



Support for Economic and Fiscal Reform Project (Ukraine)

2-b Muzeinyi Provulok, 6th floor, Kyiv, Ukraine 01001
Tel: (380 44) 490-5548 Fax: (380 44) 229-2625 Email: sefr@dai.com www.sefr.kiev.ua



Document Title: Report on the Use of Special Funds in Ukraine (in Ukrainian)

Project Number: Contract PCE-1-00-0015-00,
Task Order No. 800

Strategic Objective Number: S.O.1.2

Sponsoring USAID Office: USAID Regional Mission for Ukraine, Moldova and Belarus in Kiev, Ukraine

Contractor Name: Development Alternatives Inc.

Date of Publication: 10.08.2001

Author(s): Victor Chepenko, Wayne Thirsk

Development *Alternatives*, Inc.

7250 Woodmont Avenue, Suite 200, Bethesda, Maryland 20814
Tel: (301) 718-8699 Fax: (301) 718-7968 Email: info@dai.com

ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ФОНДІВ В УКРАЇНІ¹

Останніми роками бюджетна система України постійно вдосконалюється. Поділ бюджетних коштів на загальний і спеціальний фонди – головна інновація бюджету 2000 року. Він зберігся й у бюджеті-2001 та в проекті бюджету 2002 року. Новий Бюджетний кодекс дозволяє проводити такий розподіл бюджетів і у майбутньому. Проте стаття 33 Бюджетного кодексу передбачає, що “...Проект Основних напрямів бюджетної політики на наступний бюджетний період” повинен містити “пропозиції Кабінету Міністрів України щодо обґрунтування необхідності поділу бюджету на загальний та спеціальний фонди” Ця вимога віддзеркалює занепокоєння з приводу стрімкого зростання відносного обсягу спеціальних фондів у бюджеті в цілому. Кількість джерел доходів, які повністю або частково потрапляють у спеціальний фонд зростає з чотирнадцяти в бюджеті 2000 року до тридцяти трьох у бюджеті на 2001 рік. Кількість статей видатків, які фінансуються спеціальним фондом, зростає з чотирнадцяти до двадцяти семи, відповідно у бюджетах 2000 і 2001 років. У 2001 р. спеціальні фонди становлять приблизно 22,5 відсотка усіх доходів.

Кількість запропонованих спеціальних фондів у проекті бюджету 2002 року зростає ще більше і сягає тридцяти одного, якщо не брати до уваги сім галузевих кредитних програм, що також увійшли в бюджетну категорію спеціальних фондів. Оскільки проект бюджету на 2002 рік не дає обґрунтування передбачених у ньому груп спеціальних фондів, у цій статті автори піднімають декілька питань, на які намагаються дати відповіді. Що таке спеціальний фонд і яке його призначення? На основі яких критеріїв можна провести межу між бажаними і небажаними спеціальними фондами? Які країни світу використовують спеціальні фонди або інші подібні структури в ході звичайного бюджетного процесу? Як можна розумно обґрунтувати слушність включення спеціальних фондів до бюджету на 2002 рік?

Що таке спеціальний фонд?

Формального визначення спеціального фонду немає ні в бюджетному законодавстві, яке діяло раніше, ні в новоприйнятому Бюджетному кодексі. Проте у статті 13 Бюджетного кодексу передбачено, що спеціальний фонд має формуватися з конкретно визначених джерел надходжень і використовуватися на фінансування конкретно визначених цілей. Отже, спеціальний фонд – це класичний випадок закріплення джерела доходів за статтею видатків, за якого певні види доходів призначаються на фінансування певних видів видатків.

Однак поділ бюджету на загальний і спеціальний фонд спочатку не був призначений для того, щоб запровадити схему закріплення джерела доходів за статтею видатків у бюджетній системі України. Спеціальні фонди були введені з метою поліпшення звітності за державні кошти, які раніше спрямовувалися до численних позабюджетних фондів. Таким чином, спеціальний фонд був створений як важливий крок до підвищення прозорості у використанні державних коштів.

Поряд із запровадженням спеціальних фондів було вжито ще один захід, спрямований на припинення неухильного розростання позабюджетних цільових фондів

¹ Автори Віктор Чепенко та Вейн Серск.

різних урядових структур. Стаття 2 Закону України “Про Державний бюджет України на 2000 рік” скасовує значну кількість цільових фондів урядових організацій. Закон підсилює вимогу, що урядові структури повинні фінансуватися тільки з державного бюджету. Ті ж цільові фонди, які не були скасовані, а залишилися в бюджеті в складі спеціального фонду, не суперечать законодавству.

Крім того, у Статті 1 даного Закону зазначено, що “видатки [спеціального фонду] Державного бюджету України ... провадяться за рахунок ... доходів ... Державного бюджету України на конкретну мету”. З одного боку, складається враження, ніби тільки збільшення надходжень, що спрямовуються на виконання конкретних завдань, може стимулювати зростання видатків на виконання цих завдань. З іншого боку, оскільки Бюджетний кодекс передбачає можливість (через внесення поправок до Закону про Державний бюджет або прийняття відповідного рішення місцевих органів влади) перерозподілу коштів між загальним і спеціальними фондами протягом року, то тісного зв'язку між доходами і видатками спеціального фонду може й не бути.

Коли закріплення джерела доходів за статтею видатків є слушним?

За теорією публічних фінансів закріплення джерела доходів за статтею видатків є слушним у випадках, якщо:

- (1) закріплене джерело доходів є єдиним джерелом фінансування певних видатків;
- (2) існує тісний зв'язок між закріпленим джерелом доходів і використанням його на фінансування додаткових видатків.

Тісний зв'язок між видом видатків і джерелом їх фінансування можна встановити тільки тоді, коли споживач товарів або послуг платить саме за те, що він отримує. Іншими словами, тісний зв'язок може спостерігатися тільки в разі, коли товарами і послугами користуються лише ті, хто за них платить, а решта їх не використовує. З іншого боку, в адміністративному плані не завжди реально вимагати плату за послуги безпосередньо, навіть якщо вони виключені з ужитку тих, хто не платить за них. Тут гарним прикладом може бути мережа доріг загального користування. Часто просто не реально зняти плату за використання доріг у формі дорожнього мита безпосередньо з користувача. У багатьох країнах цю проблему вирішують через закріплення джерела доходів (надходження від акцизного збору на бензин) за статтею видатків (обслуговування і будівництво доріг загального користування). Бензин – це додатковий товар, який купують під час використання доріг загального користування. Отже, ті, хто не бажають купувати бензин і платити акцизний збір, не можуть використовувати дороги загального користування. Проте люди, які готові купувати бензин, надсилають державному сектору чіткий сигнал щодо величини їхнього попиту на дороги і своєї готовності платити за цю послугу.

Закріплення джерела доходів за статтею видатків цілковито недоцільні при відсутності прямого зв'язку між ними. Розглянемо, наприклад, випадок, коли надходження від акцизного збору на тютюнові вироби спрямовуються винятково на фінансування початкової освіти, а така практика зустрічається в деяких латиноамериканських країнах. Зв'язку між бажанням людей споживати нікотин і їхньою потребою давати освіту своїм дітям нема, а, отже, нема й причини вважати, що початкова освіта буде адекватно фінансуватися завдяки такій схемі закріплення джерела доходів за статтею видатків. Якщо люди почнуть більше піклуватися про своє здоров'я і просто свідомо відмовляться від

паління, це не повинно стати однозначною причиною для закриття початкових шкіл і звільнення з роботи вчителів.

Закріплення джерела доходів за статтею видатків в інших країнах

У багатьох країнах світу зустрічається закріплення джерела доходів за статтею видатків у тій чи іншій формі. Різниця полягає лише в тому, наскільки широко та чи інша країна використовує цю практику. Країни, що перейняли в спадок англійську бюджетну систему, як-от Канада, вдаються до закріплення джерела доходів за статтею видатків менше, ніж, скажімо, країни, що успадкували французьку або іспанську систему. Наприклад, у Сполучених Штатах закріплені доходи федерального уряду становлять приблизно 25-30 відсотків усіх доходів. У цій країні Міністерство транспорту федерального уряду використовує закріплені надходження різних видів, що складають приблизно три чверті всіх його доходів. Словом, в Україні практика закріплення джерел доходів за статтями видатків загалом поширена не більше, ніж в інших країнах світу.

Оцінка сучасного стану закріплення джерел доходів за статтями видатків в Україні

У таблиці 1 наведено аналіз інтенсивності зв'язку між статтями видатків спеціального фонду державного бюджету і відповідними джерелами фінансування у 2000 і 2001 роках. Кожен спеціальний фонд оцінюється з точки зору того, яким є цей зв'язок: тісний, частковий, незначний або відсутній взагалі. Було виявлено 17 статей видатків із 31, у яких спостерігається тісний зв'язок з доходом, закріпленим на фінансування цю статтю видатків. Наприклад, існує тісний і очевидний зв'язок між надходженнями від секретаріату ООН за використання українського контингенту для проведення миротворчих операцій і фінансуванням участі України у миротворчих операціях. Так само надходження від плати за дії Консульської служби повинні покривати витрати на надання цих послуг через Консульську службу України.

Таблиця 1: Аналіз спеціальних фондів, передбачених Державним бюджетом на 2000 та 2001 рр. з погляду доцільності прив'язки джерел фінансування до статей витрат

Стаття видатків	Джерело фінансування	Зв'язок	Коментар
Спеціальні фонди, які діяли лише в 2000 р.			
Здійснення державного пробірного контролю	плата за пробірування і клеймування виробів та сплавів із дорогоцінних металів	Тісний	
Здійснення видатків Фонду соціального страхування на випадок безробіття	збір на обов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття		
Здійснення видатків Фонду соціального страхування України	надходження до Фонду соціального страхування України		
Забезпечення організації повітряного руху	аеронавігаційний збір	Тісний	
Спеціальні фонди, які діяли в 2000 р. і діють в 2001 р.			
1) проведення геологорозвідувальних робіт, що фінансуються за рахунок відрахувань видобувних підприємств	1) збір за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету	Частковий	Не всі платники збору користуються результатами геологорозвідувальних робіт
2) виплати, пов'язані з функціонуванням Консульської служби України, в установленому Кабінетом Міністрів	2) 10 відсотків коштів, отриманих за вчинення консульських дій за межами України, в установленому Кабінетом	Тісний	

Стаття видатків	Джерело фінансування	Зв'язок	Коментар
України порядку	Міністрів України порядку		
3) фінансування витрат на закладення і догляд за молодими садами, виноградниками і ягідниками та хмелем	3) надходження коштів від збору на розвиток виноградарства, садівництва і хмелярства	Тісний	
4) потреби Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів відповідно до кошторисів, затверджених у встановленому порядку	6) надходження коштів від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, іншого майна Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів 17) 98% коштів, які надійдуть від приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України	Слабкий Слабкий	Кредитування власності для подальшого продажу не є основною метою Збройних сил або правоохоронних органів Це джерело доходів було запроваджене додатково в 2001 р.
7) авіаційна діяльність і участь України у міжнародних авіаційних організаціях та утримання Департаменту авіаційного транспорту Міністерства транспорту України	10) 80 відсотків надходжень до Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях	Частковий	
8) морська і річкова транспортна діяльність та участь України у міжнародних організаціях морського і річкового транспорту та утримання Департаменту морського і річкового транспорту Міністерства транспорту України	11) 90 відсотків портового (адміністративного) збору	Частковий	
11) фінансування в установленому порядку державних капітальних вкладень на пускових об'єктах Чорнобильської будівельної програми відповідно до переліків, затверджених Кабінетом Міністрів України	13) кошти, що надійдуть від приватизації об'єктів незавершеного будівництва, що споруджувались відповідно до Чорнобильської будівельної програми	Потребус подальшого вивчення	
13) видатки, пов'язані з організацією надання послуг, реалізації продукції та виконання робіт бюджетними установами і організаціями, та інші видатки з утримання цих установ і організацій згідно із законодавством	18) власні надходження установ і організацій, які утримуються за рахунок коштів Державного бюджету України	Частковий	Власні надходження включають кошти, виділені бюджетним установам і організаціям для виконання спеціальних завдань. Деякі з цих завдань не мають нічого спільного з наданням послуг цими установами та організаціями
17) програми і заходи із соціального захисту інвалідів	22) надходження до Фонду України соціального захисту інвалідів	Тісний	
18) заходи, пов'язані з охороною навколишнього природного середовища	23) збір за забруднення навколишнього природного середовища до Державного фонду охорони навколишнього природного середовища	Тісний	
Спеціальні фонди, які діють лише в 2001 р.			
5) субвенція місцевим бюджетам на фінансування пільг та субсидій населенню на оплату електроенергії, природного і скрапленого газу та житлово-комунальних послуг	7) рентна плата за природний газ, що видобувається в Україні	Слабкий	1) Субсидії надаються на товари та послуги, що не обмежуються газом або використанням газу як джерела енергії

Стаття видатків	Джерело фінансування	Зв'язок	Коментар
	8) відрахування від плати за транзит природного газу через територію України	Слабкий	2) Транзит та видобуток газу не мають прямого зв'язку зі споживанням газу населенням
6) заходи з підтримання належного рівня безпеки польотів, авіаційної безпеки та забезпечення пошукових та авіаційно-рятувальних робіт	9) надходження до страхового фонду безпеки авіації	Тісний	
9) участь у міжнародних морських риболовних організаціях, що забезпечується Департаментом рибного господарства Міністерства агропромислової політики України	11) 90 відсотків портового (адміністративного) збору	Частковий	
10) заходи, пов'язані з проведенням приватизації державного майна відповідно до Державної програми приватизації на 2000–2002 роки	12) 3 відсотки коштів, що надійдуть від приватизації об'єктів незавершеного будівництва, фінансування яких здійснювалось виключно за рахунок централізованих капітальних вкладень	Тісний	За умови, що метою цих заходів є збільшення інвестиційної привабливості майна
	16) 3 відсотки коштів, одержаних від продажу об'єктів приватизації, в тому числі відповідно до пункту 5 Державної програми приватизації на 2000–2002 роки, віднесених до об'єктів групи Ж (крім об'єктів незавершеного будівництва), що виділяються з балансів підприємств	Тісний	
	13) 10 відсотків коштів, що надійдуть від приватизації об'єктів незавершеного будівництва, що споруджувались відповідно до Чорнобильської будівельної програми	Тісний	
	14) 25 відсотків коштів, що надійдуть внаслідок продажу акцій відкритих акціонерних товариств за переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України, для ліквідації наслідків аварії на очисних спорудах міста Харкова	Частковий	
	15) 3 відсотки коштів від приватизації державного майна (крім об'єктів, для яких передбачено окремий розподіл коштів відповідно до Державної програми приватизації на 2000–2002 роки) та інших надходжень, безпосередньо пов'язаних з процесом приватизації та кредитуванням підприємств	Тісний	
	17) 2 відсотки коштів, які надійдуть від приватизації підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України	Тісний	
12) фінансування видатків на ліквідацію наслідків аварії на очисних спорудах міста Харкова	14) 75 відсотків коштів, що надійдуть внаслідок продажу акцій відкритих акціонерних товариств за переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України, для ліквідації наслідків аварії на очисних спорудах міста Харкова	Зв'язку нема	
14) фінансування пенсій, призначених за різними пенсійними програмами	19) збори на обов'язкове пенсійне страхування, що відповідно до закону	Зв'язку нема	

Стаття видатків	Джерело фінансування	Зв'язок	Коментар
	сплачуються з купівлі-продажу валют, торгівлі ювелірними виробами із золота (крім обручок), платини і дорогоцінного каміння та при відчуженні легкових автомобілів, з виробництва та імпорту тютюнових виробів, з операцій купівлі-продажу нерухомого майна, послуг стільникового рухомого зв'язку (додаткові збори на виплату пенсій), у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України		
15) накопичення (приріст) матеріальних цінностей державного матеріального резерву та за іншими напрямками згідно з законодавством	20) надходження від реалізації матеріальних цінностей державного резерву	Тісний	
16) участь у міжнародних миротворчих операціях	21) надходження від секретаріату ООН за участь українського контингенту в миротворчих операціях	Тісний	
19) рекредитування або надання трансфертів для впровадження проєктів розвитку	24) позики, що залучаються державою від міжнародних та іноземних організацій з метою їх подальшого рекредитування або надання трансфертів для впровадження проєктів розвитку	Тісний	
20) надання бюджетних позичок внаслідок погашення державою гарантійних зобов'язань у разі невиконання юридичними особами своїх зобов'язань щодо погашення та обслуговування кредитів, залучених під державні гарантії	25) надходження, що виникають у разі вступу в дію державних гарантій в результаті взяття державою гарантійних зобов'язань	Тісний	Кредитні програми уряду не завжди ефективні
21) надання державного пільгового кредиту індивідуальним сільським забудовникам	4) відсотки за користування державним пільговим кредитом, наданим індивідуальним сільським забудовникам 26) повернення кредитів, наданих з Державного бюджету України індивідуальним сільським забудовникам	Тісний	Кредитні програми уряду не завжди ефективні
22) надання пільгового довгострокового державного кредиту молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла	5) відсотки за користування пільговим довгостроковим державним кредитом, наданим молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла 27) повернення кредитів, наданих з Державного бюджету України молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) житла	Тісний	Кредитні програми уряду не завжди ефективні
23) заходи, пов'язані з погашенням заборгованостей по закупівлі сільськогосподарської продукції за державним замовленням (контрактом) 1994–1997 років	28) повернення бюджетних позичок, наданих на закупівлю сільськогосподарської продукції за державним замовленням (контрактом) 1994–1997 років	Тісний	Кредитні програми уряду не завжди ефективні
24) заходи, пов'язані з закупівлею сільськогосподарської техніки на умовах лізингу	29) повернення коштів, наданих на придбання сільськогосподарської техніки на умовах фінансового лізингу 30) кошти, що надійдуть в рахунок погашення заборгованості за кредитами, залученими державою або	Тісний Тісний	Кредитні програми уряду не завжди ефективні Кредитні програми уряду не завжди ефективні

Стаття видатків	Джерело фінансування	Зв'язок	Коментар
	під державні гарантії і наданими для закупівлі сільськогосподарської техніки іноземного виробництва, переданої сільгосптоваровиробникам та іншим суб'єктам господарювання, та за розрахунками за сільськогосподарську техніку, поставлену виробничим об'єднанням "Південний машинобудівний завод" на суму 103 907 тис. гривень і акціонерним товариством "Харківський тракторний завод ім. С. Орджонікідзе" на суму 34 907 тис. гривень		
25) погашення державного боргу України перед Російською Федерацією та субвенція Севастопольському міському бюджету відповідно до укладених міжурядових угод	31) платежі, пов'язані з перебуванням Чорноморського флоту Російської Федерації на території України, відповідно до укладених міжурядових угод	Частковий	Прямий зв'язок існує лише в частині субвенції місту Севастополю, де перебуває Чорноморський флот Російської Федерації
26) добудова української частини Євразійського нафтотранспортного коридору	32) 80 відсотків відрахувань від надходжень за транспортування нафти магістральними нафтопроводами	Тісний	
27) фінансування робіт, пов'язаних з будівництвом, реконструкцією, ремонтом і утриманням автомобільних доріг загального користування	33) кошти, що надійдуть понад річні прогностичні показники надходжень акцизного збору з вироблених в Україні нафтопродуктів, акцизного збору з ввезених на територію України нафтопродуктів та транспортних засобів, ввізного мита на нафтопродукти, транспортні засоби та шини до них	Частковий	

Із 17 статей, що тісно пов'язані з джерелом фінансування, є п'ять статей, які представляють різні державні кредитні програми. Незважаючи на те, що, як ми бачимо, всі вони формально пов'язані з джерелами фінансування, є деякі сумніви щодо доцільності прямого надання позик державою. Проблема в тому, чи повинні установи, які надають позики, спеціалізуватися на наданні позик тільки конкретним галузям, чи, може, кредитні можливості цих організацій слід спрямувати на пошук можливостей надання позик у будь-якій галузі економіки. На це питання неможливо відповісти без більш докладного вивчення цієї діяльності. Однак позики такого типу – це фінансова, а не бюджетна діяльність, а, отже, виникають сумніви, чи доцільно включати їх до бюджету взагалі.

Окрім того, встановлено наявність тісного зв'язку деяких соціальних програм з джерелами фінансування. По-перше, збори, що йдуть на фінансування цих програм, загальнообов'язкові для всіх працівників. По-друге, програми охоплюють певні контингенти конкретними послугами, що передбачені даною програмою. По-третє, ці програми певною мірою забезпечують безпосередній зв'язок між заплаченою сумою і вартістю страхової послуги, яку потрібно надавати у разі виникнення потреби. Безробітні, наприклад, у перший місяць після того, як втратили роботу, мають право на одержання від держави певного проценту від їхньої зарплати. Оскільки страхові внески сплачують у розмірі кількох процентів від загальної суми заробітної плати, то існує певна взаємозалежність між ціною і цінністю надаваних послуг.

Використання так званих власних доходів бюджетних організацій на фінансування послуг і робіт, що надаються цими організаціями, також є прикладом тісного зв'язку із

джерелом фінансування, якщо власний дохід такої організації складався із плати користувачів за послуги, які вони отримували від організації. Однак окрім коштів, що надходять від плати за надавані послуги, власні доходи таких організацій також включають так звані фонди на виконання спеціальних призначень. Ці фонди, як визначено у Постанові Кабінету Міністрів від 25 червня 2001 року № 702, не є платою за певні послуги, які надають ці організації громадянам. Отже, загалом, зв'язок між спеціальним фондом на фінансування надання послуг бюджетними установами і організаціями і джерелом фінансування є лише частковим. Схожа ситуація спостерігається і з заходами, пов'язаними із приватизацією державної власності. Ці заходи фінансуються, в першу чергу, за рахунок надходжень від приватизації, на які йде певний процент. Зв'язок із джерелом фінансування тут очевидний: що краще проведена підготовка до приватизації об'єкта власності до продажу, то вищою буде його купівельна ціна, а, отже, і більші надходження.

Деякі спеціальні фонди, як видається, абсолютно ніяк логічно не пов'язані з джерелами фінансування. Прив'язування надходжень від реалізації надлишкового озброєння до фінансування збройних сил, на наш погляд, не має сенсу, якщо держава на ставить за мету нарощення обсягів озброєння у майбутньому. Крім того, таке закріплення джерела доходів за статтею видатків також спонукає до утворення військово-промислового альянсу, спонукаючи військовослужбовців виступати за збільшення військового виробництва і одержання надлишкової зброї, яку можна буде продавати за кордон і використовувати кошти на власні потреби. Аналогічно, прив'язування фінансування обслуговування каналізаційних систем у Харкові до надходжень від продажу акцій акціонерного товариства можна охарактеризувати лише як неприродну фінансову схему, подібну до згаданого вище прикладу фінансування освіти за рахунок акцизних зборів на тютюнові вироби. На перший погляд не так багато можна сказати на захист часткового фінансування пенсійних виплат за рахунок податкових зборів від купівлі-продажу золотих виробів і валютних операцій та тютюнових виробів, а також від використання послуг мобільного зв'язку. Проте, робити якісь висновки з цього приводу можна тільки після докладнішого вивчення питання про те, яким може бути альтернативне джерело коштів для виплати пенсій. Якщо головною альтернативою є збільшення нарахувань на фонд заробітної плати, то фінансування пенсій за рахунок акцизних зборів можна вважати більш бажаним, зважаючи на те, що тягар існуючих нарахувань вже й без того дуже високий.

Висновки

- ✓ За останні роки в Україні використання спеціальних фондів швидко розширилося, проте немає видимих ознак того, що така тенденція буде істотно зростати і в майбутньому;
- ✓ Надання великого значення спеціальним фондам, що спостерігається в Україні, загалом більшою або меншою мірою відповідає бюджетній практиці, яка застосовується в інших країнах світу;
- ✓ Ретельне вивчення природи спеціальних фондів показує, що в переважній більшості випадків існування спеціальних фонди обґрунтовано і є тісний зв'язок між джерелом фінансування і статтею видатків, на яку це фінансування спрямовано; більшість із тих спеціальних фондів, де нема повного зв'язку між спрямуванням коштів і джерелом фінансування, мають певний частковий зв'язок між ними; є певна кількість спеціальних фондів сумнівного характеру, тому назріла нагальна потреба їх реформування.