному партнерстві

Види ризиків	Характеристика
Пов'язані з впливом зовнішніх обставин	Виникнення форс-мажорних обставин; випадкове знищення майна або його частини; істотна зміна економічної ситуації, що унеможлиблює виконання умов договору
Політичні	Примусове відчуження майна; внесення змін до податкового законодавства; застосування стандартів, якими встановлюються підвищені вимоги до товарів; відмова у видачі дозвільних документів
Пов'язані з невиконанням партнерами умов договору	Несвоєчасне або не в повному обсязі здійснення платежів; виконання робіт в обсязі, меншому, ніж передбачено договором, або неналежної якості; недодержання строків і порядку виконання робіт
Комерційні	Неотримання прибутку; залучення інвестицій в обсязі, недостатньому для виконання умов договору; здійснення непередбачуваних витрат; неефективне управління майном; зміна умов договору
Фінансові	Зміна курсу валюти, яка використовується для проведення розрахунків за договором; підвищення процентних ставок за кредитами, наданими в рамках партнерства
Екологічні	Заподіяння шкоди здоров'ю людей та довкіллю; техногенні аварії

Під час проведення оцінки ризиків може застосовуватися один або кілька наступних методів: по-перше, статистичний, який полягає у визначенні рівня загрози виникнення ризику залежно від ступеня ймовірності його виникнення; по-друге, доцільності витрат, який означає визначення рівня

загрози виникнення ризику перевищення обсягу коштів, які планується витратити під час виконання умов договору, порівняно з попередньо визначеним та погодженим партнерами; експертної оцінки, який дає змогу провести оцінку ризиків групою експертів і за результатами такої оцінки визначити ризик з найбільшим рівнем загрози його виникнення.

Партнери можуть здійснювати наступні заходи для ліквідації наслідків виникнення ризиків:

- надання державної підтримки;
- використання додаткових коштів, необхідних для виконання умов договору, в обсязі, який визначається та погоджується партнерами;
- припинення виконання партнерами певної умови договору;
- перегляд умов договору у зв'язку з виникненням ризику, зокрема продовження строку його дії;
- розірвання договору одним з партнерів з одночасним урегулюванням питання щодо відшкодування пов'язаних з цим збитків;
- зміна передбаченої договором тарифної політики щодо товарів, які виготовляються, робіт, які виконуються, та послуг, що надаються партнерами;
- страхування від невиконання відповідним партнером умов договору внаслідок виникнення ризику.

Етапи бюджетування:

1. Визначення суми наявних коштів.
2. Визначення правил пайового користування коштами всієї громадою та проектом з використанням частин коштів.
3. Визначення правил подання проєктів, критеріїв суддівства комітету і голосування.
4. Визначення правил вибору проєктів-переможців.
5. Інструменти для просування, технічних питань та оцінок.



Рисунок 6.3 – Участь в рамках публічного врядування

Співробітництво територіальних громад – відносини між двома або більше територіальними громадами, що здійснюються на договірних засадах у визначених цим Законом формах з метою забезпечення соціально-економічного, культурного розвитку територій, підвищення якості надання послуг населенню на основі спільних інтересів та цілей, ефективного виконання органами місцевого самоврядування визначених законом повноважень;

Зокрема, зареєстровані на цей час договори реалізуються *за напрямками:*

- 1) створення комплексної системи поводження з твердими побутовими відходами, їх збирання, придбання спецтехніки;
- 2) ремонт доріг місцевого значення;
- 3) місцева пожежна охорона;
- 4) спільне фінансування (утримання) підприємств, установ та організацій комунальної форми власності;
- 5) реконструкція амбулаторій загальної практики сімейної медицини;

б) створення на базі існуючих комунальних підприємств кущових підприємств для надання якісних житлово-комунальних послуг мешканцям суміжних сільських рад;

7) делегування виконання завдань (у сфері ведення реєстру територіальних громад);

8) будівництво газопроводу;

9) берегоукріплення, водозахисні споруди, захист від повені;

10) розвиток мережі Інтернет.

Рекомендації для ефективного здійснення процесу бюджетування:

– вибір інвестицій, які будуть здійснені в рамках бюджету, повинен бути якомога ближчим до громадян (наприклад, села, міського району);

– процес підготовки бюджету участі повинен бути детально спланований і початись заздалегідь, щоб не діяти поспіхом;

– переконайтеся, що представницька місцева група залучена до підготовки бюджету участі;

– необхідно систематично стежити за представництвом місцевих груп, що беруть участь в виконанні бюджету участі. У разі надмірного представництва або недостатнього представництва будь-якої групи, необхідно провести оновлення;

– необхідно включати в процес підготовки бюджету участі особу, яка буде брати участь в ухваленні рішень, і добре володіє всіма даними про ресурси місцевого самоврядування;

– радники і державні службовці повинні почати з відправної точки процесу підготовки бюджету участі, тобто з розробки робочого плану;

– успіх проекту багато в чому залежить від залучення радників/старост, тому важливо, щоб вони особисто брали участь в якості модераторів в обговоренні на рівня частин громади або районів міста;

– будь-яке рішення про підготовку бюджету участі оприлюднюється і обґрунтовується. Зокрема, обґрунтування необхідно, якщо є зміни в попередніх

домовленостях. Прозорість прийняття рішень є необхідною умовою довіри і співпраці в рамках проекту;

- при підготовці матеріалів, призначених для жителів, слід дотримуватися обережності, щоб гарантувати зрозумілість мови і уникати спеціалізованих формулювань, які можуть зробити проблему важко зрозумілою;

- склад команди, яка відповідає за підготовку бюджету участі, поділ завдань і контактні дані, повинні бути оприлюднені, щоб зацікавлені сторони могли і надалі вносити свої зауваження/пропозиції за проектом.

- будь-які суперечки і розбіжності, пов'язані з формулюванням інвестицій/пріоритетів, які будуть реалізовані, повинні бути оприлюднені;

- з самого початку необхідно визначати терміни вирішення і ресурси, які будуть використовуватися для підготовки бюджету участі;

- з самого початку роботи над бюджетом участі, необхідно провести оцінку результатів його реалізації і використовувати їх в наступних циклах бюджетування.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. XI. Успішний міжнародний та вітчизняний досвід реалізації проектів ДПП на місцевому рівні. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проектів. [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.
2. Бюджетний процес у малому місті і громадська участь. [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – <http://samoorg.com.ua/blog/2018/10/09/byudzhetniy-protses-u-malomu-misti-i-gromadska-uchast/>, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.
3. Співпраця громад: кращі практики місцевого самоврядування. [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/june/issue-6/article-37252.html>, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.
4. Топ-10 нетипових об'єктів ДПП в Україні. [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – <http://jurblog.com.ua/2017/07/top-10-netipovih-obektiv-dpp-v-ukrayini/>, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.
5. Історія та практика підвищення ефективності бюджетних витрат у розвинених країнах світу. Планування та виконання місцевих бюджетів на основі програмно-цільового методу: Навчальний посібник / [за заг. ред. В. В.Зубенка]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-ІІ) впровадження». – Київ, 2017. – 144 с.
6. Козак В. І. Міські ради як емітенти облігацій місцевих позик. Емісія облігацій комунальних підприємств та місцевих позик : практичний посібник / В. І. Козак, С. О. Москвін. – Київ : DESPRO, 2017. – 106 с.

7. Альтернатива депозитам: як громадам ефективно використати тимчасово вільні кошти місцевих бюджетів. [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – <https://decentralization.gov.ua/news/10751>, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.

8. ДФС надаватиме органам місцевого самоврядування інформацію по платниках податків. [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – <https://decentralization.gov.ua/news/10293?page=3>, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.

9. Чи є у ОМС можливість збільшити надходження ПДФО до бюджетів? [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – <https://decentralization.gov.ua/news/7886?page=12>, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.

10. Джон П. Кретцман. Шлях до відкриття й мобілізації ресурсів громади. Розділ 4. Відбудова економіки громади. Розбудова громад за рахунок власних ресурсів.. Джон П. Кретцман, Джон Л. Макнайт . – Київ, Четверта хвиля, 2006. – 256 с.

11. Методологія оцінки якості міських бюджетних програм. [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – <http://eidos.org.ua/vydannya/metodolohiya-otsinky-yakosti-miskyh-byudzhethnyh-program/>, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.

12. Формування бюджету та планування напрямків розвитку міста за участю всіх зацікавлених сторін. Посібник з участі громадськості. [Електронний ресурс] / Електронні тестові дані. – Режим доступу – http://www.irf.ua/knowledgebase/publications/posibnik_z_uchasti_gromadskosti/, вільний. – (дата звернення 13.05.2022). – Назва з екрана.

13. Клапків Л. Фінансові ризики в діяльності страхових компаній: теоретичні засади, сучасні реалії та прагматизм управління : монографія / Л.

Клапків, Ю. Клапків, В. Свірський. – Івано-Франківськ : KGMprint, 2020. – 183 с.

14. Сосновська О.О. Вплив глобальних ризиків сучасності на функціонування підприємств : Колективна монографія. Фінансові механізми інноваційного економічного розвитку України в умовах євроінтеграції: за ред. проф. В.В. Лойко, А.Ю. Рамського. Київ : Київський університет імені Бориса Грінченка, 2018, – С. 232 с.

15. Фінансово-економічна грамотність : підручник : [у 2 частинах] / За ред. д-ра екон. наук, проф. О. Б. Жихор, д-ра екон. наук, проф. О. В. Димченко. – Київ : Видавничий дім «Кондор», 2017. – Ч. 1: Основи національної економіки, економіки регіонів та фінансової системи України. – 1024 с.

16. Підприємництво, торгівля та біржова діяльність : підручник / за заг. ред. І. М. Сотник, Л. М. Таранюка. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2018. – 572 с.

Навчальне видання

РУДАЧЕНКО Ольга Олександрівна,
ПАЛАНТ Олексій Юрійович

ДЕРЖАВНІ ТА МУНІЦИПАЛЬНІ ФІНАНСИ ДЛЯ БІЗНЕСУ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

*(для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
всіх форм навчання галузі знань 07 – Управління та адміністрування зі
спеціальності 076 – Підприємництво, торгівля та біржова діяльність)*

Відповідальний за випуск *Н. О. Волгіна*
За авторською редакцією
Комп'ютерне верстання *О. О. Рудаченко*

План 2022, поз.120Л

Підп. до друку 28.06.2022. Формат 60 × 84 1/16.
Електронне видання. Ум.-др. арк. 7,5

Видавець і виготовлювач:

Харківський національний університет
міського господарства імені О. М. Бекетова,
вул. Маршала Бажанова, 17, Харків, 61002
Електронна адреса: office@kname.edu.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи:
ДК № 5328 від 11.04.2017