

DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-34-53>

УДК 336.1

## ФІНАНСУВАННЯ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

## FINANCING OF BUDGET INSTITUTIONS: PROBLEMS AND PROSPECTS

**Середа Олена Олександрівна**

кандидат економічних наук,

Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0547-2077>

**Sereda Olena**

Volodymyr Dahl East Ukrainian National University

У статті розглянуто актуальні питання фінансування бюджетних установ, розкрито його проблеми та напрями поліпшення. Значну увагу приділено фінансуванню бюджетних установ соціально-культурної сфери. Встановлено, що зміст механізму фінансування бюджетних установ залежить від цільових орієнтирів держави та законодавчого підґрунтя. З'ясовано, що автономізація діяльності бюджетних установ повинна базуватися на принципі орієнтованості на результат та модернізації галузей соціально-культурної сфери. Обґрунтовано, що особливості механізму фінансування бюджетних установ залежать від галузі діяльності, форми та поєднання методів фінансування. Пріоритетами розвитку механізму фінансування визначено розширення фінансово-господарської самостійності бюджетних установ. За цих обставин сформовано напрями розвитку механізму фінансування бюджетних установ соціально-культурної сфери.

**Ключові слова:** фінансування, бюджетні установи, механізм фінансування бюджетних установ, власні надходження бюджетних установ, кошторисне фінансування.

В статье рассмотрены актуальные вопросы финансирования бюджетных учреждений. Значительное внимание уделено финансированию бюджетных учреждений социально-культурной сферы. Установлено, что содержание механизма финансирования бюджетных учреждений зависит от целевых ориентиров государства и законодательной основы. Установлено, что автономизация деятельности бюджетных учреждений должна базироваться на принципе ориентированности на результат и модернизации отраслей социально-культурной сферы. Обосновано, что особенности механизма финансирования бюджетных учреждений зависят от деятельности, формы и сочетания методов финансирования. Приоритетами развития механизма финансирования определено расширение финансово-хозяйственной самостоятельности бюджетных учреждений. На этой основе определены направления развития механизма финансирования бюджетных учреждений социально-культурной сферы.

**Ключевые слова:** финансирование, бюджетные учреждения, механизм финансирования бюджетных учреждений, собственные поступления бюджетных учреждений, сметное финансирование.

The current state of the budget sphere requires the substantiation of new approaches to the formation of the mechanism of financing budget institutions. Budget institutions of the socio-cultural sector are active participants in the country's economy. The search for effective forms and methods of financing determines the need to develop directions for the development of the mechanism of financing budgetary institutions of socio-cultural sphere, which meets the principles of results-oriented budgeting and market mechanisms for allocating budget resources. The purpose of the article is to substantiate the theoretical provisions and determine the directions of development of the mechanism of financing budget institutions. The methods used in the study are methods and principles of scientific knowledge, systems approach, methods of generalization of induction, deduction and synthesis. The characteristic features that distinguish budgetary institutions of the socio-cultural sphere both among budgetary institutions and among other business entities have been identified. It is substantiated that the sources of formation and directions of use of funds in budgetary institutions of socio-cultural sphere are the same, but have specifics, which is due to sectoral characteristics of institutions, organizational and legal form, combination of budget and own funding. The mechanism of financing budget institutions is a tool for implementing the financial policy of the state, so changes in its structure and content depend on the targets of the state and the legal basis. It was found that the autonomy of budget institutions is the result of transformations of the budget sector based on the concept of results-oriented

budgeting and modernization of various sectors of the socio-cultural sphere. The results of the study revealed the directions of development of the mechanism of financing budgetary institutions of the socio-cultural sphere: the formation of conditions for financial and economic independence of budgetary institutions; the transition of a significant part of budgetary institutions to budgeting focused on the final results; application of innovative sources of financing activities; stimulating budgetary institutions to increase the share of extrabudgetary revenues.

**Keywords:** financial and credit support, bank lending, mechanism of financial and credit support, equity of enterprises, financing of innovation activities, net profit of enterprises.

**Постановка проблеми.** Сучасний стан бюджетної сфери вимагає обґрунтування нових підходів до формування механізму фінансування бюджетних установ соціально-культурної сфери. При цьому основною умовою є визначення ролі держави, ступеня та методів впливу на побудову ефективного механізму фінансування бюджетних установ. Механізм фінансування бюджетних установ – це інструмент реалізації фінансової політики держави, тому націленість на реалізацію цієї політики в конкретні періоди призводить до постійної зміни структури та змісту механізму фінансування. Сьогодення фінансування бюджетних установ недостатньо пов'язане з ринковими механізмами розподілу бюджетних ресурсів між установами і потребує подальшого перетворення. Особливо це стосується бюджетних установ соціально-культурної сфери, які створюються задля досягнення культурних, освітніх, соціальних, наукових цілей. Пошук ефективних форм і методів фінансування визначає необхідність розробки напрямів розвитку механізму фінансування бюджетних установ соціально-культурної сфери, який відповідає принципам бюджетування, орієнтованого на результат та ринковим механізмам розподілу бюджетних ресурсів.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Дослідження фінансового механізму та джерел формування доходів бюджетних установ присвячені праці науковців Андрушко О.Г. [1], Бабченко В.Л. [1], Дем'янишин В., Канева Т., Лисяк Л., Кадикало О.І. [2], Опарін В.М., Піхоцький В.Ф. [3], Піхоцька О.М. [3], Чугунов І., Юрій С. Дослідженням проблем фінансового забезпечення бюджетних установ займалися такі вчені: Думікян А.К. [4; 5], Дяченко К.С. [6], Криничко Л. [7], Мотайло О. [7]. Незважаючи на достатню кількість публікацій, присвячених, теоретичним та практичним аспектам фінансового забезпечення бюджетної сфери, залишаються проблеми створення дієвого механізму фінансування бюджетних установ.

**Формулювання мети статті.** Метою статті є обґрунтування теоретичних положень та визначення напрямів розвитку механізму фінансування бюджетних установ.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** При формуванні механізму фінансування як системи реалізації фінансової політики держави необхідно враховувати особливості бюджетних установ, які закріплені в законодавчих актах. Визначення поняття «бюджетна установа», дана в Бюджетному кодексі: «бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету. Бюджетні установи є неприбутковими» [8]. Право на використання коштів бюджетні установи отримують після затвердження кошторису доходів та видатків, у якому мають бути відображені всі доходи, які отримують як з бюджету, державних позабюджетних фондів, так і від здійснення підприємницької та іншої діяльності. Бюджетні установи при виконанні кошторису доходів та витрат самостійні лише у витраченні коштів, отриманих за рахунок позабюджетних джерел. Однак ця самостійність дуже відносна, оскільки бюджетні установи, підвідомчі органам влади, використовують позабюджетні кошти, так само як і бюджетні, виключно через особові рахунки, що ведуться у казначействі.

Бюджетні установи соціально-культурної сфери відрізняються різноманітною діяльністю, але можливо визначити характерні ознаки, що виокремлюють їх як серед бюджетних установ, так й поміж інших суб'єктів господарювання [4; 5; 6]:

– мета створення – надання послуг соціально-культурного, науково-технічного некомерційного характеру;

– засновник бюджетної установи і власник майна – орган державної влади України, органи місцевого самоврядування;

– джерела фінансування – кошти відповідних бюджетів та власні надходження бюджетних установ;

– ефективність діяльності – слід розглядати у соціальному та економічному вимірах, причому перший має пріоритетне значення;

– форми реалізації права власності – користування та розпорядження;

– послуги не підлягають збереженню, що зумовлює необхідність визначення попереднього попиту на певні види діяльності;

– існують на засадах державної форми власності, тому характеризуються відносно низький ступінь внутрішніх розподільчих відносин.

Виходячи з перелічених вище ознак уточнено визначення бюджетної установи соціально-культурної сфери – це установа, створена органами державної влади всіх рівнів для надання послуг, з метою задоволення соціально-культурних потреб населення, основна діяльність якого фінансується повністю або частково за рахунок державних коштів.

Джерела формування та напрями використання фінансових ресурсів в бюджетних установах соціально-культурної сфери однотипні. Проте вони мають специфіку, яка зумовлену галузевими особливостями діяльності установ, організаційно-правовою формою, поєд-

нанням методів фінансування (кошторисне, повна або часткова самоокупність).

Механізм формування та використання фінансових ресурсів за рахунок бюджетних та позабюджетних коштів визначається нормами Бюджетного кодексу України, «власні надходження бюджетних установ – надходження, отримані ... як плата за надання послуг, виконання робіт та цільових заходів, гранти, дарунки та благодійні внески, а також надходження від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності». Джерела формування та напрями використання власних надходжень бюджетних установ наведено в таблиці 1.

Проте функціонування механізму фінансування свідчив про низьку ефективність, в результаті обмежень правового статусу бюджетних установ: не достатнє бюджетне фінансування для нормального функціону-

Таблиця 1

**Формування та використання власних надходжень бюджетних установ**

<b>Надходження</b>	<b>Використання</b>
Перша група – плата за послуги, що надають	бюджетні установи згідно із законодавством
Підгрупа 1 – плата за послуги, що пов'язане з виконанням основних функцій та завдань	Покриття витрат, пов'язаних з організацією та наданням послуг за основною діяльністю
Підгрупа 2 – кошти від господарсько-виробничої діяльності допоміжних, навчально-допоміжних підприємств; квартирна плата та плата за гуртожиток тощо	1. Організація додаткової (господарської) діяльності. 2. Господарські потреби, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв
Підгрупа 3 – плата за оренду майна бюджетних установ	Утримання, облаштування, ремонт і придбання майна бюджетних установ
Підгрупа 4 – кошти від реалізації в установленому порядку необоротних активів та інших матеріальних цінностей	1. Ремонт, модернізацію чи придбання нових необоротних активів та матеріальних цінностей, покриття витрат щодо відходів 2. Господарські потреби бюджетних установ, включаючи оплату комунальних послуг і енергоносіїв
<b>Друга група – інші джерела власних надходжень бюджетних установ</b>	
Підгрупа 1 – благодійні внески, гранти та дарунки	організацію основної діяльності бюджетних установ
Підгрупа 2 – надходження, від юридичних та фізичних осіб для виконання цільових заходів	виконання відповідних цільових заходів
Підгрупа 3 – надходження, що отримують державні й комунальні заклади професійної, фахової передвищої та вищої освіти від розміщення на депозитах тимчасово вільних бюджетних коштів, отриманих за надання платних послуг; надходження, що отримують державні й комунальні заклади фахової передвищої та вищої освіти, наукові установи та заклади культури як відсотки, нараховані на залишок коштів на поточних рахунках, отриманих як плата за послуги, благодійні внески та гранти.	організацію основної діяльності бюджетних установ

Джерело: складено за [8]

вання, жорсткий контроль казначейства за використанням бюджетних і власних коштів, що не дозволяє здійснювати ефективну фінансово-господарську діяльність.

Зарубіжний досвід в бюджетній сфері свідчить про ефективність концепції бюджетування, орієнтованого на результат (БОР) [2]. У самому загальному вигляді БОР – це «система формування (виконання) бюджету, що показує взаємозв'язок між планованими (здійсненими) бюджетними видатками та очікуваними (досягнутими) результатами» [14]. Мета даної моделі бюджетування – контроль відповідності витрачених ресурсів та отриманих економічних і соціальних результатів, оцінити економічну та соціальну ефективність видів діяльності, що фінансуються з бюджету. Перевагами використання БОР для бюджетних установ є наступне: можливість самостійного витрачання бюджетних коштів для досягнення поставлених результатів; можливість планування діяльності на основі встановлення взаємозв'язків між очікуваними результатами реалізації програми та обсягом необхідних для цього ресурсів.

Пріоритетами розвитку механізму фінансування є розширення фінансової автономії бюджетних установ. Загалом автономізація діяльності бюджетних установ виникає як результат двох найважливіших перетворень: трансформації бюджетного сектору та використання бюджетування, орієнтованого на результат; модернізації різних галузей соціально-культурної сфери – освіти, охорони здоров'я, культури, науки, особливості яких повинна враховуватися.

В законі України "Про вищу освіту" [9] визначено засади фінансової автономії вищих навчальних закладів при збереженні значення бюджетного фінансування. Навчально-наукові заклади мають вживати заходів зі збільшення обсягів власних надходжень за рахунок додаткових джерел фінансування, розширення видів платних послуг як основної складової фінансової стабільності. В законодавчих актах України [9; 10; 11] надано право державним установам у сфері науки та вищої освіти спільно з інвесторами створювати суб'єкти господарювання з метою реалізації діяльності», проте залишилось не зрозумілим отримання прибутку від комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності, оскільки бюджетні установи є неприбутковими. В проєкті Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо стиму-

лювання інноваційної діяльності бюджетних установ» уточнення це питання і державним установам в сфері науки та вищої освіти власні надходження у вигляді дивідендів (доходу), нарахованих на акції (частки) господарських товариств у статутних капіталах яких є майнові права інтелектуальної власності зараховувати у таких пропорціях: «30 відсотків – до доходів спеціального фонду державного бюджету; 70 відсотків – до доходів загального фонду державного бюджету» [12].

Для реформування системи охорони здоров'я важливе значення мало прийняття «Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я» [13]. Основними положеннями реформування системи охорони здоров'я в Україні, що вплинули на механізм фінансування закладів сфери охорони здоров'я є [1; 7; 13]: запровадження державного гарантованого пакета медичної допомоги, визначення національного закупівельника медичних послуг, запровадження принципу «гроші ходять за пацієнтом», автономізація постачальників медичної допомоги. Новаціями у сфері фінансування закладів охорони здоров'я є заміна кошторисного фінансування новим підходом до реалізації фінансових відносин шляхом трансформації медзакладів в автономні господарюючі суб'єкти [13]. Вони будуть отримувати оплату за фактичну надану пацієнтам медичну допомогу. Це забезпечує досягнення цілей підвищення ефективності фінансово-господарської діяльності установ та підвищення якості послуг через посилення конкуренції.

Вдосконалення механізму фінансування бюджетних установ соціально-культурної сфери має спрямовуватися на:

- формування умов для фінансово-господарської самостійності бюджетних установ при ліквідації субсидіарної відповідальності бюджету за їх діяльність;
- перехід значної частини бюджетних установ від неефективного кошторисного фінансування до бюджетування, орієнтованого на кінцеві результати;
- імплементації новітніх джерел фінансування діяльності на основі критерію раціональності;
- підвищення відповідальності державних та комунальних суб'єктів господарювання щодо кінцевих результатів діяльності;
- стимулювання бюджетних установ щодо планомірного підвищення питомої ваги позабюджетних доходів.

**Висновки.** Бюджетні установи соціально-культурного сектору є активними учасниками економіки країни. Обґрунтовано, що джерела формування та напрями використання коштів в бюджетних установах соціально-культурної сфери однотипні, але мають специфіку, яка зумовлену галузевими особливостями діяльності установ, організаційно-правовою формою, поєднанням кошторисного та власного фінансування. Механізм фінансування бюджетних установ є інструментом реалізації фінансової політики держави, тому зміни його структури та змісту залежать від цільових орієнтирів держави та законодавчого підґрунтя. З'ясовано, що автономізація діяльності бюджетних установ є результатом перетворень бюджетного сектору

на основі концепції бюджетування, орієнтованого на результат та модернізації різних галузей соціально-культурної сфери. Це дозволило визначити напрями розвитку механізму фінансування бюджетних установ соціально-культурної сфери: формування умов для фінансово-господарської самостійності бюджетних установ; перехід значної частини бюджетних установ до бюджетування, орієнтованого на кінцеві результати; застосування інноваційних джерел фінансування діяльності; стимулювання бюджетних установ щодо зростання частки позабюджетних доходів.

Перспективою подальшого дослідження є розроблення пропозицій щодо розвитку форм і методів фінансування бюджетних установ.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бабченко В.Л., Андрушко О.Г. Пріоритетні напрями реформування галузі охорони здоров'я у Житомирській області. *Публічне управління та адміністрування*. 2019. № 3(89). URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=657>
2. Кадикало О.І. Бюджетування, яке орієнтоване на результат: проблеми та перспективи. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. Вип. 82. С. 71–76.
3. Піхоцький В.Ф., Піхоцька О.М. Формування надходжень та використання коштів спеціального фонду державного бюджету України. *Ефективна економіка*. 2020. № 12. URL: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12\\_2020/7.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/7.pdf)
4. Думіян А.К. Механізм фінансування бюджетних установ у країнах із розвинутою та трансформаційною економікою. *Бізнес інформ*. 2017. № 8. С. 75–81.
5. Думіян А.К. Формування доходів бюджетних установ в сучасних умовах розвитку фінансових відносин. *Вісник ОНУ імені І.І. Мечникова*. 2017. Т. 22. Вип. 7(60). С. 115–119.
6. Дяченко К.С. Особливості функціонування бюджетних установ у системі державних фінансів. *Економіка і суспільство*. 2016. Випуск 7. С. 739–748. URL: [https://economyandsociety.in.ua/journals/7\\_ukr/125.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/7_ukr/125.pdf)
7. Криничко Л., Мотайло О. Нові підходи до фінансування системи охорони здоров'я. *Аспекти публічного управління*. 2021. Том 9. № 2. С. 86–100.
8. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
9. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
10. Про наукові парки : Закон України від 25.06.2009 р. № 1563-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1563-17>
11. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>
12. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо стимулювання інноваційної діяльності бюджетних установ. Пояснювальна записка до проекту Закону України. 2021. URL: [https://mon.gov.ua/storage/app/media/regulatorna\\_dijalnist/2019/12/27/2019-12-27-poysnyvalna-bk-17.11.2019.doc](https://mon.gov.ua/storage/app/media/regulatorna_dijalnist/2019/12/27/2019-12-27-poysnyvalna-bk-17.11.2019.doc)
13. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я на період до 2020 р. : Розпорядження № 821 Кабміну. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2017-%D1%80#Text>
14. Іонін Є.Є. Бюджетування як засіб реалізації ефективної фінансової політики держави. *Економічний аналіз*. 2013. Вип. 14. № 1. С. 260–266.

#### REFERENCES:

1. Babchenko V.L., Andrushko O.H. (2019) Priority areas for healthcare reform in Zhytomyr Oblast [Priority areas for healthcare reform in Zhytomyr Oblast]. *Publichne upravlinnia ta administruvannia*, no. 3(89). Available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=657>

2. Kadykalo O.I. (2019) Biudzhetuвання, yake oriіentovane na rezultat: problemy ta perspektyvy [Result-oriented budgeting: challenges and prospects]. *Actual Problems of State and Law*, vol. 82, pp. 71–76.
3. Pikhotskyi V., Pikhotska O. (2020) Formuvannia nadkhozhen ta vykorystannia koshtiv spetsialnoho fondu derzhavnoho biudzhetu Ukrainy [Formation of revenues and use of funds of the special fund of the state budget of Ukraine]. *Efektivna ekonomika*, no. 12. Available at: [http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12\\_2020/7.pdf](http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/7.pdf)
4. Dumikian A.K. (2017) Mekhanizm finansuvannia biudzhetsykh ustanov u krainakh iz rozvynutoiu ta transformatsiinoiu ekonomikoiu [The Mechanism for Financing Budgetary Institutions in the Countries with Developed and Transformational Economies]. *Business inform*, no. 8, pp. 75–81.
5. Dumikian A.K. (2017) Formuvannia dokhodiv biudzhetsykh ustanov v suchasnykh umovakh rozvytku finansovykh vidnosyn [Formation of revenues of budgetary institutions in modern conditions of development of financial relations]. *Odessa National University Herald I I. Mechnykova*, vol. 22, no. 7(60), pp. 115–119.
6. Diachenko K.S. (2016) Osoblyvosti funktsionuvannia biudzhetsykh ustanov u systemi derzhavnykh finansiv [Features of the functioning of budgetary institutions in the system of public finance]. *Economy and society*, no. 7, pp. 739–748. Available at: [https://economyandsociety.in.ua/journals/7\\_ukr/125.pdf](https://economyandsociety.in.ua/journals/7_ukr/125.pdf)
7. Krynychko L., Motailo O. (2021) Novi pidkhody do finansuvannia systemy okhorony zdorovia [New approaches to financing the health care system]. *Public Administration Aspects*, vol. 9, no. 2, pp. 86–100.
8. Budget Code of Ukraine: Law of Ukraine. 08.07.2010 № 2456-VI. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
9. About higher education: Law of Ukraine. 01.07.2014 № 1556-VII. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
10. About science parks: Law of Ukraine. 25.06.2009 p. № 1563-VI. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1563-17>
11. About scientific and scientific-technical activity: Law of Ukraine. 26.11.2015 № 848-VIII. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>
12. About modification of the Budget code of Ukraine concerning stimulation of innovative activity of budgetary institutions. Explanatory note to the draft Law of Ukraine (2021). Available at: [https://mon.gov.ua/storage/app/media/regulatorna\\_dijalnist/2019/12/27/2019-12-27-poysnyvalna-bk-17.11.2019.doc](https://mon.gov.ua/storage/app/media/regulatorna_dijalnist/2019/12/27/2019-12-27-poysnyvalna-bk-17.11.2019.doc)
13. Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Kontseptsii reformy finansuvannia systemy okhorony zdorovia na period do 2020 r.: Rozporiadzhennia № 821 Kabminu. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/821-2017-%D1%80#Text>
14. Ionin Ye.Ye. (2013) Biudzhetuвання yak zasib realizatsii efektyvnoi finansovoi polityky derzhavy [Budgeting as a means of realization of effective financial policy of the state]. *Economic analysis*, vol. 14, no. 1, pp. 260–266.