

**Київський національний торговельно-економічний
університет**

І. Я. Чугунов

**БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ
СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

Монографія

Київ 2021

**Розповсюдження і тиражування без офіційного дозволу КНТЕУ
заборонено**

УДК 366.14
Ч-83

Автор І. Я. Чугунов, д-р екон. наук, проф.,
заслужений діяч науки і техніки України,
лауреат Державної премії України в галузі
науки і техніки

Рецензенти: І. Г. Лук'яненко, д-р екон. наук, проф., заслужений діяч науки і техніки України, зав. кафедри фінансів Національного університету «Києво-Могилянська академія»;
М. О. Кужелев, д-р екон. наук, проф., директор Навчально-наукового інституту фінансів Університету державної фіскальної служби України;
Н. А. Хрущ, д-р екон. наук, проф., зав. кафедри фінансів Хмельницького національного університету;
Ю. Ю. Арістов, Голова Комітету Верховної Ради України з питань бюджету

*Рекомендовано до друку вченою радою Київського національного
торговельно-економічного університету
(протокол № 8 від 25 червня 2020 р.)*

Чугунов І. Я.

Ч-83 Бюджетна стратегія суспільного розвитку : монографія /
І. Я. Чугунов. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2021. –
532 с.

ISBN 978-966-918-001-8

DOI: <http://doi.org/10.31617/m.knute.2021-109>

У монографії розкрито інституційні засади формування бюджетної стратегії суспільного розвитку, узагальнено та систематизовано досвід розробки та здійснення бюджетної політики у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою. Розвинуто підходи до формування державного бюджету в умовах економічних перетворень. Визначено механізми бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни, положення адаптивної бюджетної архітекτονіки, розроблено довгострокову бюджетну стратегію у системі економічної циклічності.

Видання призначене для фахівців та наукових працівників у галузі фінансів, бюджетних відносин, аспірантів, студентів економічних спеціальностей.

УДК 316.14

ISBN 978-966-918-001-8

© Чугунов І. Я., 2021

© Київський національний торговельно-
економічний університет, 2021

ЗМІСТ

Передмова	5
Розділ 1. БЮДЖЕТ У СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ	9
1.1. Економічна сутність та значення бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни	9
1.2. Інституційні засади системи формування бюджету	31
1.3. Становлення бюджетної системи країни.....	41
1.4. Бюджетне регулювання як інструмент соціально-економічної політики країни	133
1.5. Інституційна архітектура бюджетної системи ...	150
1.6. Розвиток системи формування бюджету в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою	162
Розділ 2. БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ	201
2.1. Інституційна складова системи бюджетного регулювання	201
2.2. Бюджетний механізм державного регулювання економіки	216
2.3. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни	227
2.4. Формування доходів бюджету у системі фінансово-економічних відносин	241
2.5. Видатки бюджету у системі суспільного розвитку	254
2.6. Напрями формування місцевих бюджетів в умовах економічних перетворень	274

Розділ 3. БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ..	292
3.1. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення у системі економічних відносин	292
3.2. Бюджетна політика у системі забезпечення соціального розвитку суспільства	307
3.3. Бюджетне забезпечення розвитку людського потенціалу	321
Розділ 4. ОСНОВНІ НАПРЯМИ БЮДЖЕТНОЇ СТРАТЕГІЇ СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ	334
4.1. Система бюджетного управління як інструмент суспільного розвитку	334
4.2. Бюджетна політика суспільного розвитку	379
4.3. Бюджетна стратегія як інструмент економічного зростання	428
4.4. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності	476
Список використаних джерел	492
Додатки	514

ПЕРЕДМОВА

Бюджетна стратегія є одним з вагомих інструментів впливу на соціально-економічний розвиток країни. Забезпечення цілеспрямованого впливу на темпи та якість економічного зростання потребує формування відповідної системи бюджетного регулювання, спрямованої на управління результатами на основі удосконалення інституційного забезпечення фінансово-економічних перетворень. Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації бюджетної політики до змін макроекономічних умов. У зв'язку з цим важливо своєчасно оцінити вплив екзогенних та ендогенних факторів на інституційні складові бюджетної системи, динаміку їх розвитку. Упорядкування регулюючих цілей бюджетної політики, дає можливість досягти відповідного збалансування процесу перерозподілу бюджетних ресурсів, рівня задоволення суспільних потреб. Необхідним є забезпечення перетворення бюджетного механізму на ефективний засіб реалізації соціально-економічної політики країни.

Важливими завданнями в умовах трансформаційних перетворень є проведення ефективної бюджетної політики, підвищення рівня прозорості бюджетного процесу. Зазначене надасть можливість поліпшення інвестиційної складової вітчизняної економіки та збільшення обсягу доходів бюджету, удосконалення використання бюджетного потенціалу територій для забезпечення суспільного розвитку. Основною метою системи бюджетного регулювання є розробка і проведення збалансованої бюджетної політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна стратегія як інструмент державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансо-

ваності, результативності економічних перетворень та є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу.

Бюджетна політика держави як динамічна система, що розвивається залежно від соціально-економічних потреб суспільства, має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Функціональне призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення держави в суспільно-економічному розвитку, відповідно показників економіки мають коригуватися цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти і важелі для їх досягнення з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах рецесії бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростання. При цьому бюджетна політика як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного і соціального розвитку країни.

У монографії обґрунтовано важливість бюджетної стратегії як одного з вагомих інструментів економічного зростання та забезпечення конкурентоспроможності економіки України. Розкрито сутність бюджетного регулювання у системі соціально-економічного розвитку країни, бюджетний потенціал країни в умовах трансформації економіки. Обґрунтовано доцільність подальшого посилення системності та послідовності у реалізації бюджетної політики, визначення оптимальної структури та змісту бюджетних програм, їх відповідність показникам розвитку галузей економіки на середньостроковий та довгостроковий періоди. Визначено, що розробка бюджетної

політики із врахуванням циклічності соціально-економічних процесів, бюджетної збалансованості, запровадження системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку; податкове навантаження є одним з основних фінансово-бюджетних показників, який суттєво впливає як на дохідну частину бюджетів усіх рівнів, так і на економічні процеси країни та адміністративно-територіальних одиниць.

Бюджетна стратегія суспільного розвитку ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємовідносин та полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями структури дохідної та видаткової частини бюджету з врахуванням динаміки економічної циклічності. Основними передумовами досягнення якісного рівня здійснення бюджетного регулювання є посилення взаємозв'язку бюджетного планування та основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни.

При обґрунтуванні пріоритетних завдань бюджетної політики та шляхів їх реалізації важливим є врахування глобалізаційних процесів, здійснення оцінки їх впливу на стійкість і стабільність складових бюджетної системи, у тому числі доцільним є врахування світових тенденцій інституційних трансформацій у бюджетному середовищі. Поряд з цим, у сучасних умовах актуалізується необхідність застосування дієвих інструментів бюджетної політики, що надасть можливість належним чином реагувати на зміни соціально-демографічних тенденцій розвитку суспільства, циклічність та динамічність економічних перетворень, зберігаючи відповідні показники стійкості та стабільності бюджетної системи. Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни залежить від врахування в бюджетній політиці тенденцій розвитку інституційного середовища бюджетного простору, динаміки суспільного розвитку. Підвищення дієвості бюджетної стратегії та її взаємозв'язків з фінансовими інститутами на сучасному етапі розвитку системи державних

фінансів обумовлює необхідність поглиблення дослідження бюджетної архітектури, розробки концепції її інституціоналізації на основі обґрунтування оптимальних співвідношень бюджетних, податкових, соціальних, державних боргових складових, що визначають бюджетний простір. Прийняття раціональних управлінських рішень щодо використання бюджетних коштів доцільно здійснювати виходячи з оцінки ефективності та результативності бюджетних видатків. Вагомим завданням є удосконалення інструментів державного фінансового контролю та аудиту у бюджетному процесі шляхом здійснення системного аналізу та оцінки управління фінансовими ресурсами держави. Важливого значення набуває удосконалення системи середньострокових та довгострокових бюджетних прогнозів, які надають можливість для прийняття обґрунтованих, раціональних рішень, оцінки їх наслідків у майбутньому. Досягненню стратегічних завдань бюджетної політики сприятиме розвиток інструментарію оцінки та моніторингу бюджетних програм, що надасть можливість забезпечити взаємозв'язок між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів, забезпечити досягнення запланованих результативних показників. З метою посилення впливу бюджетної стратегії на соціально-економічний розвиток суспільства необхідно здійснювати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю.

Сподіваємось, що дослідження, наведені у монографії стануть корисними як для розвитку фінансової науки, так і для застосування у бюджетному процесі, вплинуть у подальшому на стійкість та стабільність бюджетної системи та формування результативної бюджетної стратегії суспільного розвитку.

- 1.1. Економічна сутність та значення бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни.
 - 1.2. Інституційні засади системи формування бюджету.
 - 1.3. Становлення бюджетної системи країни.
 - 1.4. Бюджетне регулювання як інструмент соціально-економічної політики країни.
 - 1.5. Інституційна архітектоніка бюджетної системи.
 - 1.6. Розвиток системи формування бюджету в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою.
-

1.1. Економічна сутність та значення бюджету у системі соціально-економічного розвитку країни

Формування бюджету пов'язане із появою держави як інституту суспільного та адміністративного устрою. На сучасному етапі розвитку держава виступає як активний учасник економічних відносин. Інституційні перетворення соціально-економічної моделі розвитку суспільства обумовлюють необхідність посилення дієвості бюджетних відносин. Економічну сутність бюджету можна представити як інструмент соціально-економічного розвитку країни, що передбачає використання сукупності відповідних фінансових заходів, методів, важелів, механізмів, спрямованих на раціональне та ефективне формування, розподіл і використання фінансових ресурсів відповідно до мети забезпечення макроекономічної рівноваги та сприяння економічному зростанню.

Бюджетне регулювання передбачає реалізацію заходів щодо стимулювання інвестиційних процесів, зайнятості населення, активності суб'єктів підприємництва, встановлення певних обмежень щодо розміру державного боргу, дефіциту бюджету. Доцільність застосування бюджетного регулювання обумовлена виконанням державою економічної функції на належному рівні, вагомим є обґрунтування пріоритетних напрямів соціального-економічного розвитку країни, формування і подальше удосконалення інституційного середовища економіки. Дієвість системи бюджетного регулювання, значним чином, залежить від рівня наукової обґрунтованості його ролі в розвитку суспільних відносин, моделі економічного зростання, що визначає ступінь участі держави в управлінні економікою та використання відповідних фінансових інструментів.

Бюджетні відносини пов'язані з виникненням держави і з'явилися в процесі багатовікового розвитку товарно-грошових відносин. На початковому етапі розвитку суспільства доходи бюджету забезпечували утримання двору монарха, державного апарату, витрати на ведення війн, будівництво громадських споруд тощо. Характер такого забезпечення виявлявся в тому, що не існувало розмежування між ресурсами держави і ресурсами її правителя: монархи розпоряджались ресурсами країни як своєю власністю. З відділенням державної скарбниці від особистої каси і власності монарха виникли такі поняття, як державні фінанси, державний бюджет, державний кредит.

Історія фінансів свідчить, що бюджет не є інститутом, притаманним державі на всіх стадіях її розвитку. Тривалий час держава не мала бюджету, проте у всіх європейських державах збиралися доходи та здійснювалися видатки, тобто існувала система бюджетних доходів та видатків. Однак бюджет виникає тільки тоді, коли держава у свою фінансову

діяльність вводить планування – складає кошторис доходів і видатків на певний період. Термін «бюджет» походить від нормандського bouce, bouqtte, що означає «кишеня», «торба». Цим словом англійці, змінивши його на budget, і називали «шкіряний мішок», у якому приносили до парламенту різні документи, що стосувалися державних прибутків та видатків. Згодом словом budget стали називати промову канцлера скарбу, яку він виголошував у парламенті. Видатні вчені античного світу – Аристотель, Платон, Ксенофонт, Цицерон, порушуючи у своїх працях питання державного устрою, певною мірою торкалися і питання фінансів. Теорію європейської фінансової науки пов'язують з ім'ям грецького вченого Ксенофонта (434–335 рр. до н.е.), якому належить праця «Доходи Афін», де визначено засоби збільшення доходів цього міста. Ксенофонт, розглядаючи у своїх працях джерела добробуту в державі, рекомендував правителям здавати в оренду державне майно для одержання доходів.

У творах Платона «Про закони» і Аристотеля «Риторика» зазначено, що, по-перше, прибутки держави необхідно збільшувати або зменшувати залежно від потреб, по-друге, всі видатки, що непотрібні, – скасовувати, занадто великі – зменшувати, бо не одним лише збільшенням існуючого багатіємо, але і зменшенням видатків. Погляди Аристотеля (384–322 рр. до н.е.) на фінанси викладені у роботі «Афінський державний устрій».

Виникнення фінансової науки датується серединою XV ст., коли стало можливим створення грошових фондів для виконання основних функцій держави. Разом з тим фінанси існували майже за тисячу років до того. Зокрема, у Стародавньому Римі поряд із натуральними повинностями існували податки, а також грошові виплати для утримання армії. Серед європейських вчених, що займалися проблемами фінансів, Ф. Аквінський (1225–1274) вперше зробив спробу обгрун-

тувати право короля на збір податків з підлеглих. Перші спроби складання бюджету зафіксовані у Франції у 1302 р. Прискорення розвитку фінансової науки спостерігається наприкінці XV ст., коли у світі відбулися суттєві зміни в державному устрої, пов'язані з появою великих монархій, постійних армій і завдання держави значно розширилися, що зумовило необхідність пошуку нових джерел доходів бюджету. Найзначніші наукові дослідження кінця XVI ст. належать французькому вченому Ж. Бодену, вихід у світ його праці «Фінансові нерви держави» (1577) називають початком фінансової науки. У цей самий період з'являються досить ґрунтовні праці з фінансів італійських вчених Ф. Петрарки, Дж. Баторо, Н. Макіавеллі [149].

У XVII ст. значний внесок у розвиток фінансової науки зробили англійські вчені Т. Мен, Дж. Локк, Т. Гоббс. Основні їх праці присвячені проблемам оподаткування. Більшість з цих авторів були прихильниками непрямого оподаткування, спрощення існуючої системи податків. У другій половині XVII ст. виходить відома праця В. Петті «Трактат про податки і збори». З приходом до влади буржуазії бюджет набуває форми документа, затвердженого законодавчим органом. Засновником бюджету і процесу його затвердження виступає Англія. Після революції 1686–1689 рр. король був вимушений відмовитися від права встановлювати податки і затверджувати видатки бюджету без згоди парламенту. Через важливе право – затверджувати бюджет парламент отримав вагомий інструмент впливу на державне управління. Видатки держави були поділені на дві частини – цивільні і військові. Військові видатки затверджувалися щороку, а цивільні – лише у разі необхідності внесення до них змін. З кінця XVII ст. під бюджетом розуміли документ, який включав у себе затверджений парламентом план доходів та видатків держави.

У Франції бюджетне право набуло розвитку тільки з часів Великої французької революції, коли Конституція 1791 р. визначила порядок затвердження бюджету парламентом. З цього часу затвердження бюджету народними представниками починає входити в життя всіх європейських країн. Вагомий внесок у розвиток фінансової науки в XVII–XVIII ст. зробили німецькі вчені-фінансисти Л. Фон Секондорф, Ф. Юсті, Й. Зоннефельд, які приділяли значну увагу системі управління фінансами, взаємозв'язку фінансів та економічних процесів країни. У 1746 р. виходить праця Ф. Юсті «Система фінансового господарства», в якій вперше були системно викладені основні положення, які суттєво вплинули на розвиток фінансової науки в ряді європейських країн.

Наприкінці XVIII ст. привертають увагу теоретичні положення в галузі фінансової науки французьких вчених Ф. Кене, А. Тюрго, О. Мірабо. Ідеї цих вчених про систему оподаткування, джерела доходів, розмір участі кожного громадянина у витратах держави мали послідовників у багатьох європейських країнах протягом значного періоду. Зокрема, Ф. Кене належить розробка положень щодо ролі фінансів у процесі створення і використання суспільного продукту.

Сучасна фінансова наука певною мірою сформувалася під впливом видатного шотландського вченого А. Сміта (1723–1790). До заслуг вченого належать обґрунтування поділу державних видатків на загальнодержавні й місцеві та розробка принципів оподаткування. Основні положення, викладені у праці «Дослідження про природу і причини багатства народів», сприяли тому, що наука про фінанси набула самостійного значення, а також розумінню суті і ролі фінансів у суспільному житті держави. Наукові висновки стали використовуватися при ухваленні державних рішень з питань управління у сфері фінансів.

Найпослідовнішим прихильником вчення А. Сміта був Д. Рікардо, який у своїй праці «Початок політичної економії і оподаткування» зробив значний науковий внесок у теоретичні основи оподаткування.

Один з найбільших внесків у розвиток теорії фінансів серед вчених XIX ст. зробив К. Рау. У 1826–1832 рр. він видав курс політекономії, третя частина якого була повністю присвячена фінансам. У своїй праці «Основні начала фінансової науки» К. Рау провів ґрунтовне дослідження державних доходів. Слід згадати також А. Вагнера, основна праця якого «Наука про фінанси» була опублікована у 1880 р.

Серед вчених-фінансистів кінця XIX ст. варто виділити французького економіста П. Леруа-Больє, який опублікував у 1877 р. курс фінансової науки та англійського вченого К. Бастбла, що написав у 1892 р. книгу «Публічні фінанси».

Представники німецької історичної школи А. Вагнер, М. Вебер розглядали бюджетне регулювання через механізм державного впливу на економічну систему, держава може ефективно використовувати наявні ресурси з метою нагромадження капіталу та забезпечення економічного розвитку. Формування таких ресурсів відбувається шляхом зосередження в державному бюджеті частки річного доходу країни з подальшим його інвестуванням в пріоритетні галузі економіки. Важливим досягненням німецької історичної школи є теорія, що характеризує позитивну роль збільшення частки державного сектору економіки та державних видатків на процеси економічного розвитку країни. На основі цього було сформовано причини зростання державних видатків: соціально-політичні, що характеризуються розширенням соціальних функцій, які бере на себе держава; економічні, що зумовлені необхідністю розширення асигнувань бюджету, спрямованих на інвестиційні проєкти, освіту, науково-технічний прогрес.

Вагомий внесок в еволюцію державних фінансів внесли представники маржиналістської теорії. У працях Л. Вальраса розроблено та обґрунтовано використання математичних методів аналізу фінансових та економічних процесів і явищ, що дозволило сформуванню дієвий аналітичний апарат для аналізу та характеристики фінансових показників. Особливу увагу маржиналісти приділяли питанням оподаткування, що зумовило появу поняття «гранична податкова ставка», на основі якого було побудовано прогресивну шкалу оподаткування.

Теоретичні і практичні витoki концепцій державних фінансів з'являються в роботах економістів ХІХ – початку ХХ століття, їх розвиток пов'язаний з закономірностями розвитку економіки та відображає зміни в соціально-економічному розвитку країн. В основу фінансової політики більшості країн у зазначений період були покладені концепції неокласичної школи. Основні положення передбачали збереження вільної конкуренції, використання ринкового механізму як основного регулятора економічних процесів. В основу фінансової політики середини минулого століття були покладені кейнсіанські та некейнсіанські доктрини. Фінансова концепція Дж. М. Кейнса виходить з таких основних положень: всі найважливіші проблеми розширеного відтворення слід розв'язувати з позицій попиту; розвинена економіка не може повністю саморегулюватися; в умовах значного усупільнення праці та капіталу втручання держави неминуче; державне регулювання має істотно доповнювати механізм автоматичного регулювання економіки. Вводиться також поняття «ефективного попиту», яке виражає рівновагу між споживанням і виробництвом, доходами і зайнятістю. Основним інструментом регулювання економіки вбачається бюджетна політика. Формування, структура і зростання державних витрат є важливим фактором забезпечення ефективного попиту, зміни в податковій політиці суттєво впливають

на основні компоненти попиту: особисте та інвестиційне споживання.

Під впливом змін умов розширеного відтворення формується концепція неокласичного синтезу – теорія рівноваги в умовах неповної зайнятості, в яку введений грошовий чинник. Ця нова версія кейнсіанської теорії отримала подальший розвиток у працях Дж. Хікса і П. Самуельсона, які вводять в обіг термін «суспільний товар», під яким розуміються товари та послуги, що надаються державою суспільству. Основна мета впливу держави полягає в досягненні оптимальності урядових витрат, ефективного перерозподілу ресурсів між державою, підприємствами та суспільством. Досвід еволюції розвитку державних фінансів є важливим на сучасному етапі розвитку фінансових відносин, зокрема, при розробці та реалізації бюджетної політики України як у короткостроковому, так і середньостроковому періодах.

З кінця минулого століття в основу бюджетної політики була покладена неоконсервативна стратегія, пов'язана з неокласичним спрямуванням економічної думки, яка знайшла вираження в теорії пропозиції, одним з основних положень якої є обмеження економічної ролі держави. Основними положеннями цієї концепції є посилення ролі ринкового механізму, перенесення центру уваги в економіці на проблеми підвищення пропозиції, стимулювання виробництва. Таким чином, відповідно до теорії пропозиції основне місце відводиться підприємству, в інтересах якого повинні вироблятися стимули, які підвищуватимуть економічну активність і продуктивність. У фінансовому відношенні неоконсервативний напрям виходить з необхідності скорочення обсягу перерозподілу національного доходу через фінансову систему. Передбачено також стимулювання зростання заощаджень як джерела виробничого інвестування, ставиться завдання скорочення

податків та зменшення ступеня прогресивності. Визначається вимога упорядкування бюджетного дефіциту, сутність державних фінансів зводиться до ролі інструменту формування коштів секторів економіки для проведення державної внутрішньої і зовнішньої політики.

Основні проблеми, які не змогли розв'язати представники неоконсервативної стратегії, пов'язаної з неокласичним спрямуванням економічної думки, – це проблема збалансованості бюджетної системи. Тому спостерігаються тенденції до подальших активних пошуків ефективних методів державного регулювання. На даний час державні фінанси є важливою ланкою фінансової системи, через яку здійснюється вплив держави на соціально-економічний розвиток країни. Принципи функціонування державних фінансів зумовлені завданнями держави в регулюванні та забезпеченні економічних, соціальних засад суспільного розвитку [36].

Необхідність бюджетних відносин зумовлена тим, що основним призначенням держави є забезпечення фінансовими ресурсами тих потреб громадян, які не можуть бути задоволені через ринковий механізм, тобто через попит і пропозицію. До них належить зокрема, структурна перебудова економіки, захист навколишнього середовища, оборона, правопорядок, соціальна підтримка малозахищених верств населення, проведення фундаментальних наукових досліджень, охорона здоров'я тощо. Виходячи з цього, держава формує бюджетну політику, основним завданням якої є визначення відповідної моделі перерозподілу фінансових ресурсів із метою забезпечення економічного зростання та добробуту населення. Сутність бюджету проявляється у функціях: розподільча, перерозподільча, відтворююча, регулююча, стимулююча, планова, прогнозна, контролююча, соціальна.

У процесі реалізації розподільчої функції бюджету відбувається первинний розподіл валового національного продукту

або національного доходу у вигляді створення державних фондів. Перерозподільча функція бюджету пов'язана, насамперед, з міжгалузевим та територіальним розподілом коштів з метою забезпечення найбільш ефективного і раціонального використання доходів і накопичень. Перерозподіл відбувається між галузями економіки, адміністративно-територіальними одиницями країни, соціальними верствами населення. Відтворююча функція бюджету забезпечує регулювання процесу виробництва, необхідним є формування грошових фондів на відповідних стадіях та етапах виробництва, розподілу, обміну і споживання. При цьому роль бюджету у сучасних умовах полягає в тому, що вони виступають вагомим інструментом впливу на процес суспільного відтворення, економічного зростання, перетворень структури економіки, розвитку основних галузей економіки, прискорення науково-технічного прогресу. Так, розширюючи обсяг державних інвестицій, держава стимулює підвищення попиту на трудові ресурси, зростання виробництва, зайнятості населення. За рахунок державного бюджету та місцевих бюджетів підтримується попит, відбувається фінансування соціальних програм.

Регулююча функція бюджету тісно пов'язана з іншими функціями. Через державні витрати, державний кредит, державні закупівлі держава впливає на процес відтворення. У сучасних умовах держава виступає найбільшим замовником і споживачем продукції низки галузей, що дозволяє перетворити державний попит на вагомий інструмент регулювання економіки з метою досягнення стратегічних цілей розвитку країни. Стимулююча функція бюджету спрямована на зацікавлення економічних суб'єктів в інвестиційно-інноваційній діяльності, підвищення ефективності діяльності, економічному зростанні.

Планова функція бюджету реалізується через розроблення бюджетних планів, створення необхідних умов забезпечення збалансованості бюджетної системи країни, макро-

економічної стабільності, передбачуваності бюджетної політики, виконання функцій, покладених на органи державного управління та місцевого самоврядування. Прогнозна функція бюджету реалізується шляхом передбачення відповідних показників майбутнього стану фінансово-економічної системи.

Контрольна функція бюджету полягає в тому, що через формування і використання фондів грошових коштів держави відбувається відображення економічних процесів. Державний фінансовий контроль забезпечується шляхом виконання державними органами управління, які здійснюють контрольні функції у межах законодавчо встановлених повноважень, з метою упередження, виявлення, недопущення у подальшому фінансових правопорушень щодо фінансово-економічної діяльності на підконтрольних об'єктах, та дотримання законності, фінансової дисципліни та ефективності формування і витрачання бюджетних коштів та інших активів у процесі володіння, розпорядження, використання державного майна, відшкодування збитків та встановлення міри відповідальності у разі порушення фінансового, у тому числі бюджетного законодавства.

Зміст соціальної функції бюджету полягає у формуванні соціальної безпеки людини та забезпечення цілісності та стабільності розвитку суспільства. Реалізація соціальної функції держави полягає у формуванні і державних фінансових ресурсів з метою забезпечення базових параметрів життєдіяльності особи і суспільства. Соціальне призначення трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам, полягає у забезпеченні цілісності національного соціуму, соціальної злагоди і стабільності у суспільстві шляхом розподілу бюджетних ресурсів та суспільних благ для збалансованого соціально-економічного розвитку як адміністративно-територіальних одиниць, так і країни в цілому. Державні фонди мають забезпечити функціонування системи соціального

захисту осіб, які потребують особливої підтримки з боку суспільства, що надає кожному члену суспільства можливість розвиватися і реалізовувати свої здібності, а також сприяє підтриманню у суспільстві соціальної злагоди та стабільності.

Важливим методологічним чинником є визначення принципів функціонування бюджету, що дає змогу виявити напрями впливу бюджету на розвиток державного сектору економіки, виробити критерії його функціонування. До основних принципів функціонування бюджету належать єдність законодавства; відкритість та прозорість; розмежування фінансово-економічних повноважень; обґрунтованість бюджетного планування; економічність і раціональність. Бюджетна стратегія визначає можливість збалансованого управління фінансовими ресурсами державного сектору економіки. Особливе значення має визначення ролі бюджету в економічних перетвореннях, яке полягає в економічній стабілізації; адаптації до змін економічного середовища; стимулюванні інвестиційної активності. Моніторинг макроекономічних показників дає можливість виявити реальну ситуацію у фінансовій сфері. Вагоме значення мають рівень бюджетного дефіциту, хід виконання бюджету, рівень дебіторської та кредиторської бюджетної заборгованості, рівень інфляції, зміни валютного курсу тощо. Бюджетна стабільність означає наявність стійких джерел фінансування, можливість залучення коштів на ринку капіталів, накопичення ресурсів для розвитку суспільного сектору економіки.

Бюджет є інструментом впливу на інвестиційний та споживчий попит, і має довготривалий ефект. За сучасних умов доцільним є подальший розвиток положень щодо оцінки можливостей використання заходів дискреційної фіскальної політики, їх обсягу та структури для активізації темпів економічного зростання. Співвідношення між складовими системи бюджетного регулювання постійно адап-

туються до стадій економічного циклу, пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. За умов економічного спаду для відновлення позитивної динаміки реального валового внутрішнього продукту доцільним є використання механізму державного регулювання у сфері бюджетних видатків. Разом з тим, зростання вагового показника видатків бюджету взаємопов'язано із посиленням податкового навантаження на економіку та збільшенням бюджетного дефіциту, що стримує процеси економічного відновлення. Крім того, розміри державного боргу та видатків на його обслуговування знижують можливості стимулюючого впливу відповідних бюджетних заходів. Отже, механізм регулювання дефіциту бюджету має ґрунтуватись на принципах функціональних фінансів щодо досягнення стійкості бюджетної системи. Важливим є запровадження інституційних обмежень показників інвестиційної та соціальної складової бюджету, дефіциту бюджету та структури джерел його фінансування [8].

Бюджетна політика у наступних бюджетних періодах має формувати сприятливі умови для підвищення рівня розвитку людського капіталу як ендогенного фактору забезпечення інтенсивного економічного зростання. Обсяг фінансування установ соціальної сфери має безпосередньо залежати від показників їх діяльності, які повинні відповідати загальноприйнятим світовим стандартам. Крім того, переходу до подальшого етапу розвитку потребує політика збільшення повноважень у сфері фінансового управління закладами освіти, науки, охорони здоров'я. У сфері бюджетного забезпечення програм соціального захисту актуальним та необхідним є удосконалення інструментарію адресності надання соціальних пільг з упорядкуванням категорій і верифікацією їх отримувачів.

Бюджет виступає ефективним інструментом реалізації економічної політики країни щодо забезпечення макро-

економічної рівноваги в умовах інституційних перетворень. Метою бюджетного регулювання є створення відповідного суспільного середовища для стійкого економічного зростання та формування дієвих інституційних взаємовідносин щодо визначення пріоритетів здійснення бюджетної політики, вдосконалення методологічних засад бюджетного планування та прогнозування, розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів, здійснення дієвого державного фінансового контролю за їх використанням, реалізація основних завдань та стратегічних цілей суспільного розвитку. Важливим є адаптація бюджетної політики до тенденцій циклічного економічного розвитку, що передбачає формування сучасних фінансових інститутів, збалансування фіскального навантаження, утримання індикативних значень дефіциту бюджету та державного боргу при сприятливій інноваційній перебудові економіки [143].

Важливою функцією держави є досягнення стійкості, динамічності та збалансованості процесів економічного зростання, при врахуванні характеристик сталого суспільного розвитку. Бюджетна політика визначає місце й роль держави в регулюванні макроекономічного зростання, виступає ефективним інструментом реалізації економічної політики країни. Від показників результативності бюджетного механізму значною мірою залежить ефективність здійснення державного управління в країні. Сутність бюджету полягає у фінансово-економічних відносинах, що виникають з приводу перерозподілу частини сукупного валового внутрішнього продукту з метою формування та використання фінансових ресурсів держави для покриття витрат, необхідних для виконання державою і місцевими органами самоврядування відповідних завдань та функцій. Призначення бюджету полягає в забезпеченні соціально-економічного розвитку країни та добробуту громадян за допомогою фінансових інституцій. Реалізація основної мети суспільного розвитку: створення умов для

забезпечення безпеки і гідного життя громадян передбачає у сфері бюджетних відносин досягнення збалансованості між соціальними зобов'язаннями держави та можливостями формування фінансових ресурсів як на державному, так і місцевому рівні.

Бюджетна політика передбачає узгодження цілей, механізмів, джерел формування та пріоритетів використання фінансових ресурсів державного сектора економіки в процесі планування та прогнозування, управління та контролю, забезпечує збалансування доходів і видатків бюджету, покращує якість і прозорість системи державного регулювання економіки. Спрямованість бюджетної політики, результативність її реалізації визначають динаміку, процеси перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетний механізм, впливають на фінансову стійкість, реалізацію довгострокової стратегії економічного розвитку, динамічну макроекономічну збалансованість. Бюджет як інструмент державного регулювання визначає вплив держави на суспільне відтворення. Бюджетна система як складова публічних фінансів гармонізує інтереси держави, місцевого самоуправління та відображає систему економічних відносин, її значення та роль визначається державними функціями та завданнями. Застосування бюджетно-кошторисного фінансування дозволяє забезпечити узгодженість асигнувань бюджетних установ, цільовий характер, результативність та ефективність бюджетних видатків. Бюджетні програми фінансуються з державного та місцевих бюджетів та відображаються в показниках зведеного бюджету держави, бюджетних установ. Значна частка валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджетну систему країни, відповідає світовим тенденціям та свідчить про суттєву роль держави у фінансуванні суспільного розвитку в сучасних умовах.

На початковому етапі становлення бюджетної системи країни (1992–1994 рр.) через видатки зведеного бюджету в середньому перерозподілялося 41,17 % ВВП; на етапі часткового збалансування бюджетної системи (1995–1997 рр.) – 35,61 %; на етапі подальшого збалансування бюджетної системи (1998–2000 рр.), який характеризується зменшенням державного боргу, посиленням керованості дефіцитом бюджету – 28,31 %; на етапі розвитку інституційних засад бюджетних відносин, у тому числі прийняття Бюджетного кодексу України, впровадження програмно-цільового методу планування бюджету, удосконалення системи міжбюджетних відносин (2001–2007 рр.) – 29,70 %; на етапі функціонування бюджетної системи в умовах фінансово-економічної рецесії (2008–2009 рр.) – 33,44 %; на етапі подальшого розвитку інституційних засад бюджетних відносин, у тому числі прийняття оновленої редакції Бюджетного кодексу України, удосконалення бюджетного процесу, запровадження середньострокового бюджетного планування (2010–2013 рр.) – 34,34 %; на етапі бюджетної децентралізації, формування бюджетів об'єднаних територіальних громад, подальшого розвитку середньострокового бюджетного планування (з 2014 р. по теперішній час) – 34,68 %.

Частка валового внутрішнього продукту країни, що розподілялася через дохідну частину зведеного бюджету, збільшилася з 30,53 % у 2007 р. до 32,45% у 2019 р., через видаткову частину зведеного бюджету – з 31,58 до 34,53 %, що обумовлено використанням бюджетного механізму для подолання наслідків фінансово-економічної рецесії, проведенням інституційних перетворень у сфері соціально-економічних відносин, фінансуванням заходів щодо посилення обороноздатності країни, обслуговуванням державного боргу.

Протягом 2010–2019 рр. у структурі видатків зведеного бюджету відбулося збільшення видатків зведеного бюджету на загальнодержавні функції з 11,84 до 14,83 %, на національну оборону – з 2,98 до 7,78 %, водночас зменшилася частка видатків на освіту з 21,04 до 17,43 %, на охорону здоров'я – з 11,79 до 9,37 %. За наведений період також збільшилася частка видатків зведеного бюджету на загальнодержавні функції з 4,15 до 5,11 % валового внутрішнього продукту, на національну оборону – з 1,04 до 2,68 %; при цьому зменшилася частка видатків зведеного бюджету на освіту з 7,37 до 6,01 % валового внутрішнього продукту, на охорону здоров'я – з 4,13 до 3,23 %.

Важливу роль відіграють міжбюджетні трансферти при наданні державної фінансової підтримки розвитку місцевого самоврядування, у тому числі базової та реверсної дотацій, освітньої та медичної субвенцій. Частка міжбюджетних трансфертів у структурі видатків державного бюджету зменшилася з 25,62 % у 2010 р. до 24,21 % у 2019 р., що свідчить про достатньо суттєвий вплив державного фінансового регулювання на розвиток місцевого самоврядування. Вирішення актуальних питань соціально-економічного розвитку країни та територій потребує суспільної єдності, транспарентності, виважених та обґрунтованих підходів до формування бюджетної політики, системи регулювання міжбюджетних відносин.

Дефіцит бюджету є вагомим інструментом фінансової політики держави, що має активно застосовуватися через збільшення бюджетних видатків для згладжування наслідків циклічних коливань економіки та стимулювання суспільного розвитку. Дослідження збалансованості Державного бюджету України в 1992–2019 рр. засвідчило динамічний характер його показників. Зростання дефіциту бюджету мало місце в 2009–2010 рр. відповідно 3,89 і 5,94 % валового внутрішнього продукту та в 2012–2014 рр. відповідно 3,79; 4,45

і 4,98 %. Максимальний показник бюджетного дефіциту – 17,29 % валового внутрішнього продукту мало місце у 1992 р., та профіцит бюджету – в 2000 та 2002 рр. Оцінювати результативність фінансування дефіциту бюджету слід з урахуванням прямого та опосередкованого впливу на соціально-економічний розвиток країни, динамічного збалансування та макроекономічної стійкості державних фінансів.

Досвід країн Європейського союзу щодо управління та балансування бюджетів, зниження бюджетного дефіциту свідчить про важливість застосування обмежень щодо його зростання. Показники бюджетного дефіциту в європейських країнах останніми роками засвідчили, по-перше, існування проблем в управлінні бюджетним дефіцитом, що виникли внаслідок циклічних коливань та світової фінансової кризи, по-друге, дієвість його використання як інструменту фінансування, відновлення та розвитку для забезпечення середньострокової стабілізації та економічного зростання.

Бюджетна підтримка місцевого самоврядування відбувається шляхом перерозподілу валового внутрішнього продукту, що формує закріплені доходи місцевих бюджетів, дотації, субсидії, трансферти, що передаються для виконання делегованих повноважень, забезпечення фінансового вирівнювання. Вплив держави на розвиток місцевого самоврядування відіграє вагомую роль, особливо у трансформаційних економічних системах, коли фінансового потенціалу місцевих бюджетів недостатньо для виконання покладених на них функцій. Фінансовий потенціал місцевого самоврядування є основою реалізації інтересів територіальної громади, який важливо враховувати при розробці довгострокової бюджетної стратегії, як і можливі інструменти та механізми, що забезпечують його зростання.

Державна політика в соціально-економічній сфері має бути спрямована на досягнення пріоритетів суспільного

розвитку, запровадження ефективних фінансових, інституційних механізмів її реалізації, розвиток людського потенціалу. Впровадження довгострокової стратегії суспільного розвитку та удосконалення системи управління бюджетом дозволяє забезпечити прозорість фінансової політики держави та діяльності відповідних державних органів управління, врахувати внутрішні та зовнішні економічні тенденції, забезпечити захист національних інтересів у сфері фінансово-економічних відносин.

Забезпечення реалізації бюджетної політики потребує удосконалення співробітництва держави і підприємництва, визначення спільних інтересів. Суспільно-економічна ефективність та результативність проєктів державно-приватного партнерства відіграє важливу роль на всіх етапах реалізації цих проєктів. Враховуючи значну кількість моделей та механізмів використання державно-приватного партнерства, необхідно його розглядати як суспільний інститут, функціонування якого визначається державним устроєм, рівнем відкритості та інтеграції національної економіки у світову та дозволяє застосовувати найкращі його форми та методи. Інституційне забезпечення супроводу таких проєктів дозволяє враховувати особливості джерел фінансування та характеристики проєктів, використовувати відповідні механізми фінансування та страхування, що у сукупності підвищить ефективність використання бюджетних ресурсів.

Важливим є формування довгострокової бюджетної стратегії, що сприятиме збалансованості та узгодженості перспективних макроекономічних цілей. В умовах сучасних економічних перетворень, важливим є поглиблення розкриття сутності бюджетного регулювання як інструменту економічного розвитку, удосконалення інституційних засад бюджетної політики країни, активізація процесів залучення інвестицій. Потребують підвищення ефективності механізми впливу

держави на економічні процеси з урахуванням періодів дії фінансових інструментів та важелів. Доцільним є подальший розвиток положень середньострокового бюджетного прогнозування, що спрямовано на забезпечення стійкості та збалансованості бюджетної системи. Належний рівень обґрунтованості пріоритетних напрямів бюджетного регулювання економічного розвитку та координації між державними фінансовими інститутами сприятимуть результативності трансформаційних перетворень в економіці та соціальній сфері.

Вплив бюджетного регулювання на економічні та соціальні процеси відбувається з часовим лагом. Забезпечення економічного зростання на довгостроковій основі потребує одночасного використання інструментів, механізмів бюджетного, податкового, грошово-кредитного регулювання. Бюджетна політика є вагомим інститутом, який здатний у середньостроковій перспективі коригувати економічну циклічність та посилити інституційні основи економічного зростання. Особливого значення набувають питання запровадження державного стратегічного та перспективного бюджетного планування. Формування прогнозних бюджетних показників має узгоджуватись з державною економічною стратегією.

В умовах трансформаційних змін зростає частка державного фінансування соціальних послуг для малозабезпечених верств населення, потребує удосконалення переліків і стандартів базових соціальних послуг, що гарантовані державою. Бюджетні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення варто визначати як інвестиції в людський капітал, їх фінансування сприяє інноваційному розвитку суспільства. Інституційна складова розвитку системи соціального забезпечення удосконалює основні засади та механізм реалізації бюджетної політики у соціальній сфері, що є важливим в умовах погіршення демографічної ситуації, зниження жит-

тевого рівня населення, значних обсягів трансфертів із державного бюджету до пенсійного фонду та місцевих бюджетів.

Протягом 2005–2019 рр. відбулося зменшення видатків зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення у структурі видатків зведеного бюджету з 28,26 до 23,49 %, за наведений період зменшилася частка видатків зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення у валовому внутрішньому продукті з 9,08 до 8,10 %. Частка видатків бюджету пенсійного фонду у валовому внутрішньому продукті за 2001–2005 рр. становила 10,54 % та збільшилася до 15,50 % за 2006–2010 рр., до 15,71 % за 2011–2015 рр., зменшилася до 10,43 % за 2016–2019 рр.

Важливим є формування адаптованого фінансового механізму міжнародного співробітництва, врахування його особливостей залежно від сучасних потреб країни та суспільних пріоритетів. Розвиток інституційного середовища має забезпечити результативність такої співпраці, ефективність використання бюджетних ресурсів, захист національного суверенітету, дотримання критеріїв національної безпеки. Удосконалення управління державними кредитними проєктами дозволяє сформувати ресурси бюджету розвитку, фінансувати економічні та соціальні заходи, забезпечити формування ефекту прискорення суспільного розвитку.

З метою досягнення позитивного впливу кредитних ресурсів на розвиток економіки необхідно проводити зважене управління державним боргом. Аналіз державного та гарантованого державою боргу України засвідчив недостатню стабільність боргової політики та основні причини зростання державного боргу: дефіцит бюджету, дефіцит платіжного балансу. Дефіцит державного бюджету у відсотках до валового внутрішнього продукту за 2001–2019 рр. в середньому становить 2,27 %, у тому числі 2001–2005 рр. – 1,00 %, 2006–2010 рр. – 2,64 %, 2011–2015 рр. – 3,47 %, 2016–2019 рр. –

1,88 %. Частка державного боргу у валовому внутрішньому продукті за 2001–2019 рр. в середньому становить 41,54 %, у тому числі 2001–2005 рр. – 28,32 %, 2006–2010 рр. – 24,37 %, 2011–2015 рр. – 52,37 %, 2016–2019 рр. – 65,98 %. З 2012 р. до 2016 р. частка державного боргу у валовому внутрішньому продукті збільшилася з 36,53 до 80,90 %, у 2019 р. – зменшилася до 50,28 %. Частка видатків на обслуговування державного боргу у загальному обсязі видатків державного бюджету збільшилася з 1,63 % у 2007 р. до 11,09 % у 2019 р.

З метою досягнення позитивного впливу державного боргу на розвиток економіки доцільно забезпечити інституційний розвиток системи управління державним боргом, проводити дієве управління його обсягами, структурою та динамікою з урахуванням умов, особливостей та довгострокових пріоритетів держави. Застосування моделі оцінки її ефективності потребує врахування особливостей таких складових: кредитних проєктів, надання державних гарантій, державних запозичень на внутрішньому та зовнішньому ринках, здійснення заходів з управління державним боргом. Удосконалення боргового механізму має передбачати застосування системного підходу при оцінюванні факторів впливу, диверсифікації ризиків держави шляхом запровадження механізмів співфінансування за інвестиційними проєктами та підвищення контролю й ефективності боргової політики держави [176].

Бюджетні ресурси, відображаючи ступінь перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, виступають засобом реалізації бюджетної політики держави, впливають на соціально-економічний розвиток країни, адміністративно-територіальних одиниць. Результативність та ефективність їх формування та використання сприяють процесам суспільного відтворення, соціального захисту населення, забезпечення національної безпеки.

Забезпечення розвитку економіки з урахуванням національних тенденцій і особливостей бюджетної політики потребує врахування дії бюджетного мультиплікатора, який визначає вплив державного фінансування на суспільний розвиток. Для визначення змін індикатора суспільного розвитку необхідно враховувати зміни: транспарентності суспільства, рівня технологічного розвитку, людського потенціалу, охорони навколишнього середовища, економічного добробуту. Зазначене дозволить формувати виважені пріоритети бюджетної політики, застосовувати необхідні заходи для посилення дії бюджетного мультиплікатора та позитивного впливу явищ та процесів на динаміку суспільного розвитку.

1.2. Інституційні засади системи формування бюджету

Найбільш вагомим інститутом, який здатний у середньостроковій перспективі коригувати економічний цикл та прискорити шлях переходу від рецесії до економічного зростання є держава. Використовуючи бюджет як основну складову системи державних фінансів, виступаючи власником активів, в тому числі фінансових даних інститут суспільства проводить контрциклічну економічну політику, впливає на показники сукупного попиту та пропозиції, зайнятості, індексу споживчих цін. Разом з тим, потребують належного осмислення та обґрунтування теоретичні засади формування бюджету, підвищення дієвості інституційних механізмів бюджетної політики, посилення регуляторного потенціалу бюджетної системи.

На даному етапі розвитку суспільних відносин фінансова наука зосереджує увагу на дослідженні впливу інституціональних чинників на розвиток бюджетної системи. Залежність результативності функціонування системи формування

бюджету від інституціональних та макроекономічних факторів обумовлює необхідність дослідження їх особливостей та визначення подальших можливостей, обмежень щодо становлення архітекtonіки бюджетної системи. Процес становлення та розвитку державних фінансових інститутів є доволі складним та потребує належного рівня теоретико-методологічного забезпечення. Пройдені початковий та етап подальшого розвитку інституційних засад розвитку системи формування бюджету, які характеризується недостатнім рівнем координації функцій та повноважень органів державного управління та місцевого самоврядування щодо формування, розподілу та використання бюджетних ресурсів. Потребують належного удосконалення механізми взаємодії між фінансовими інститутами у сфері державного управління, підвищення наукової обґрунтованості рішень щодо планування та прогнозування зведеного бюджету, забезпечення дієвості в питаннях міжнародного фінансового співробітництва.

Значним чином на темпи, якісний рівень та збалансованість економічного зростання впливають структурні складові системи соціально-економічного розвитку, у тому числі рівень національної економіки, фінансова система, інституційна система економіки, соціальна система. Важливим є удосконалення регуляторного механізму бюджетної політики з урахуванням ступеня розвитку соціально-економічних відносин країни. Бюджетні відносини мають досліджуватись як вагома складова системи інститутів суспільства, підвищення якісного рівня фінансового регулювання сприятиме посиленню результативності здійснення інституційних змін системи управління бюджетом та економічного середовища у цілому. Під інститутами слід розуміти правила реалізації суспільних взаємовідносин, певні обмеження, які спрямовані на зниження рівня невизначеності даних взаємовідносин

внаслідок поведінки людей. Крім того, інститут є формою цілеспрямованого узгодження інтересів економічних суб'єктів в умовах різноманітності форм координації їх взаємодії.

Особливості моделей соціально-економічного розвитку країни визначаються значною мірою характеристикою суб'єктів суспільних виробничих відносин й особливостями інституцій, які відображають умови і ступінь регламентованого обмеження сфери їх діяльності.

Вагомим завданням фінансово-економічної політики є її адаптація до змін структури бюджетних відносин, впливу зовнішніх економічних факторів, якісних перетворень бюджетної системи. При формуванні бюджетної політики на середньострокову перспективу необхідним є врахування впливу факторів на економічну систему: зовнішніх та внутрішніх, які визначають тенденції соціально-економічного розвитку країни. До екзогенних факторів належать – темпи зростання валового внутрішнього продукту країн, які формують попит на основні групи товарів вітчизняного експорту, рівень цін на основні товари, обсяги зовнішніх капітальних інвестицій, який визначає потенційний розмір залучення інвестицій у вітчизняну економіку, кон'юнктура на світових фінансових ринках, яка впливає на можливості держави здійснювати запозичення та операції по рефінансуванню державного боргу. До внутрішніх економічних факторів належить частка перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет, прогнозований обсяг бюджетних доходів та видатків, дефіциту бюджету, обсяг прямого та гарантованого державного боргу, показник співвідношення заощаджень та інвестицій в економіку.

Доцільним є активізація наукових досліджень у напрямі формування єдиної методології та удосконалення категоріального апарату інституціоналізму, визначення предмета фінансово-економічного інституціоналізму, посилення дієвості

впливу інституційного механізму бюджетної політики на соціально-економічний розвиток суспільства з урахуванням необхідності його постійного вдосконалення в умовах трансформаційних перетворень. З метою підвищення темпів економічного зростання та посилення результативності структурних економічних перетворень доцільним та необхідним є проведення інституційних змін системи бюджетних відносин. Реалізація економічних перетворень має відбуватись з врахуванням впливу передбачуваних змін економічного стану на суспільний розвиток, наявністю достатнього рівня розвитку інституційного середовища для імплементації очікуваних результатів модернізації бюджетної системи.

Сучасні інституційні перетворення системи фінансово-економічних взаємовідносин направлені на формування відповідних адаптивних очікувань економічних суб'єктів, які посилюють тенденцію сталого економічного зростання країни на середньо- та довгострокову перспективу. Вдосконалення бюджетної політики доцільно здійснювати з урахуванням пріоритетів довгострокового соціально-економічного розвитку суспільства, що спрямовано на підвищення результативності структурних перетворень. На даному етапі інституційних змін суспільний розвиток потребує підвищення рівня врахування його відповідних потреб та інтересів, водночас доцільним та необхідним є зменшення диспропорції між рівнем доходів різних груп населення з одночасним належним стимулюванням людей з більш високим інтелектуальним, творчим потенціалом та продуктивністю праці [149].

Інституційний підхід передбачає розгляд економіки не як статичної системи, а як системи, що постійно трансформується. Особливістю країн з перехідною економікою, на сучасному етапі розвитку, є постійне проходження інституційних змін системи управління бюджетом, що передбачає

на посилення її дієвості та адаптації до сучасних тенденцій розвитку світової економіки.

Досвід функціонування сучасної економіки свідчить, що в умовах трансформаційних перетворень та посткризового відновлення економіки доцільним є посилення впливу державного регулювання з метою стимулювання економічного зростання, натомість у період економічного поживлення та розвитку більш доцільним є зменшення рівня державного регулювання. Доцільним та необхідним є визначення закономірності та ступеня впливу факторів на економічне зростання, врахування особливостей вітчизняної інституційної системи, здійснення аналізу впливу інструментів бюджетної політики на розвиток економіки з урахуванням її циклічності. Доцільно розвивати методологічні підходи щодо оцінки впливу інституційних факторів на економічне зростання, одним із найбільш вагомих є якісний рівень системи управління бюджетом. При визначенні впливу даного фактору необхідно використовувати системний підхід з врахуванням сукупності відповідних показників, зокрема показника ефективності органів державного управління [176].

Під інституційним середовищем механізму бюджетної політики можна розглядати сукупність найбільш вагомих економічних, правових, суспільних та соціальних правил, які визначають межі впливу інструментів бюджетного регулювання на економічний розвиток країни. Складовими інституційного середовища також є ступінь розвитку взаємовідносин суб'єктів бюджетної системи, зниження рівня транзакційних витрат, довгостроковий характер економічних зв'язків. При дослідженні ролі інститутів у забезпеченні економічного зростання вагоме місце відводиться таким факторам, як рівень якості правової системи держави та ступінь розвиненості бюджетної системи. Таким чином, сукупність правил, норм, законів, процедур, державних органів управління, установ

визначають комплексний інституційний механізм бюджетної політики, який є дієвим інструментом впливу на соціально-економічний розвиток суспільства. Вищезазначений інституційний механізм включає такі складові: нормативно-правову систему інститутів, фінансово-економічну систему інститутів; система інститутів регулювання. Комплексна взаємодія даних складових значним чином визначає рівень ефективності здійснюваної бюджетної політики. В умовах економічних перетворень, важливим є вдосконалення бюджетних інституційних механізмів, які спрямовані на збільшення обсягів державних інвестицій при реалізації виваженої бюджетної політики.

Інституційні засади формування бюджетної політики визначаються відповідними нормативно-правовими актами, які спрямовані на забезпечення виконання покладених завдань та функцій державними органами управління та місцевого самоврядування, визначають ступінь та порядок їх взаємодії та координації. Система встановлених фінансово-економічних інститутів є результатом розвитку та постійного вдосконалення відповідних взаємовідносин у процесі формування, регулювання та використання національного доходу з метою задоволення потреб та інтересів суспільства відповідно до основних завдань соціально-економічного розвитку країни. Рівень розвитку бюджетної системи, сукупність фінансових інституцій та інструментів значним чином визначають інституційні обмеження соціального-економічного розвитку країни. Таким чином, фінансовим інститутам належить вагома роль у реалізації політики економічного зростання [153].

Розробка політики управління бюджетом повинна відбуватися виходячи з інституційного розвитку країни, певна відповідність її цілей отриманим результатам є наслідком достатнього врахування особливостей інституційного середовища економічної системи країни та суспільства. Державні

Розділ 1. Бюджет у системі соціально-економічного розвитку країни

фінансові інститути, які здійснюють вплив на процеси формування, розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту та національного доходу повинні підпорядковуватися відповідним економічним принципам формування бюджетної політики: централізації, єдності, самостійності, збалансованості, обґрунтованості, системності, комплексності та прозорості. Вдосконалення бюджетної політики має супроводжуватися покращанням рівня інституційного середовища бюджетного механізму економічного зростання. Серед найбільш вагомих напрямів такого удосконалення можна виділити підвищення показника розвитку людського капіталу, збільшення частки високотехнологічної складової економіки, посилення стійкості бюджетної системи країни, покращання дієвості впливу фінансових інструментів на темпи економічного зростання.

Відповідно до бюджетної системи країни, що відображає сукупність фінансово-економічних відносин та взаємозв'язків, пов'язаних з формуванням і використанням державних фінансових активів, забезпечується фінансування важливих програм і проєктів розвитку країни, територій, формування відновлювальних процесів з урахуванням економічної циклічності та національних особливостей. Доступність бюджетних ресурсів, потенційні можливості їх використання, технологічне та інституційне забезпечення відповідають основним стадіям розвитку, що визначають особливості та моделі економічного розвитку. Державне фінансування забезпечує регулюючий та стимулюючий вплив на основні галузі економіки. Підвищення результативності участі держави у світових економічних процесах потребує удосконалення її фінансової моделі з урахуванням інституційної складової суспільного розвитку економіки та забезпечення ефективності функціонування бюджетної системи.

Важливою умовою суспільного розвитку є зростання його бюджетного потенціалу. На різних етапах економічного циклу, під впливом внутрішніх та зовнішніх чинників, залежно від рівня функціонування економічного суб'єкта та його зв'язків із суспільним виробництвом, бюджетний потенціал визначає передумови для формування відновлювальних процесів. Роль фінансового потенціалу державного сектора економіки зростає в умовах трансформаційних перетворень і полягає у забезпеченні економічного розвитку держави та територіальних громад, що передбачає врахування процесів динаміки, якісних змін для розширеного відтворення, пов'язаних з інноваціями у сферах життєдіяльності суспільства та економічної системи.

Забезпечення ефективності бюджетної політики потребує врахування процесу формування, накопичення та використання фінансових активів економічних суб'єктів сучасних тенденцій, механізму управління бюджетним потенціалом відповідно до тенденцій національного і світового економічного розвитку, стратегічних пріоритетів та суспільних потреб.

Важливим є забезпечення належного рівня фінансування соціальної сфери з бюджету, що передбачає підвищення показника розвитку людського капіталу, який у країнах із розвинутою економікою вважається одним із основних факторів стимулювання соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим, потребує одночасного підвищення якісний рівень системи освіти та науки, охорони здоров'я, культури. Доцільним є посилення інтеграційних процесів системи освіти у світовий науково-освітній процес, підвищення рівня координації фінансового та реального секторів економіки із закладами вищої освіти. Одночасно, держава має сприяти зростанню рівня доходів населення, покращувати стан навколишнього середовища, посилювати ступінь довіри у суспільстві.

Пріоритетним напрямом вдосконалення інституційного середовища бюджетного механізму економічного зростання є

підвищення частки наукоємного та високотехнологічного виробництва у структурі валового внутрішнього продукту, посилення результативності державного інвестування, створення належних умов для впровадження інновацій у виробничий процес, збільшення обсягів іноземних та вітчизняних інвестицій у фінансовий та реальний сектори економіки. Реалізація зазначеного потребує посилення дієвості механізмів захисту прав інвесторів, удосконалення нормативно-правового забезпечення, розвиток фінансово-кредитних інструментів, покращання рівня адміністрування податків та забезпечення довгострокової макроекономічної стабільності.

Інституційна структура системи управління бюджетом еволюціонує та удосконалюється разом з інституційною системою суспільства. Відповідно до теорії інституціоналізму інституційні зміни не відбуваються дискретно, для них характерний поступовий перехід від старих до нових інститутів, залежність від тенденцій попереднього розвитку визначає інституційну стійкість суспільства. Також взаємовплив спостерігається між інституційним середовищем суспільства та бюджетною політикою. Позитивні результати запланованих інституційних змін сприятимуть підвищенню дієвості механізмів формування бюджету в системі соціально-економічного розвитку країни. Модель економічного зростання країни має поєднувати інноваційні, соціальні, бюджетні складові, що забезпечить якісне функціонування бюджетної системи. Ступінь розвитку інституційного середовища достатньою мірою впливає на обсяг трансакційних витрат: чим більша рівень прозорості державних інститутів, тим вища дієвість державного управління. Система формування бюджету потребує врахування трансакційних витрат, зміна яких може відбуватись під впливом держави на інституційні засади системи бюджетного регулювання, що надасть можливість забезпечити створення в суспільстві економічно ефективних і соціально справедливих інститутів.

Необхідним є розвиток інституційної архітектури бюджетної системи в контексті розмежування відповідальності, завдань та функцій учасників бюджетних відносин. Формування засад інноваційного розвитку потребує активізації регуляторної та фінансової діяльності держави. Зазначене має забезпечити нарощування бюджетного потенціалу держави, територіальних громад, суб'єктів підприємництва та населення, сприяти узгодженості їх інтересів та потреб; врахування взаємозалежностей між ними дозволить підвищити результативність та ефективність використання бюджетних ресурсів держави [151].

Бюджетні ресурси є джерелом суспільного розвитку, забезпечують реалізацію суспільно важливих проєктів, зростання бюджетного потенціалу, формування відновлювальних процесів з урахуванням вітчизняних особливостей та циклічності економіки. Бюджетна політика, що уточнюється та коригується відповідно до державних та суспільних потреб, дозволяє забезпечити динамічне збалансування та узгодженість бюджетних відносин, адаптацію економічної системи до внутрішніх та зовнішніх викликів. Використання бюджетних ресурсів для фінансування національної економіки потребує застосування системного підходу, який враховує особливості фінансування секторів економіки, їх бюджетні можливості, потреби та роль у забезпеченні суспільного розвитку. Фінансування бюджетного дефіциту має здійснюватися як складова бюджетного регулювання економіки та вирішувати завдання її структурної перебудови, розвитку перспективних галузей, які прискорюють науково-технічний прогрес. Інституційний розвиток бюджетної системи країни має забезпечити удосконалення системи управління державним боргом з урахуванням довгострокових пріоритетів економічного розвитку країни.

Доцільним є підвищення стійкості бюджетної системи країни, використання сукупності інституційних фінансових механізмів з урахуванням тенденцій розвитку світової еконо-

міки та особливостей вітчизняної системи бюджетного регулювання, до найбільш вагомих інструментів якої слід віднести обсяги бюджетних доходів та видатків, дефіциту бюджету, державного боргу. Держава, регулюючи дані макроекономічні показники, впливає на обсяги сукупного попиту та пропозиції, темпи перерозподілу валового національного продукту. Важливим завданням бюджетної політики є забезпечення динамічної рівноваги сукупного попиту та пропозиції. Доцільним є використання певних обмежувальних правил із встановленням індикативних значень макроекономічних показників, у тому числі рівня дефіциту бюджету, державного боргу. Залежно від поставленої мети, бюджетна політика спрямована на досягнення макроекономічної стабілізації, стимулювання збалансованого економічного розвитку. Механізм реалізації бюджетної політики країни передбачає використання сукупності відповідних фінансових інструментів, які значним чином впливають на темпи економічного зростання. Вагома роль бюджетних ресурсів у забезпеченні соціального захисту населення, захисту навколишнього природного середовища, екологічної та енергетичної безпеки, мінімізації ризиків у відповідних сферах життєдіяльності країни. Забезпечення суспільного розвитку потребує посилення дії бюджетного мультиплікатора, виходячи з пріоритетів соціально-економічної політики країни.

1.3. Становлення бюджетної системи країни

Бюджетна політика є одним з основних інструментів державного регулювання економічних процесів. Для розробки і проведення ефективної бюджетної політики у даний час та наступні періоди необхідно враховувати досвід бюджетних процесів, які відбувалися у минулі інтервали часу. Тому, безперечно, актуальним є аналіз бюджетного стану країни наприкінці XIX – на початку XX століття. Перш за все

необхідно зазначити, що відомі провідні автори наукових праць з цього питання Микола Порш та Петро Мальцев проводять дослідження виходячи з того, що країна складалася з восьми губерній: Харківська, Полтавська, Чернігівська, Київська, Волинська, Подільська, Катеринославська та Херсонська [80, 100]. Майже половину (45,21 відсотка) загальної суми державних доходів, які були у 1880 р. мобілізовані в Україні становили доходи від «питейного» (горілчаного) податку. Цей показник коливається у досить значних межах: від 59,84 відсотка у Чернігівській губернії до 20,58 відсотка у Катеринославській губернії.

Частка доходів від цього податку із зовнішньої торгівлі у загальних державних доходах, що збирались на території України, становила 15,52 відсотка. Найбільший рівень показника мав місце у Херсонській губернії – 45,39 відсотка; Катеринославській – 27,40; Волинській губернії – 18,64 відсотка. У Полтавській і Чернігівській губерніях доходів від цього податку взагалі не було. Частка доходів від податку з тютюну у загальних державних доходах України становила 3,18 відсотка, коливання цього показника від 9,10 відсотка у Катеринославській губернії до 0,27 відсотка у Чернігівській губернії. Частка доходів від зборів з торгівлі і промисловості у загальних державних доходах України становила 2,39 відсотка, коливання цього показника незначне від 2,73 відсотка у Чернігівській губернії до 1,84 відсотка у Харківській губернії. Частка доходів від податку з цукру у загальних державних доходах України становила 2,13 відсотка, має місце значне коливання цього показника: від 8,60 відсотка у Київській губернії до 0,15 відсотка у Полтавській губернії. Частка доходів від соляного податку у загальних державних доходах України становила 1,88 відсотка, якщо у Херсонській губернії цей показник склав 8,13 відсотка, Катеринославській – 4,50 відсотка, то у Київській, Волинській і Подільській губерніях доходів від цього податку взагалі не було.

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

Найбільша частка державних видатків по Україні у 1887 р. спрямовувалася на утримання армії і флоту – 36,45 відсотка. Видатки на обслуговування державних боргів у загальній сумі видатків складають 15,86 відсотка, видатки на господарську політику – 12,28 відсотка, видатки на утримання адміністрації вищих державних установ – 11,10 відсотка. Досить значну частку у загальних видатках на утримання залізничних та інших шляхів комунікації – 7,41 відсотка. Разом з тим привертає увагу незначний рівень видатків на народну освіту – 5,81 відсотка, медицину – лише 0,58 відсотка загальних видатків.

Таблиця 1.1

Державні видатки по Україні за 1887 рік

№ п/п	Видатки	Сума, тис. крб	Частка до загальної суми видатків, %
1	Армія і флот	33331	36,45
2	Державні борги	14504	15,86
3	Юстиція цивільна і військова	4343	4,75
4	Адміністрація, вищі державні установи	10145	11,10
5	Духовенство	2645	2,89
6	Народна освіта	5311	5,81
7	Пошта і телеграф	2109	2,31
8	Залізничні та інші шляхи комунікації	6779	7,41
9	Господарча політика	11232	12,28
10	Медицина	510	0,56
11	Межова частина Міністерства юстиції і будівельна частина Міністерства внутрішніх справ	528	0,58
	РАЗОМ	91437	100

Показники табл. 1.2 свідчать, що за 15 років, з 1900 по 1914 роки частка доходів, які були мобілізовані в Україні у дохідній частині державного бюджету Росії у середньому становила 20,8 відсотка проти лише 12,3 відсотка середнього показника видатків по Україні у загальній структурі видаткової частини державного бюджету Росії.

Таблиця 1.2

Частка доходів, що мобілізовані в Україні у дохідній частині державного бюджету Росії та видатків по Україні у загальній структурі видаткової частини державного бюджету Росії

(у відсотках)

Роки	1900	1901	1902	1903	1904	1905	1906	1907
Доходи	20,3	20,1	21,5	21,3	20,9	20,7	22,1	21,2
Видатки	12,8	12,0	11,2	12,0	12,3	12,2	12,5	12,6
Роки	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914	Середній показник
Доходи	19,9	20,4	21,0	21,3	20,7	20,4	19,5	20,8
Видатки	12,1	12,1	12,3	12,3	12,4	12,6	13,3	12,3

Коливання частки доходів, що мобілізовані в Україні у дохідній частині державного бюджету Росії, мало місце від 19,5 відсотка у 1914 р. до 22,1 відсотка у 1906 р. Частка видатків по Україні у загальній структурі видаткової частини державного бюджету Росії коливалася від 11,2 відсотка у 1902 р. до 13,3 відсотка у 1914 р..

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

Середній показник частки видаткової частини бюджету України в обсязі надходжень податків і зборів до консолідованого бюджету Росії, які були мобілізовані на території України за період з 1900 по 1914 р. становив 54,6 відсотка. Найменше значення цього показника мало місце у 1902 та 1911 роках – відповідно 48,6 і 48,9 відсотка, найбільше значення – у 1914 р. – 67,8 відсотка.

Таблиця 1.3

Показники частки видаткової частини бюджету України в обсязі надходжень податків і зборів до консолідованого бюджету Росії, які були мобілізовані на території України

(у відсотках)

Роки	1900	1901	1902	1903	1904	1905	1906	1907
Лівобережжя	56,5	60,3	47,8	56,7	59,0	56,8	55,7	60,2
Право-бережжя	57,9	54,3	48,8	51,1	56,5	54,5	51,9	41,3
Степова Україна	54,5	53,4	48,8	47,6	51,2	52,5	50,2	52,3
Разом	56,5	55,6	48,6	51,6	54,9	54,4	51,4	55,2
Роки	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914	Середній показник
Лівобережжя	67,4	59,8	57,7	58,4	55,9	54,7	70,7	58,5
Право-бережжя	61,7	59,3	48,6	49,6	51,9	53,7	69,7	54,1
Степова Україна	53,7	51,6	47,6	44,4	44,3	55,7	62,9	51,4
Разом	59,2	57,0	50,7	48,9	52,1	54,7	67,8	54,6

До складу Лівобережжя входили Полтавська, Харківська, Чернігівська губернії; до складу Правобережжя – Волинь, Поділля, Київщина; Степової України – Катеринославщина, Херсонська губернія. Якщо середній рівень зазначеного показника з 1900 по 1914 рр. у Лівобережній Україні становив 58,5 відсотка, Правобережній Україні – 54,1 відсотка, то у Степовій Україні – лише 51,4 відсотка. Слід зазначити, що більше половини доходів, які були мобілізовані на території Правобережжя передавалися до консолідованого бюджету Росії за період з 1900 по 1914 рік: у 1902 р. – 51,2 відсотка; 1907 р. – 58,7; 1910 – 51,4; 1911 р. – 50,4 відсотка; на території Степової України – у 1902 р. – 51,2 відсотка; 1903 р. – 52,4; 1910 р. – 52,4; 1911 р. – 55,6; 1912 р. – 55,7 відсотка.

На території Київської губернії середній показник частки доходів, які були мобілізовані на території губернії до зведеного бюджету Росії у відповідних доходах по Україні за 1900–1914 рр. становив 33,46 відсотка, що є найбільшим показником серед губерній України. Досить суттєве значення має зазначений середній показник по Харківській губернії – 19,54 відсотка, Катеринославській – 15,77 та Херсонській губернії – 14,18 відсотка. Найменше значення цього середнього показника спостерігається у Чернігівській губернії – 3,36 відсотка, а також у Полтавській губернії – 4,41 відсотка, Волинській – 4,59 та Подільській губернії – 4,70 відсотка. Тенденція щодо зростання показника частки доходів, які мобілізовані на території губерній до зведеного бюджету Росії у відповідних доходах по Україні за період з 1900 по 1914 рік має місце лише у Катеринославській губернії, в якій відбулося зростання зазначеного показника з 14,01 до 18,07 відсотка. Тенденція щодо зменшення цього показника має місце у Подільській губернії з 5,49 до 3,55 відсотка, Волинській – з 5,53 до 3,63 відсотка, Чернігівській – з 3,73 до 3,11 відсотка та Херсонській губернії – з 14,63 до 12,22 відсотка. Слід зазначити, що у Херсонській губернії у 1901–1903 рр.

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

відбулося досить суттєве збільшення зазначеного показника, відповідно 16,22; 16,16; 15,42 відсотка. У трьох губерніях, зокрема Полтавській, Харківській і Київській чіткої тенденції щодо зміни цього показника протягом 1900–1914 років не спостерігалось.

У Полтавській губернії найбільше значення зазначеного показника мало місце у 1912 р. – 4,68 відсотка, 1906 р. – 4,56 відсотка, найменше – у 1902 р. – 4,09 відсотка, 1904 р. – 4,23 відсотка. Найбільше значення цього показника у Харківській губернії спостерігалось у 1914 р. – 21,31 відсотка, 1908 р. – 20,79 відсотка, найменше – у 1902 р. – 18,37 відсотка, 1901 р. – 18,53 відсотка. У Київській губернії найбільше значення цього показника мало місце у 1902 р. – 35,44 відсотка, у 1910 р. – 34,69 відсотка, найменше – у 1908 р. – 31,33 відсотка, 1909 р. – 31,84 відсотка.

У Київській губернії середній показник частки видатків бюджету губернії у видатках бюджету України за 1900–1914 рр. становив 29,15 відсотка, що є найбільшим показником серед губерній України. Досить суттєве значення має зазначений середній показник по Харківській губернії – 19,59 відсотка, Катеринославській – 16,00 та Херсонській губернії – 12,08 відсотка. Найменше значення цього середнього показника спостерігається у Чернігівській губернії – 4,70 відсотка, а також у Полтавській губернії – 5,00 відсотків, Подільській – 6,04 та Волинській губернії – 7,45 відсотка. Тенденція щодо зростання показника частки видатків бюджетів губерній у видатках бюджету України за період з 1900 по 1914 рік має місце у Полтавській губернії, в якій відбулося зростання зазначеного показника з 4,50 до 5,55 відсотка, Катеринославській губернії – з 13,66 до 17,67 відсотка, Чернігівській губернії – з 4,18 до 4,94 відсотка. Тенденція щодо зменшення цього показника має місце у Київській губернії – з 30,04 до 28,67 відсотка, Херсонській губернії – з 13,94 до 10,38 відсотка. У трьох губерніях, зокрема Подільській, Харківській і

Волинській чіткої тенденції щодо зміни цього показника протягом 1900–1914 років не спостерігалось. У Подільській губернії найбільше значення зазначеного показника мало місце у 1900 р. – 6,75 відсотка, 1913 р. – 6,39 відсотка, найменше – у 1906 р. – 5,58 відсотка, 1908 р. – 5,63 відсотка. Найбільше значення цього показника у Харківській губернії спостерігалось у 1903 р. – 20,32 відсотка, 1901 р. – 20,27 відсотка, найменше – у 1911 р. – 18,85 відсотка, 1905 році – 19,10 відсотка. У Волинській губернії найбільше значення цього показника мало місце у 1913 р. – 8,00 відсотків, 1902 р. – 7,77 відсотка, найменше – у 1905 р. – 6,95 відсотка, 1906 році – 6,99 відсотка. Виходячи з вищевикладеного можна зробити висновок щодо певного перерозподілу доходів, які мобілізовані на території губерній до зведеного бюджету Росії порівняно з видатками бюджетів губерній серед губерній України за період з 1900 по 1914 рік. Зокрема, середній показник частки доходів, які мобілізовані на території Київської губернії до зведеного бюджету Росії у відповідних доходах по Україні за період 1900–1914 рр. становив 33,46 відсотка проти середнього показника частки видатків бюджету Київської губернії у видатках бюджету України за цей період, який становив лише 29,15 відсотка. Аналогічна ситуація має місце у Херсонській губернії: зазначений показник видатків бюджету дорівнював 12,08 відсотка, що на 2,10 відсоткового пункту менше зазначеного середнього показника доходів бюджету. У трьох губерніях зазначений середній показник видатків бюджету перевищує зазначений середній показник доходів бюджету, зокрема, у Подільській губернії – 6,04 проти 4,70 відсотка, Волинській – 7,45 проти 4,59 та Чернігівській губернії – 4,70 проти 3,36 відсотка. Таким чином бюджетний перерозподіл відбувся на користь цих губерній. У Полтавській, Харківській та Катеринославській губерніях зазначені середні показники видатків та доходів бюджету знаходяться приблизно на однаковому рівні:

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

5,00 та 4,41 відсотка; 19,59 та 19,54; 16,00 та 15,77 відсотка відповідно.

Здійснено аналіз частки видатків бюджету у сумі мобілізації доходів на території адміністративно-територіальної одиниці до зведеного бюджету Росії по губерніях та в цілому по Україні. Середній рівень зазначеного показника за період з 1900 по 1914 рік в цілому по Україні становив 54,76 відсотка. Найбільше значення частки видатків бюджету України у сумі доходів, які були мобілізовані на її території до зведеного бюджету Росії мало місце у 1914 р. – 67,95 відсотка, 1908 р. – 58,95 відсотка; найменше – у 1911 р. – 48,93 відсотка, 1910 р. – 50,76 відсотка. У Волинській, Чернігівській та Подільській губерніях середній рівень зазначеного показника з 1900 по 1914 рік мав найбільше значення: 90,11; 77,21; 71,49 відсотка відповідно.

У Полтавській губернії середнє значення цього показника спостерігається на рівні 62,14 відсотка, Катеринославській – 55,77; Харківській губернії – 54,87. Найменший рівень зазначеного середнього показника має місце у Херсонській губернії – лише 46,73 відсотка, Київській губернії – 47,82. У 1902, 1903 та 1911 роках у Херсонській губернії спостерігався найнижчий рівень частки видаткової частини бюджету до доходів, які були мобілізовані у зазначеній губернії до зведеного бюджету Росії: 39,99; 40,39; 41,32 відсотка відповідно. Слід підкреслити, що тільки лише у двох роках (1900, 1914 роки) з 15 років (період з 1900 по 1914) у цієї губернії зазначений показник складав більше 50 відсотків: 53,90 і 57,71 відсотка відповідно. У 1910, 1902 та 1911 роках у Київській губернії спостерігався найнижчий рівень цього показника: 40,76; 42,08; 42,18 відсотка відповідно. Тільки у чотирьох роках (1900, 1908, 1909, 1914 роки) з 15 років (період з 1900 по 1914 рік) у цієї губернії зазначений показник складав більше 50 відсотків: 52,67; 55,22; 51,94 та 57,82 відсотка. Необхідно звернути увагу на те, що у 1911 р.

цей показник також складав менше 50 відсотків: у Харківській губернії – 46,39 відсотка та Катеринославській губернії – 46,97 відсотка.

Разом з тим, у зв'язку із суттєвим погіршенням економічного стану у 1914 р. видаткова частина бюджету у Чернігівській, Подільській та Волинській губерніях перевищила обсяг мобілізації доходів на території цих губерній до зведеного бюджету Росії на 8,08; 11,10 та 39,81 відсотка. У Волинській губернії зазначене перевищення мало місце також у 1909 та 1913 роках: 1,22 та 1,93 відсотка відповідно.

Таблиця 1.4

Доходи, які були мобілізовані до зведеного бюджету Росії на території губерній України та у європейській частині Росії із земельної площі, що дорівнює одній квадратній версті у 1902 р.

Губернії	Сума, крб
Київська	3720,88
Харківська	1066,25
Катеринославська	937,84
Херсонська	904,64
Подільська	565,27
Полтавська	382,44
Волинська	311,87
Чернігівська	298,73
Середній показник по Україні	1023,49
Середній показник по європейській частині Росії	451,63

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

З однієї одиниці площі на території України у 1902 р. було мобілізовано доходів до зведеного бюджету Росії у 2,26 разу більше порівняно з аналогічним показником в європейській частині Росії.

У п'яти із восьми губерній України, зокрема: Київській, Харківській, Катеринославській, Херсонській та Подільській зазначений показник перевищує відповідний показник у європейській частині Росії, найбільше перевищення мало місце у Київській губернії – у 8,24 разу.

Спостерігається суттєве коливання цього показника у губерніях України, зокрема зазначений показник у Київській губернії перевищує відповідний показник у Чернігівській губернії у 12,46 разу.

Таблиця 1.5

Доходи, які мобілізовані на території губерній України до зведеного бюджету Росії та видатки бюджетів губерній України на одного мешканця у 1902 р. та аналогічні показники в цілому по Україні та Росії

Губернії	Доходи, які мобілізовані на території губернії до зведеного бюджету на одного мешканця, крб	До середнього показника по Україні, відсоток	Видаткова частина бюджету на одного мешканця, крб	До середнього показника по Україні, відсоток
Київська	37,06	218,39	16,60	191,91
Харківська	30,25	178,26	15,93	184,16
Херсонська	21,79	128,40	8,75	101,16
Катеринославська	21,37	125,93	12,98	150,06
Подільська	6,33	37,30	4,08	47,17
Волинська	5,91	34,83	4,90	56,65

Закінчення табл. 1.5

Губернії	Доходи, які мобілізовані на території губернії до зведеного бюджету на одного мешканця, крб	До середнього показника по Україні, відсоток	Видаткова частина бюджету на одного мешканця, крб	До середнього показника по Україні, відсоток
Полтавська	5,44	32,06	2,97	34,34
Чернігівська	5,41	31,88	3,61	41,73
Середній показник по Україні	16,97	100,00	8,65	100,00
Середній показник по Росії	13,90		13,99	

Середній показник доходів, які мобілізовані на території губерній України до зведеного бюджету Росії на одного мешканця у 1902 р. становив 16,97 крб, що на 3,07 крб, або на 22,09 відсотка перевищує аналогічний показник по Росії в цілому. Разом з тим середній показник видаткової частини бюджетів губерній України на одного мешканця у 1902 р. становив лише 8,65 крб, що на 5,34 крб, або на 61,73 відсотка менше за аналогічний показник по Росії в цілому. Таким чином, якщо середній показник доходів, які мобілізовані на території губерній України до зведеного бюджету Росії на одного мешканця у 1902 р. становив 122,09 відсотка порівняно з відповідним показником по Росії в цілому, то середній показник видаткової частини бюджетів губерній України на одного мешканця у тому ж році становив лише 61,83 відсотка порівняно з відповідним показником по Росії в цілому.

Спостерігається досить значне коливання показника доходів, які мобілізовані на території губерній України до зведеного бюджету Росії на одного мешканця у 1902 р., зокрема: з 37,06 крб, або 218,39 відсотка від середнього показника по Україні у Київській губернії до 5,41 крб, або

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

31,88 відсотка від середнього показника по Україні у Чернігівській губернії. Зазначене досить значне коливання майже не зменшується при визначенні показника видаткової частини бюджетів губерній України на одного мешканця у тому ж році, зокрема: з 16,60 крб, або 191,91 відсотка від середнього показника по Україні у Київській губернії до 2,97 крб або 34,34 відсотка від середнього показника по Україні у Полтавській губернії.

Податкове навантаження на економіку губерній України у 1879–1881 роках було майже на 40 відсотків більше порівняно з іншими губерніями, розташованими на європейській території Росії. Особливо значне податкове навантаження мало місце у Волинській та Київській губерніях: відповідно 130 та 112,8 відсотків від середнього показника по Україні. Слід зазначити, що частка доходів, які мобілізовані на території Волинської губернії до зведеного бюджету Росії у загальних доходах губернії, яка становила 9,75 відсотка був найбільший показник у 1879–1881 роках по Росії в цілому.

Таблиця 1.6

**Показники частки доходів, які мобілізовані на території
губернії до зведеного бюджету Росії у загальних доходах
губернії за період 1879–1881 рр.**

(у відсотках)

Губернії	Частка доходів, які мобілізовані на території губернії до зведеного бюджету Росії у загальних доходах губернії
Волинська	9,75
Київська	8,46
Полтавська	7,52
Подільська	7,38
Катеринославська	5,96
Чернігівська	5,75
Херсонська	4,66

Закінчення табл. 1.6

Губернії	Частка доходів, які мобілізовані на території губернії до зведеного бюджету Росії у загальних доходах губернії
Харківська	4,51
Середній показник по Україні	7,5
Середній показник по європейській частині Росії	5,4

У праці «Україна в державному бюджеті Росії» Петра Мальцева (1917 рік) з цього питання зазначено: «Як бачимо у нашого народу держава забирає значно більший відсоток його доходу, ніж в інших мешканців європейської Росії, що, звичайно, не тільки не справедливо, але й дуже важко для нього».

Виходячи з вищенаведеного можна зробити висновок щодо більш жорсткої бюджетної політики Росії по відношенню до губерній України порівняно з іншими губерніями держави наприкінці XIX – на початку XX століття. У праці Петра Мальцева «Україна в державному бюджеті Росії» з цього питання міститься таке: «На протязі двох з половиною вікового спільного з Росією державного життя України відбулося багато всяких змін, – а становище України в державному бюджеті Росії залишалося все тим же самим». Петро Мальцев у червні 1917 року констатує: «Україні конче потрібний окремий, власний державний бюджет» [80].

Вивчення і врахування бюджетних процесів, які відбувалися на території України в минулому, поглибить розуміння бюджетної системи як однієї з основних складових державного регулювання економіки та позитивно вплине на визначення і реалізацію основних напрямів бюджетного регулювання на сучасному етапі розвитку держави.

У перші місяці 1917 року Радянський Урядом прийнято ряд заходів для перебудови дореволюційної бюджетної системи. 28 січня 1918 року затверджено кошторисні правила, на основі яких був складений перший бюджет на січень –

червень 1918 року. У цей же період були закладені основи бюджетного планування, зокрема 3 червня 1918 року видано декрет «Про складання кошторисів державних закладів і загального розпису державних доходів і видатків на липень-грудень 1918 року». У декреті визначались принципи бюджетної класифікації, порядок складання, розгляду, затвердження і виконання кошторисів. Перший бюджет Української РСР було складено на 1918 рік. Цьому передувала значна робота з упорядкування, певного порядку в державних ресурсах і видатках бюджету на державні потреби, у зв'язку з тим, що за період імперіалістичної війни процес бюджетного планування майже не відбувався. У червні 1918 р. була заснована фінансова комісія, яка затвердила «Правила розгляду кошторисів і окремих внесків про асигнування кредитів», і майже одночасно затверджено «Правила про порядок розгляду державного бюджету і фінансових кошторисів на 1918 рік». Бюджет Української РСР на 1918 рік був затверджений по доходах у сумі 3 249 730 тис. крб, по видатках – 5 346 735 тис. крб, із дефіцитом у сумі 2 097 005 тис. крб, який покривався випуском білетів Державної скарбниці в сумі 1 004 650 тис. крб, решта – 1 092 355 тис. крб – майбутніми кредитними операціями.

Декретом від 4 березня 1919 року було передбачено, що всі без винятку грошові надходження за реалізацію продукції передаються до доходів бюджету, видатки всіх державних підприємств здійснюються за рахунок бюджетних асигнувань виключно згідно з кошторисами. У цей період державний бюджет характеризувався значною дефіцитністю, основним і майже виключним джерелом грошових ресурсів бюджету була грошова емісія. Грошова маса, що була випущена в обіг за 1919–1921 роки, збільшилась у 52 рази і складала у 1921 р. 2547,2 млрд карбованців.

Союзні республіки мали самостійні бюджети, які були складовими загальносоюзного бюджету. Визначався перелік

доходів і видатків, що спрямовувалися на утворення бюджетів союзних республік. У 1924 р. були закріплені основи бюджетної системи, зокрема: затвердження єдиного Державного бюджету, до складу якого входили бюджети союзних республік; встановлення загальносоюзних податків і доходів, відрахувань від них і надбавок до них, що надходили для утворення бюджетів союзних республік; дозвіл додаткових податків і зборів на утворення бюджетів союзних республік. Визначилися такі основні моменти в організації бюджетної системи: єдність бюджетної системи; централізацію у союзних органів податкового законодавства і значної частини дохідних джерел; створення самостійних бюджетів союзних республік; включення бюджетів союзних республік до складу єдиного державного бюджету; затвердження консолідованого бюджету.

Незважаючи на величезні руйнування, спричинені війною, інтервенцією, голодом 1921 р. та частково неврожаєм 1922 р., бюджет УРСР за 1923/24–1925/26 роки збільшився більше ніж у два рази, зокрема його доходи за 1923/24 рік склали 80,4 млн крб, 1925/26 рік – 186,2 млн крб. За ці роки доходи місцевого бюджету збільшилися з 135,5 млн крб до 234,1 млн карбованців. Якщо в республіканському бюджеті 1923/24 року дотація союзного бюджету становила майже 75 відсотків всіх видатків, то у бюджеті 1924/25 року вона склала тільки 19 відсотків. У республіканському бюджеті 1925/26 року дотація союзного бюджету зменшилася до 4,3 відсотка.

Створення республіканського бюджету та системи місцевих бюджетів, вирішення найважливіших питань бюджетного процесу в законодавчому порядку, успішне розв'язання проблеми збалансування бюджету створили надійну базу для фінансування народного господарства і культурних закладів. Якщо у 1924/25 році видатки на народне господарство по республіканському і місцевому бюджетам склали 38,9 млн крб, то у 1925/26 році вони збільшилися до 95,8 млн крб.

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

За кожною союзною республікою закріплено було 99 відсотків всіх надходжень на території республіки від єдиного сільськогосподарського, промислового і прибуткового податків, повністю передало доходи від надр, реалізації державних фондів, встановило відрахування від надходжень за гербовим збором та інші; всього було закріплено за бюджетами республік 24 види доходів. До видаткової частини республіканських бюджетів включались видатки на фінансування промисловості республіканського значення, сільського господарства, торгівлі, комунального і житлового господарства, заходів по освіті, охороні здоров'я, соціальному забезпеченню, утриманню органів управління республіки, боротьбі з безробіттям тощо.

У 1927–1928 роках була проведена реформа касового устрою і порядку виконання бюджету. Зокрема, у 1927 р. функції касового виконання бюджету були від Наркомфіну передані закладам Державного банку.

Таблиця 1.7

**Структура доходів республіканського бюджету УРСР
та інших республік у 1924–1925 роках**

(відсотки)

	Закріплені доходи	Відрахування від загальносоюзних доходів	Суми, що надходили із союзного бюджету
УРСР	38,4	49,1	12,5
РРФСР	33,4	46,9	19,7
БРСР	44,2	43,2	12,6
У середньому по Союзу	32,3	47,1	20,6

Закріплені доходи бюджету УРСР складала 38,4 відсотка, до них відносилися доходи від республіканського господарства та державного майна. Від загальносоюзних доходів відраховувалось 49,1 відсотка, у тому числі 50 відсотків

від сільськогосподарського податку і 25 відсотків від промислового і податку на прибуток. Крім того, із загальносоюзного бюджету спрямовувалось 12,5 відсотка доходів. Бюджет УРСР на 1927/28 рр. був бездотаційним, закріплені доходи бюджету склали 26,7 відсотка загальних доходів, регулярні доходи – 73,3 відсотка відповідно. Видатки на народне господарство та соціально-культурні заходи по республіканському і місцевому бюджетах зросли з 321,3 млн крб у 1926/27 р. до 377,7 млн крб у 1927/28 р., тобто за рік збільшилися на 17,6 відсотка. За п'ять років доходи республіканського бюджету зросли з 412,8 млн крб у 1928/1929 р. до 780,5 млн крб у 1932 р., або на 89,1 відсотка, доходи місцевих бюджетів – з 420,7 млн крб до 1029,8 млн крб, або на 144,8 відсотка.

Відповідно збільшилися видатки республіканського бюджету – з 412,3 млн крб до 760,1 млн крб, або на 84,1 відсотка, видатки місцевих бюджетів – з 402,9 млн крб до 1007 млн крб, або на 149,9 відсотка. У цілому на народне господарство по республіканському і місцевому бюджетах було витрачено у 1928/29 р. 208,5 млн крб, 1932 р. – 427,1 млн крб, або більше на 104,8 відсотка. Видатки на соціально-культурні заходи у 1928/29 р. склали 234,1 млн крб, 1932 році – 724,8 млн крб, або більше на 209,6 відсотка. Таким чином, зростання видатків на соціально-культурні заходи суттєво випереджало зростання всіх видатків як по республіканському, так і по місцевому бюджетах.

Загальний обсяг бюджету Української РСР з 1925 по 1932 роки збільшився у 4,3 разу при середньому відповідному показнику по Союзу – 3,7 разу. Якщо видатки республіканського бюджету УРСР на душу населення у 1928 р. склали 9,1 крб, то у 1932 р. – 23,3 крб. Видатки бюджету на народне господарство у 1932 р. порівняно з 1928 р. збільшилися на 163 відсотки, на соціально-культурні заходи – на 255 відсотків. З 1931 р. бюджетний рік починався з 1 січня замість 1 жовтня.

Таблиця 1.8

Доходи державного бюджету УРСР за 1933–1937 роки

	1933		1934		1935		1936		1937	
	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %
Разом доходів	1637,8	95,5	2217,4	96,2	3208,6	97,7	4439,2	96,2	5444,5	96,2
<i>у тому числі:</i>										
Податок з обігу	305,1	17,8	704,6	30,6	1526,1	46,5	2279,1	49,4	2969,0	52,5
Відрахування від прибутків	164,4	9,6	163,3	7,1	189,2	5,8	352,5	7,6	819,9	14,5
Надійшло з союзного бюджету	21,1	1,2	56,1	2,4	27,3	0,8	64,5	1,4	-	-
Залишки по виконанню бюджету	55,8	3,3	30,6	1,3	47,6	1,4	111,9	2,4	212,9	3,8
Всього	1714,7	100	2304,1	100	3283,5	100	4615,6	100	5657,4	100

Таблиця 1.9

**Видатки державного бюджету Української РСР
за 1933–1937 роки**

	1933		1934		1935		1936		1937	
	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %
Народне господарство	380,2	22,7	519,1	23,1	594,4	18,8	703,7	16,1	779,3	15,0
Соціально-культурні заходи у тому числі:	994,4	59,4	1322,9	59,0	2063,9	65,3	3113,8	71,2	3744,9	72,3
Освіта	792,5	47,4	960,0	42,8	1333,1	42,2	2107,9	48,2	2409,3	46,5
Охорона здоров'я	167,3	10,0	326,3	14,5	698,6	22,1	960,0	21,9	1135,8	21,9
Управління	200,2	12,0	265,1	11,8	389,6	12,3	453,3	10,4	538,2	10,4
Інші видатки	98,3	5,9	136,2	6,1	112,6	3,6	104,4	2,4	119,3	2,3
Разом видатки	1673,1	100	2243,3	100	3160,5	100	4375,2	100	5181,7	100

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

Видатки на народне господарство та соціально-культурні заходи склали в бюджеті 1937 р. 87,3 відсотка всіх видатків проти 82,2 відсотка у 1933 р. Видатки бюджету на фінансування народного господарства збільшились за п'ять років у два рази, видатки бюджету на соціально-культурні заходи – у 3,8 разу. Частка видатків на соціально-культурні заходи досягла в бюджеті 1937 р. 72,3 відсотка проти 59,4 відсотка в бюджеті 1933 р.

Таблиця 1.10

**Доходи державного бюджету Української РСР
за 1938–1940 роки**

	1938		1940	
	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %
Разом доходів	6 062,9	100,0	8 359,4	100,0
<i>у тому числі:</i>				
Податок з обігу	2 901,6	47,9	1 573,5	18,8
Відрахування від прибутків	973,8	16,1	1 818,3	21,8

Державний бюджет УРСР у 1940 р. порівняно з бюджетом 1938 р. збільшився в 1,4 разу. Частка надходжень податку з обігу до всіх доходів зменшились з 47,9 відсотка у бюджеті 1938 р. до 18,8 відсотка у бюджеті 1940 р. Частка відрахування від прибутків до всіх доходів бюджету збільшилась з 16,1 відсотка у 1938 р. до 21,8 відсотка у 1940 р.

Таблиця 1.11

**Видатки державного бюджету Української РСР
за 1938–1940 роки**

	1938		1940	
	млн крб	частка, %	млн крб	частка, %
Народне господарство	910,8	15,5	1 236,8	15,7
Соціально-культурні заходи	4 225,0	72,0	5 465,5	69,3
<i>у тому числі:</i>				
<i>Освіта</i>	2 712,9	46,3	3 402,0	43,2
<i>Охорона здоров'я</i>	1 192,9	20,3	1 542,3	19,6
Управління	590,3	10,1	895,2	11,4
Інші видатки	138,7	2,4	285,5	3,6
Разом видатків	5 864,8	100,0	7 883,0	100,0

Вітчизняна війна внесла суттєві зміни в розподіл фінансових ресурсів. Перші роки вітчизняної війни вкрай негативно вплинули на бюджетну систему Української РСР. З 1943 р. почалася відбудова бюджетної системи республіки. У бюджеті республіки в цей період основна частка видатків припадала на фінансування народного господарства. Для фінансування програми відбудови народного господарства власних доходів бюджету не вистачало, у зв'язку з чим виділялась дотація, яка становила 52,2 відсотка загальної суми доходів бюджету. Одночасно з цим було збільшено розміри відрахувань у бюджет республіки від загально-союзних податків та інших доходів.

Відновлення народного господарства потребувало більших видатків з державного бюджету УРСР. У бюджеті 1943 р. видатки на зазначені цілі склали основну суму видатків бюджету, зокрема на народне господарство – 200 млн крб, соціально-культурні заходи – 315 млн крб. Ще більше коштів було витрачено на відновлення народного господарства і культурних закладів по бюджету 1944 р..

У березні 1944 р. було затверджено бюджет у сумі 3733 млн крб, фактичне виконання бюджету по видатках склало 5550 млн крб. З цієї суми 1351 млн крб було використано на фінансування народного господарства і 3156 млн крб – на соціально-культурні заходи. Таким чином, видатки на народне господарство та соціально-культурні заходи склали 81,2 відсотка всіх видатків бюджету.

Слід зазначити, що бюджет республіки 1945 р. перевищив обсяг бюджету 1940 року. Зокрема, дохідна частина бюджету склала 8502,5 млн крб, або 101,7 відсотка до доходів бюджету 1940 р., видатки бюджету 1945 р. становили 8253,8 млн крб, або 104,7 відсотка до видатків бюджету 1940 р. Зазначені кошти були витрачені: на відновлення промисловості – 551,1 млн крб, на комунальне господарство – 441,5 млн крб, сільське господарство – 389 млн крб, найбільше коштів було вкладено у капітальне будівництво – 850 млн крб. Видатки на соціально-культурні заходи склали 5097 млн крб, або 61,8 відсотка всіх видатків бюджету.

На 1946 р. бюджет УРСР був затверджений по доходах у сумі 11945,3 млн крб та видаткам – 11640,6 млн крб, на 1947 р. по доходах – 15420,7 млн крб і видатках – 14804 млн крб. На фінансування народного господарства у 1946 р. було виділено 2556,2 млн крб, соціально-культурні заходи – 7127 млн крб, 1947 році – відповідно – 3442,1 млн крб та 9384,6 млн крб.

Таблиця 1.12

Видатки державного бюджету УРСР за 1940–1955 роки

млрд крб

1940	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954	1955
7,9	11,3	14,9	15,5	17,0	17,5	17,5	17,6	18,2	22,8	26,3

Наведені дані свідчать, що державний бюджет УРСР вже у 1950 році збільшився порівняно з 1940 р. у 2,2 разу, 1955 р. – у 3,3 разу.

Таблиця 1.13

Доходи державного бюджету УРСР за 1940-1955 роки

	1940		1946		1950		1955	
	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %
Всього доходів	8,3	100,0	11,7	100,0	17,7	100,0	26,5	100,0
<i>у тому числі:</i>								
Податок з обороту	1,6	19,3	2,9	24,8	5,6	31,6	8,1	30,6
Відрахування від прибутків (республіканського господарства)	1,7	20,5	0,5	4,3	1,9	10,7	6,7	25,3
Податки з населення	1,6	19,3	1,6	13,7	3,2	18,1	1,3	4,9
Держпозики, реалізовані за передплатою серед населення	1,1	13,3	1,6	13,7	1,9	10,7	1,8	6,8
Доходи бюджетів місцевих Рад по місцевих джерелах прибутків (включаючи відрахування від прибутків, які надходять у місцеві бюджети)	0,9	10,8	3,7	31,6	3,0	16,9	4,9	18,5
Інші доходи	1,4	16,9	1,4	12,0	2,1	11,9	3,7	14,0

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

Доходи бюджету УРСР за післявоєнні роки значно зросли. Це свідчить про розвиток і зміцнення всіх галузей народного господарства республіки і збільшення доходів населення.

У бюджеті УРСР за 1946 р. 83,2 відсотка загальних видатків були спрямовані на народне господарство та соціально-культурні заходи, у тому числі народне господарство – 22,1 відсотка, соціально-культурні заходи – 61,1 відсотка. У бюджеті УРСР за 1955 р. 93,5 відсотка загальних видатків направлялося на народне господарство та соціально-культурні заходи, у тому числі видатки на соціально-культурні заходи – 54,7 відсотка, народне господарство – 38,8 відсотка. Таким чином, частка видатків на соціально-культурні заходи зменшилася з 61,1 відсотка у 1946 р. до 54,7 відсотка у 1955 р.; видатки на народне господарство збільшилися з 22,1 відсотка у 1946 р. до 38,8 відсотка у 1955 р.

Таблиця 1.14

**Структура видатків державного бюджету УРСР
на народне господарство за 1946–1955 роки**

	1946 рік		1950 рік		1955 рік	
	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %
Всього видатків на народне господарство	2491,7	100,0	4311,0	100,0	10190,4	100,0
<i>у тому числі:</i>						
Промисловість	904,0	36,3	964,0	22,4	7156,3	70,2
Сільське господарство	535,3	21,5	1894,0	43,9	1109,0	10,9
Шляхове господарство	112,5	4,5	148,0	3,4	290,5	2,9
Торгівля	140,3	5,6	244,5	5,7	121,1	1,2
Комунальне господарство	526,0	21,1	668,4	15,5	979,2	9,6
Інші галузі народного господарства	273,6	11,0	392,1	9,1	534,3	5,2

Видатки бюджету республіки на фінансування народного господарства зросли з 2,5 млрд крб у 1946 р. до 10,2 млрд крб у 1955 р., тобто більш, ніж у 4 рази. Зростали вкладення коштів у народне господарство за рахунок власних коштів підприємств. Зокрема, у 1955 р. вкладення у народне господарство за рахунок зазначених коштів визначені у 10,3 млрд крб, що разом з бюджетними асигнуваннями становили 20,5 млрд крб, що на 6,7 млрд крб більше порівняно з 1954 р. і на 13,5 млрд крб порівняно з 1953 р. Видатки бюджету республіки на розвиток сільського господарства постійно збільшувались. Якщо у 1940 р. на сільське господарство було витрачено 275 млн крб бюджетних коштів, то у 1953 р. – 1 млрд 567 млн крб. У 1954 р. видатки бюджету УРСР на житлово-комунальне господарство становили 1,1 млрд крб, або у 2,2 разу більше, ніж у 1946 р. За післявоєнний період (1946–1954 рр.) на здійснення соціально-культурних заходів по державному бюджету УРСР було витрачено понад 98 млрд крб. У 1955 р. видатки на соціально-культурні заходи у 2,6 разу перевищили видатки бюджету на зазначені цілі у 1940 р. і становили 14,4 млрд крб, або 54,8 відсотка загального обсягу видатків.

Таблиця 1.15

**Структура видатків державного бюджету УРСР
на соціально-культурні заходи за 1940–1955 роки**

	1940		1946		1950		1955	
	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %
Всього видатків	7,9	100,0	11,3	100,0	17,5	100,0	26,3	100,0
Видатки на соціально-культурні заходи	5,5	69,6	6,9	61,1	11,4	65,1	14,4	54,8

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

Закінчення табл. 1.15

	1940		1946		1950		1955	
	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %	млрд крб	частка, %
<i>у тому числі на:</i>								
освіту	3,4	43,0	4,1	36,3	6,8	38,9	8,2	31,2
охорону здоров'я і фізичну культуру	1,5	19,0	2,0	17,7	3,4	19,4	4,5	17,1
соціальне забезпечення і соцстрахування	0,5	6,3	0,7	6,2	1,1	6,3	1,7	6,5

Переважна частина асигнувань на соціально-культурні заходи спрямовувалася на розвиток освіти та охорони здоров'я, зокрема у 1955 р. видатки на освіту становили 8,2 млрд крб, або 31,2 відсотка всіх видатків бюджету. На 1955 р. у бюджеті УРСР видатки на соціальне забезпечення і соціальне страхування були визначені у сумі 1,7 млрд крб, тобто у 3,4 разу більше, ніж у 1940 році; видатки бюджету на охорону здоров'я становили 4,5 млрд крб, або у 3 рази більше, ніж у 1940 р. Частка видатків державного бюджету УРСР на управління у загальних видатках бюджету зменшилась, зокрема у 1946 р. зазначені видатки бюджету становили 13,2 відсотка, у 1954 р. – 6,5 відсотка. Місцеві бюджети республіки збільшились з 5,8 млрд крб у 1940 р. до 13,2 млрд крб у 1955 році, або у 2,3 разу.

Частка місцевих бюджетів у державному бюджеті УРСР становила у 1955 році понад 50 відсотків [88].

Розподіл обсягу доходів і видатків між ланками державного бюджету республіки здійснювався на основі Закону про бюджетні права союзних республік і місцевих Рад, прийнятого у 1961 р. Верховною Радою республіки.

Державний бюджет республіки забезпечував процес розширеного соціалістичного відтворення в єдності із союзним бюджетом. Зазначене проявлялося у тому, що значна частина надходжень державних доходів і податків на території

республіки спрямовувалася на утворення союзного бюджету, своєю чергою, із союзного бюджету фінансувався розвиток господарства союзного підпорядкування на території кожної республіки. Бюджети союзних республік отримували також відрахування від загальнодержавних доходів і податків, у необхідних випадках – дотацію для покриття планових видатків на розвиток господарства республіканського і місцевого підпорядкування. При зростанні видатків Державного бюджету Української РСР в цілому за 50 років (1940–1990 рр.) у 56 разів видатки на розвиток народного господарства за цей період збільшилися у 175 разів. Частка видатків на народне господарство у загальній сумі видатків бюджету збільшилася з 15,7 відсотка у 1940 р. до 55,6 відсотка у 1960 р.

У 1970, 1980, 1990 рр. зазначений показник дещо зменшився – 47,3; 51,2 і 49,3 відсотка відповідно, що пояснювалося переведенням підприємств і об'єднань на нові умови планування й економічного стимулювання.

Таблиця 1.16

**Структура видатків державного бюджету УРСР
за 1940–1990 рр.**

	1940		1960		1970		1980		1990	
	сума, млн крб	частка, %	сума, млн крб	частка, %	сума, млн крб	частка, %	сума, млн крб	частка, %	сума, млн крб	частка, %
Народне господарство	123,7	15,7	4190,6	55,6	6185,4	47,3	12392	51,2	21590	49,3
Соціально-культурні заходи	546,6	69,3	3058,1	40,6	6530,3	50,0	11019	45,5	20312	46,4
Управління	89,5	11,4	139,0	1,9	201,0	1,5	293	1,2	686	1,6
Інші видатки	28,6	3,6	142,8	1,9	154,8	1,2	520	2,1	1188	2,7
<i>Всього видатків</i>	<i>788,3</i>	<i>100</i>	<i>7530,5</i>	<i>100</i>	<i>13071,5</i>	<i>100</i>	<i>24224</i>	<i>100</i>	<i>43776</i>	<i>100</i>

Важлива роль належала державному бюджету республіки у фінансуванні соціально-культурних заходів. Зазначені

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

видатки займали протягом 1940–1990 рр. у середньому у загальній сумі видатків бюджету близько 50 відсотків. Згідно з Законом «Про бюджетні права Союзу РСР і союзних республік» від 30 вересня 1959 року бюджет союзної республіки включався в Державний бюджет СРСР у загальних сумах, без розподілу доходів і видатків між республіканським і місцевими бюджетами.

Затверджуючи бюджет, Верховна Рада союзної республіки мала можливість збільшувати встановлені для неї у бюджеті СРСР загальні суми доходів і видатків, не змінюючи при цьому розміри відрахувань загальносоюзних податків і доходів. Республікам були надані достатні права у використанні доходів, додатково отриманих у процесі виконання бюджету. Вони спрямовувались на фінансування народного господарства і соціально-культурних заходів. Зокрема, за роки восьмого п'ятиріччя за рахунок зазначеного джерела доходів бюджету було додатково профінансовано на розвиток народного господарства Української РСР близько 200 млн крб, за роки дев'ятого п'ятиріччя – більше 1 млрд крб.

Таблиця 1.17

Структура бюджетної системи СРСР за 1940–1990 рр.

(млрд крб)

	1940	Частка, %	1960	Частка %	1970	Частка, %	1980	Частка, %	1990	Частка, %
Державний бюджет СРСР	17,4		73,1		154,6		294,6		513,2	
Державні бюджети союзних республік	4,2	24,1	43,0	58,8	76,7	49,6	136,8	46,4	272,7	53,1
з них Державний бюджет УРСР	0,79	4,5	7,6	10,4	13,1	8,5	24,2	8,2	43,8	8,5

Наведені показники свідчать про підвищення ролі нижчестоящих ланок бюджетної системи, зокрема, за 50 років обсяг Державного бюджету СРСР збільшився у 29,5 разу, обсяг бюджетів союзних республік – у 64,9 разу, з них обсяг Державного бюджету УРСР – у 55,4 разу. Частка державного бюджету союзних республік у Державному бюджеті СРСР збільшилась з 24,1 відсотка у 1940 р. до 58,8 відсотка у 1960 р., у 1970, 1980 та 1990 рр. відбулось деяке зменшення зазначеного показника до 49,6; 46,4 та 53,1 відсотка відповідно. Частка Державного бюджету УРСР у Державному бюджеті СРСР збільшилась з 4,5 відсотка у 1940 р. до 10,4 відсотка у 1960 р., у 1970, 1980 та 1990 рр. відбулось незначне зменшення зазначеного показника до 8,5; 8,2 та 8,5 відсотка відповідно.

Одним з важливих макроекономічних показників є частка національного доходу, яка перерозподіляється через бюджет.

Таблиця 1.18

Частка державного бюджету УРСР у національному доході республіки

(млрд крб)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990
Національний дохід	38,2	54,8	75,6	77	94	118
Доходи Державного бюджету УРСР у відсотках до національного доходу	10,2	13,5	16,5	24,7	32	45,1
	26,7	24,6	21,8	32,1	34,0	38,2

Національний дохід республіки за двадцять п'ять років (1965–1990 рр.) збільшився у 3,1 разу, доходи державного бюджету збільшились за цей період у 4,4 разу. Випереджаюче зростання доходів бюджету порівняно зі зростанням

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

національного доходу обумовило збільшення частки доходів бюджету у національному доході з 26,7 відсотка у 1965 р. до 38,2 відсотка у 1990 р.

Таблиця 1.19

**Видатки Державного бюджету Української РСР
на соціально-культурні заходи за 1940–1990 роки**

	(млн крб)				
	1940	1960	1970	1980	1990
Видатки на соціально-культурні заходи – всього	547	3058	6530	11019	20312
З них:					
на освіту	340	1315	2754	4398	7065
частка, %	62,2	43,0	42,2	39,9	34,8
на охорону здоров'я і фізичну культуру	156	777	1610	2443	4433
частка, %	28,5	25,4	24,7	22,2	21,8
соціальне забезпечення	51	884	2054	3969	8327
частка, %	9,3	28,9	31,5	36,0	41,0

Загальний обсяг видатків на соціально-культурні заходи за 50 років (1940–1990 рр.) збільшився у 37,1 разу і становив у 1990 р. – 20312 млн крб, видатки на освіту збільшилися у 20,8 разу і становили 7065 млн крб, видатки на охорону здоров'я і фізичну культуру – у 28,4 разу і становили 4433 млн крб; видатки на соціальне забезпечення збільшилися у 163,3 разу і становили 8327 млн крб.

Частка видатків на соціальне забезпечення у загальних видатках бюджету на соціально-культурні заходи збільшилася з 9,3 відсотка у 1940 р. до 41,0 відсотка у 1990 р., відповідний показник по освіті зменшився з 62,2 до 34,8 відсотка, по охороні здоров'я і фізичній культурі зменшився з 28,5 до 21,8 відсотка.

Таблиця 1.20

**Суми надходжень податків у доходах Державного
бюджету УРСР за 1940–1990 рр.**

	1940	1960	1970	1980	1990
Всього доходів, млн крб	835,9	7690,5	13550,2	24674	45120
З них:					
податок з обороту, млн крб	157,4	1509,4	2523,3	8061	12686
частка, %	18,8	19,6	18,6	32,7	28,1
платежі з прибутку, млн крб	174,9	2695,4	6467,9	9083	10922
частка, %	20,9	35,0	47,7	36,8	24,2
Державні податки з населення, млн крб	158,0	591,5	1174,5	2069	4045
частка, %	18,9	7,6	8,6	8,4	9,0
Місцеві податки і збори, млн крб	23,4	56,0	85,9	123	310
частка, %	2,7	0,7	0,6	0,5	0,7

За період з 1940 по 1990 рр. при зростанні обсягу доходів бюджету у 54 рази надходження податку з обороту збільшились у 80,6 разу. Частка зазначених надходжень у загальній сумі доходів бюджету збільшилась з 18,8 відсотка у 1940 р. до 28,1 відсотка у 1990 р. Найбільш високими темпами зростали доходи бюджету за рахунок платежів з прибутку, зокрема у 1940 р. вони склали 174,9 млн крб, 1990 році – 9083 млн крб, або у 62,4 разу більше. У 1990 р. частка державних податків з населення у доходах бюджету зменшилась порівняно з 1940 р. більше ніж у два рази і склала 9 відсотків. При загальному зростанні доходів бюджету за цей період у 54 рази державні податки з населення збільшились в 25,6 разу.

Надходження місцевих бюджетів і зборів за наведений період збільшились в 13,2 разу, частка зазначених надходжень

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

у загальній сумі доходів бюджету зменшилась з 2,7 відсотка у 1940 р. до 0,7 відсотка у 1960 р.; 0,6; 0,5 та 0,7 відсотка цей показник становив у 1970, 1980, 1990 роках відповідно.

Таблиця 1.21

**Перерозподіл фінансових ресурсів через державний
бюджет УРСР за 1970–1990 роки**

Показник	1970	1975	1980	1985	1990
Національний дохід	289,9	363,3	462,2	578,5	700,6
Державний бюджет СРСР, доходи	156,7	218,8	302,7	372,6	471,8
У відсотках до національного доходу СРСР	54,1	60,2	65,5	64,4	67,3
Національний дохід	53,7	67,2	77	94	118
Державний бюджет УРСР, доходи	13,4	18,8	24,7	32	45,1
У відсотках до національного доходу УРСР	25	28	32,1	34	38,2

Частка національного доходу, яка перерозподіляється через державний бюджет УРСР суттєво менша, ніж яка перерозподіляється через державний бюджет СРСР у цілому. Зокрема, зазначений середній показник за період 1970–1990 рр. становив 31,5 та 62,5 відсотка відповідно. Це пояснюється існуючою системою організації бюджетної системи, в якій найважливіше місце у перерозподілі національного доходу належало союзному бюджету. З нього фінансували найбільші капітальні вкладення у галузі народного господарства на території кожної союзної республіки, оборону країни. У цих умовах через союзний бюджет країни перерозподілялася більша частина національного доходу, створеного в кожній союзній республіці. Необхідно зазначити, що частка як

державного бюджету УРСР, так і державного бюджету СРСР у сумі відповідного національного доходу за 1970–1990 рр. збільшувалася з 25 до 38,2 відсотка та з 54,1 до 67,3 відсотка [23–29].

Постанова Народного Комісаріату по фінансових справах про організацію органів фінансового управління на місцях була прийнята 10 вересня 1918 року. Положення про грошові кошти і видатки місцевих Рад було затверджено у грудні 1918 року. У ньому наводився детальний перелік доходів місцевих бюджетів, порядок встановлення і стягнення цих доходів, а також розподіл їх між бюджетами. У грудні 1921 р. було видано декрет «Про місцеві бюджети», яким ВЦВК та РНК встановили перелік видатків, які підлягають фінансуванню з місцевих бюджетів, зокрема утримання лікарень, народних судів. Місцевим бюджетам у 1923 р. були передані утримання міліції, освіти, соціальне забезпечення, комунальне господарство, інші видатки.

Права місцевих Рад у 1924 р. були розширені, зокрема міські бюджети були виділені з губернських та повітових. У квітні 1926 р. було прийнято нове Положення про місцеві фінанси, на основі якого союзні республіки розробляли відповідні Положення. У цьому Положенні зазначалось, що місцеві бюджети знаходяться у безпосередньому віданні місцевих Рад і їх виконавчих комітетів. Права і обов'язки місцевих органів влади у сфері фінансів визначались законодавством союзних республік, яким надавалося право розподіляти доходи і видатки між місцевими бюджетами. Виконуючи важливі народногосподарські функції, місцеві бюджети достатньо швидко зростали, зокрема у 1933 р. обсяг місцевих бюджетів збільшився порівняно з 1925 р. у 5,7 разу. На розвиток народного господарства спрямовувалось у 1933 р. 22,5 відсотка загальних видатків бюджету, соціально-культурні заходи – 57, на управління – 9,6 відсотка. Місцеві бюджети республіки становили собою вагомі ланки бюджетної системи.

В Українській РСР нараховувалось близько 10600 місцевих бюджетів, у тому числі: обласних – 25, міських – 117, районних – 589, селищних – 816, сільських – 8567. Видатки, що здійснювалися з республіканських та місцевих бюджетів, визначалися законодавством союзних республік. За рахунок республіканських бюджетів союзних республік фінансувалися промислові і сільськогосподарські підприємства, заходи республіканського значення, що належали до компетенції міністерств і центральних закладів союзних республік.

Розподіл доходів між республіканськими РСР, крайовими, обласними, окружними, міськими, районними, сільськими і селищними бюджетами визначали Ради Міністрів РСР, виконкоми крайових, обласних, окружних, районних і міських Рад народних депутатів. Виходячи з майнових і бюджетних прав місцевих рад, на їх бюджети покладалося фінансування господарських і соціально-культурних заходів місцевого значення. Як правило, за рахунок коштів кожного місцевого бюджету покривалися видатки на ті заклади, підприємства та заходи, діяльність яких не виходила за межі території даної ради. Заклади, що обслуговували декілька районів або декілька сільських рад, фінансувалися за рахунок бюджетів вищестоячих органів.

У структурі видатків окремих місцевих бюджетів мали місце деякі відмінності. Так, місцева промисловість, підприємства побутового обслуговування населення, торгівлі в основному фінансувалися з обласних та міських бюджетів. В обласних бюджетах передбачалися також асигнування на капітальні вкладення, заходи сільського господарства. З районних і міських бюджетів виділялися кошти на утримання лікарень, диспансерів, будинків дитини, шкіл, дитячих садків, на санітарно-профілактичні заходи, видачу пенсій і допомоги інвалідам, їх навчання і працевлаштування. З районних бюджетів фінансувалися також заходи сільського господарства, будівництво, ремонт й утримання шляхів районного значення. Житлово-

комунальне господарство майже повністю фінансувалося з міських та селищних бюджетів.

У всіх селищних та сільських бюджетах значну частку становили видатки на соціально-культурні заходи, серед яких основна частина припадала на освіту. Таким чином, особливості місцевих бюджетів полягали у структурі їх видатків, які можна поділити на дві групи: перша – забезпечувала процес відтворення на місцевому рівні, оскільки кошти цих бюджетів спрямовувалися на фінансування галузей місцевого господарства; друга – на фінансування соціально-культурних заходів шляхом використання фондів суспільного споживання, кошти яких спрямовувалися на задоволення потреб населення в освіті, медичному обслуговуванні, соціальному забезпеченні. На вказані групи спрямовувалося більш як 95 відсотків видатків місцевих бюджетів. Ступінь впливу кожної з ланок місцевих бюджетів на розвиток суспільного виробництва і підвищення життєвого рівня населення був різний і обумовлювався тими соціально-економічними функціями, які вони виконували.

Таблиця 1.22

**Обсяг та частка місцевих бюджетів у загальному обсязі
Державного бюджету УРСР за 1940–1990 роки**

(млн крб)

	1940	1960	1970	1980	1990
Видатки Державного бюджету УРСР	788	7530	13071	24224	43776
Видатки місцевих бюджетів	576	2666	4955	8410	21152
Частка видатків місцевих бюджетів у Державному бюджеті УРСР	73,5	35,4	37,9	34,7	48,3

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

У 1960 р. був прийнятий закон Української РСР «Про бюджетні права Української РСР і місцевих Рад народних депутатів», в якому були закріплені нові положення про розширення бюджетних прав місцевих рад. Так, зазначений закон надав право місцевим органам влади при затвердженні їх бюджетів збільшувати загальні суми доходів і видатків без зміни розмірів відрахувань від загальносоюзних державних доходів і податків. Крім того, місцеві органи отримали право спрямовувати понад план на фінансування народного господарства і соціально-культурних заходів додатково отримані доходи в процесі виконання бюджету.

Таблиця 1.23

Структура доходів бюджетів областей УРСР за 1975 рік

Найменування областей	Обсяг бюджету, млн крб	Закріплені доходи		Регулюючі доходи	
		млн крб	% до обсягу бюджету	млн крб	% до обсягу бюджету
Вінницька	220,4	55,6	25,2	164,8	74,8
Волинська	139,2	29,3	21,0	109,9	79,0
Ворошиловградська	343,7	107,1	31,2	236,6	68,8
Дніпропетровська	454,2	153,7	33,8	300,5	66,2
Донецька	623,3	167,7	26,9	455,6	73,1
Житомирська	207,1	56,3	27,2	150,8	72,8
Закарпатська	135,7	38,6	28,4	97,1	71,6
Запорізька	239,2	84,3	35,2	154,9	64,8
Івано-Франківська	155,4	41,1	26,4	114,3	73,6
Київська	199,2	65,8	33,0	133,4	67,0
Кіровоградська	164,5	42,0	25,5	122,5	74,5
Кримська	234,8	99,6	42,4	135,2	57,6
Львівська	292,3	102,7	35,1	189,6	64,9
Миколаївська	154,9	36,9	23,8	118,0	76,2
Одеська	306,0	103,6	33,9	202,4	66,1

Бюджетна стратегія суспільного розвитку

Закінчення табл. 1.23

Найменування областей	Обсяг бюджету, млн крб	Закріплені доходи		Регулюючі доходи	
		млн крб	% до обсягу бюджету	млн крб	% до обсягу бюджету
Полтавська	195,9	55,9	28,5	140,0	71,5
Рівненська	135,9	35,7	26,3	100,2	73,7
Сумська	169,2	39,1	23,1	130,1	76,9
Тернопільська	144,7	33,9	23,4	110,8	76,6
Харківська	402,6	128,8	32,0	273,8	68,0
Херсонська	151,3	37,6	24,9	113,7	75,1
Хмельницька	185,7	40,5	21,8	145,2	78,2
Черкаська	184,2	60,3	32,7	123,9	67,3
Чернівецька	116,8	33,9	29,0	82,9	71,0
Чернігівська	187,6	48,0	25,6	139,6	74,4
Київ	376,1	154,2	41,0	221,9	59,0
Севастополь	45,0	16,6	36,9	28,4	63,1
<i>ВСЬОГО</i>	<i>6164,9</i>	<i>1868,8</i>	<i>30,3</i>	<i>4296,1</i>	<i>69,7</i>

Наведені дані свідчать, що бюджети областей забезпечені дохідною базою за рахунок закріплених та регулюючих доходів, частка яких у загальній сумі доходів місцевих бюджетів склала 30,3 і 69,7 відсотка відповідно. Дотація з республіканського бюджету не передбачалася. Однак частка закріплених і регулюючих доходів по областях досить суттєво відрізнялася, зокрема якщо в Кримській області закріплені джерела склали 42,4 відсотка обсягу бюджету; Києві – 41; Севастополі – 36,9; Запорізькій області – 35,2; Львівській області – 35,1 відсотка, то в бюджеті Волинської області закріплені доходи склали лише 21 відсоток, Хмельницькій – 21,8 відсотка. Основним дохідним джерелом обласних, районних, сільських та селищних бюджетів були надходження податку з обороту, частка якого

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

у загальній сумі доходів цих бюджетів становила 58,1; 43,3 та 34,5 відсотка відповідно; міських, у тому числі міст районного підпорядкування бюджетів – закріплені доходи – 47,5 та 43,5 відсотка відповідно [14].

Таблиця 1.24

**Структура місцевих бюджетів Української РСР
за 1940–1985 роки**

(млн крб)

Обсяг бюджетів	1940	1960	1970	1980	1985
Місцевих – всього	575,7	2665,7	4954,7	6162,0	6851,1
В тому числі:					
Обласних сума	111,0	527,8	933,9	903,0	1637,4
частка, %	19,3	19,8	18,8	14,7	23,9
Міських сума	188,1	1120,8	2091,9	2757,0	2685,6
частка, %	32,7	42,0	42,2	44,7	39,2
Районних сума	238,6	833,3	1488,3	1977,0	1945,8
частка, %	41,4	31,3	30,0	32,1	28,4
Селищних сума	5,7	56,6	121,5	146,0	164,4
частка, %	1,0	2,1	2,5	2,4	2,4
Сільських сума	32,3	127,2	319,1	379,0	417,9
частка, %	5,6	4,8	6,5	6,1	6,1

Найбільша частка обсягу бюджету у структурі місцевих бюджетів протягом 1940–1985 років спостерігалась у районних та міських бюджетах – 41,4 і 32,7 відсотка у 1940 р. та 28,4 і 39,2 відсотка у 1985 р. відповідно.

Таблиця 1.25

**Видатки місцевих бюджетів Української РСР
за 1940–1990 роки**

(млн крб)

	1940 рік		1960 рік		1970 рік		1980 рік		1990 рік	
	сума, млн крб	частка, %	сума, млн крб	частка, %	сума, млн крб	частка, %	сума, млн крб	частка, %	сума, млн крб	частка, %
Народне господарство	80,5	14,0	853,8	32,0	1085,1	21,9	2323,1	27,6	8615,4	40,8
Соціально-культурні заходи	414,7	72,0	1707,4	64,0	3716,0	75,0	5273,5	62,7	10325,3	48,8
Управління	60,3	10,5	81,8	3,1	109,0	2,2	202,1	2,4	493,3	2,3
Інші видатки	20,2	3,5	22,7	0,9	44,6	0,9	610,9	7,3	1718,0	8,1
Всього видатків	575,7	100	2665,7	100	4954,7	100	8409,6	100	21152,0	100

Важливе місце у загальному обсязі видаткової частини бюджетів займали видатки на соціально-культурні заходи, частка у загальній сумі видатків яких складала в середньому за період 1940–1990 років 64,5 відсотка. Найбільша частка видатків на соціально-культурні заходи спрямовувалася на фінансування освіти та охорони здоров'я, зокрема у 1985 р. – 53,4 та 42,9 відсотка відповідно. Слід зазначити, що у 1985 р. видатки на соціально-культурні заходи складали: в обласних бюджетах – 46,8 відсотка загальних видатків, в міських – 54,6, районних – 65,8, селищних – 80,4, сільських бюджетах – 84,4 відповідно. Частка видатків на управління у загальній сумі видатків зменшилася з 10,5 відсотка у 1940 р. до в середньому 2,3 відсотка у 1970–1990 роках.

З 1962 р. в УРСР до місцевих бюджетів передається частина платежів з прибутку республіканського підпорядкування. Причому частка цих платежів у доходах місцевих бюджетів складала – понад 20 відсотків. Починаючи з 1966 р. до місцевих бюджетів передається 100 відсотків платежів з

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

прибутку автогосподарств республіканського підпорядкування.

З 1985 р. податок з обороту, що сплачувався підприємствами місцевої промисловості, було передано до місцевих бюджетів за місцем знаходження підприємства-платника.

У цілому по республіці додаткові надходження податку з обороту були передані з обласних бюджетів до бюджетів 250 сільських районів, з них у 140 районах частка цього дохідного джерела в обсязі місцевих бюджетів складала до 30 відсотків, у 75 районах – від 30–39 відсотків, у 35 – більше 50 відсотків. В обсязі сільських бюджетів вказане джерело у 1985 р. складало 32 відсотки.

Починаючи з 1987 р. був введений постійний порядок відрахувань до місцевих бюджетів частини прибутку підприємств союзного підпорядкування.

У місцевих бюджетах Української РСР були передбачені такі відрахування по 140 підприємствах 10 союзних міністерств у загальній сумі на рік 55,9 млн крб. По областях зазначені відрахування склали від 60 тис. крб у Ровенській області до 9,6 млн крб у Дніпропетровській області. Нормативи відрахувань по підприємствах були встановлені від 0,5 до 10 відсотків.

Таблиця 1.26

Структура і співвідношення закріплених та регулюючих доходів місцевих бюджетів УРСР за 1976–1985 роки

Рік	Обсяг місцевих бюджетів, млн крб	Закріплені доходи		Регулюючі доходи	
		млн крб	% до обсягу бюджету	млн крб	% до обсягу бюджету
1976	6346,7	1804,6	28,4	4542,1	71,6
1977	6508,2	1811,6	27,8	4696,6	72,2
1978	6636,4	1864,0	28,1	4772,4	71,9
1979	6803,9	1748,7	25,7	5055,2	74,3
1980	7065,5	2153,8	30,5	4911,7	69,5
1985	8506,1	2949,6	34,7	5556,5	65,3

Наведені дані свідчать, що частка регулюючих джерел у місцевих бюджетах коливається від 65,3 відсотка у 1985 р. до 74,3 відсотка у 1979 р.

У 1985 р. частка закріплених доходів у загальній сумі доходів збільшилася з 28,4 відсотка у 1976 р. до 34,7 відсотка у 1985 р., що пов'язано зі збільшенням надходжень з прибутку підприємств місцевого господарства. Аналізуючи значення окремих джерел у формуванні доходів місцевих бюджетів УРСР необхідно зазначити, що основне місце належало відрахуванням податку з обороту, прибутку підприємств місцевого і республіканського значення, на які у 1980 р. припадало відповідно 27,5; 14,8; 8,1 відсотка. Поряд з цим у доходах місцевих бюджетів значне місце займали надходження коштів з республіканського бюджету, а також кошти, отримані з інших бюджетів, на які у 1980 р. припадало відповідно 9,9 та 18,6 відсотка. Надходження відрахувань від податків з населення мали тенденцію до зменшення: у 1980 р. вони склали 10,5 відсотка порівняно з 24,2 відсотка у 1950 р.

Дослідження питання формування дохідної бази окремих видів місцевих бюджетів Української РСР свідчить, що структура їх була неоднакова і визначалася, з одного боку, рівнем економічного розвитку області, району, міста, селища, села, методами розподілу доходів між бюджетами, з іншого – розмежуванням функцій органів державного управління. Аналіз структури доходів обласних бюджетів свідчить, що в їх складі значну частку займають закріплені доходи, які за тридцять років збільшились у 4,8 разу і в 1980 р. склали 60,2 відсотка всіх доходів порівняно з 32,5 відсотка у 1950 р. Однак надходження з місцевих джерел – відрахування від прибутку промислових підприємств і господарських організацій обласного підпорядкування – не мали визначального значення: на частку вказаних доходів припадало 8,5 відсотка доходів обласних бюджетів; значне місце – 49,3 відсотка –

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

у доходах місцевих бюджетів займали кошти, отримані з інших бюджетів, які за наведений період збільшились у 24 рази.

Таблиця 1.27

**Структура доходів обласних бюджетів Української РСР
за 1950–1980 роки**

Показник	(відсоток)				
	1950	1960	1965	1970	1980
Надходження від місцевих джерел	13,4	20,7	9,6	11,8	8,5
у тому числі:					
платежі з прибутку	12,9	20,0	7,1	9,4	5,9
місцеві податки і збори	0,1	-	-	-	-
Відрахування від державних доходів і податків	67,5	26,6	36,1	39,9	39,8
у тому числі:					
від податку з обороту	38,2	22,2	23,7	25,1	29,2
від прибутку підприємств республіканського підпорядкування	-	-	10,2	10,6	7,9
від податків з населення	21,4	3,4	1,1	3,6	1,7
Кошти, отримані з інших бюджетів	15,4	48,2	51,6	44,4	49,0
Інші доходи	3,7	4,5	2,7	3,9	2,7

Абсолютна сума і склад регулюючих доходів в обласних бюджетах значно коливалися в окремі періоди. Зазначене пов'язано з перерозподілом дохідних джерел між окремими видами бюджетів для їх збалансування. Основним регулюючим джерелом обласних бюджетів був податок з обороту, частка якого у 1980 р. складала 29,2 відсотка. При цьому слід наголосити, що у зв'язку з появою нових регулюючих доходів – відрахувань з прибутку підприємств республі-

канського значення, на які у 1980 р. припадало 7,9 відсотка, частка податку з обороту за період з 1950 по 1980 роки скоротилася з 38,2 відсотка до 29,2 відсотка. Відрахування від податку на дохід з громадян у 1980 р. складали незначну частку у складі доходів обласних бюджетів УРСР – 1,7 відсотка проти 21,4 відсотка у 1950 р.

Аналіз структури доходів районних бюджетів Української РСР свідчить, що закріплені доходи в цих бюджетах не є основними: у 1950 р. на їх частку припадало 22,3 відсотка, у 1960 р. – 38,9; у 1965 р. – 29,8; у 1970 р. – 35,5; у 1980 р. – 37,6 відсотка, причому в їх складі переважають кошти, отримані з інших бюджетів, які в середньому за період 1960–1980 років складали 21,4 відсотка.

Збільшились надходження від місцевих джерел, на частку яких у 1980 р. припадало 15,1 відсотка порівняно з 4,7 відсотка у 1950 р. У складі місцевих джерел основне місце належить надходженням платежів з прибутку місцевого підприємства, які збільшились більш ніж у 117 разів і складали у 1980 р. 11 відсотків доходів районних бюджетів проти відповідно 0,4 відсотка у 1950 р..

Таблиця 1.28

**Структура доходів районних бюджетів Української РСР
за 1950–1980 роки**

Показник	(%)				
	1950	1960	1965	1970	1980
Надходження від місцевих джерел	4,7	12,7	5,4	15,0	15,1
В тому числі:					
платежі з прибутку	0,4	0,6	1,0	10,7	11,0
місцеві податки і збори	1,9	0,8	0,2	0,1	-

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

Закінчення табл. 1.28

Показник	1950	1960	1965	1970	1980
Відрахування від державних доходів і податків	77,7	61,1	70,2	64,5	62,4
В тому числі:					
від податку з обороту	30,2	29,4	34,1	35,5	35,7
від прибутку підприємств республіканського підпорядкування	-	-	13,7	12,0	8,7
від податків з населення	26,9	16,3	7,2	13,0	12,1
Кошти, отримані з інших бюджетів	9,7	23,3	23,4	17,5	21,2
Інші доходи	7,9	2,9	1,0	3,0	1,3
Всього доходів	100	100	100	100	100

Серед регулюючих джерел важливе місце у районних бюджетах займають відрахування від податку з обороту, частка якого у 1980 р. складала 35,7 відсотка, від платежів з прибутку підприємств республіканського підпорядкування – 8,7 відсотка, а також податків з населення – 12,1 відсотка. Дохідна база районних бюджетів Української РСР формувалася основним чином за рахунок регулюючих джерел, тому вона знаходилася у більшій залежності від загальносоюзних доходів і податків. Зокрема, середній показник частки відрахувань від державних доходів і податків у загальних доходах районних бюджетів Української РСР за період 1950–1980 років становив 67,2 відсотка [140].

У 1980–1990 роках всі 10,8 тисячі місцевих бюджетів Української РСР були бездотаційними. У 1990 р. у доходах місцевих бюджетів 24,2 відсотка займали закріплені джерела і 75,8 відсотка відрахування від загальносоюзних державних податків і доходів, а також платежі з прибутку підприємств союзного та республіканського підпорядкування. Аналіз структури доходів місцевих бюджетів свідчить про збіль-

шення частки регулюючих доходів у загальній сумі доходів бюджету з 71,8 відсотка у 1980 р. до 75,8 відсотка у 1990 р.

За останнє десятиріччя в Україні відбувалися зрушення у соціально-економічному становищі, і як важлива складова цього розвивалися бюджетні відносини. Одним з основних інструментів державного регулювання економіки є бюджет, тому становлення ефективної бюджетної системи і реалізація ефективної фінансово-бюджетної політики є необхідним для досягнення сталого економічного розвитку будь-якої країни. Зі становленням України як самостійної держави послідовно проводилася робота з реформування та вдосконалення фінансової системи держави, спрямована в основному на фінансову стабілізацію за рахунок вдосконалення податкової системи, підвищення керованості процесу регулювання міжбюджетних відносин та зовнішніх і внутрішніх боргових зобов'язань держави, встановлення дієвого контролю за ефективним витрачанням бюджетних коштів.

Протягом 1992–1994 років основні зусилля у бюджетному регулюванні держави були спрямовані на досягнення фінансової стабілізації, розбудову державних фінансів, створення дієвого механізму функціонування бюджетної системи. Проте, загальне зниження обсягів виробництва, погіршення фінансово-господарського стану підприємств, зростання обсягів товарообмінних операцій негативно вплинуло на стан фінансової системи держави, основою якої є бюджетна система. Видатки державного бюджету значною мірою визначалися потребами, які сформувалися у попередні роки, що зумовило перевищення видатків бюджету над його доходами. Дефіцит державного бюджету у 1992 р. становив 57,5 відсотка загальної суми видатків державного бюджету або 18,1 відсотка ВВП. У 1993–1994 роках дефіцит державного бюджету дещо зменшився, але залишився на достатньо високому рівні, зокрема, 27,4 і 29,7 відсотка загальної суми видатків державного бюджету та 6,9 і 9,3 відсотка ВВП відповідно.

На покриття дефіциту державного бюджету у 1992–1994 роках використовувалися тільки емісійні джерела, що негативно впливало на макроекономічне становище держави. Слід зазначити, що у 1992–1993 роках фактичний дефіцит державного бюджету суттєво перевищив затверджений Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік граничний обсяг дефіциту державного бюджету – 3,9 і 17,5 відсотка видаткової частини державного бюджету відповідно. Кредити Національного банку України, які були надані у 1993 р. на покриття дефіциту державного бюджету перевищили його фактичний обсяг на 15 відсотків. На 1994 р. Верховною Радою України було затверджено бездефіцитний державний бюджет, однак вже за 9 (дев'ять) місяців 1994 р. дефіцит державного бюджету становив 13,9 відсотка ВВП. Тільки завдяки вжитим Урядом ефективним заходам його вдалося до кінця року скоротити до 9,3 відсотка ВВП.

Державний борг збільшився з 20,1 млн грн, або 41,7 відсотка ВВП станом на 31 грудня 1992 року до 6747,4 млн грн, або 56,1 відсотка ВВП станом на 31 грудня 1994 року. Розбудова нової системи міжбюджетних відносин на основі розподілу відповідальності за розв'язання економічних і соціальних проблем країни та регіонів шляхом відповідного розподілу державних видатків і доходів стала принципово важливим напрямом формування фінансової системи України. Зазначене було пов'язано зі зміною концепції організації державної влади України та запровадженням інституту місцевого самоврядування.

З 1992 р. запроваджено інститут делегованих повноважень державної влади місцевому самоврядуванню, що передбачало введення у практику процедур компенсації витрат органів місцевого самоврядування на виконання цих повноважень органами державної влади. Важливим кроком на шляху до зміцнення самостійності місцевих бюджетів стало прийняття 20 травня 1993 р. Декрету Кабінету

Міністрів України «Про місцеві податки і збори», яким місцевій владі було надано право встановлювати 17 видів місцевих податків і зборів. Закон України №153/95-ВР «Про бюджетну систему України» був прийнятий 28 квітня 1995 р., в якому було визначено основні принципи бюджетного устрою та основні положення бюджетного процесу у державі.

З метою забезпечення ефективного управління бюджетними коштами, підвищення оперативності у фінансуванні видатків у межах наявних обсягів фінансових ресурсів у Державному бюджеті України Указом Президента України від 27.04.1995 №335/95 «Про Державне казначейство України» при Міністерстві фінансів України було утворено Державне казначейство України та запроваджено режим фінансування бюджетних видатків через систему Державного казначейства, що дозволило взяти під контроль держави всі ресурси бюджету та позабюджетних фондів. Казначейська система дозволила упорядкувати витрачання коштів відповідно до чинного законодавства, зокрема, шляхом встановлення щомісячних лімітів видатків бюджету, посилення поточного контролю за цільовим витрачанням коштів бюджетними організаціями. Постановою Кабінету Міністрів України і Національного банку України від 14.01.1997 № 13 було запроваджено з 1 лютого 1997 року поетапне касове виконання державного бюджету через територіальні органи Державного казначейства України. У 1995–1997 роках відбуваються певні зміни у бюджетній політиці. Починаючи з 1995 р. Верховною Радою України щорічно приймалася постанова про основні напрями бюджетної політики – Бюджетна резолюція, в якій на підставі прогнозних показників розвитку економіки визначалися пріоритети бюджетної політики держави на наступний рік у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, державного боргу, дефіциту бюджету та джерел його фінансування. У цей період було змінено структуру бюджетних видатків, значно скорочено фінансування галузей

Розділ 1. Бюджет у системі соціально-економічного розвитку країни

економіки та надання бюджетних позичок, одночасно збільшилася частка видатків на соціальний захист населення, соціально-культурну сферу. Зокрема, видатки на розвиток галузей економіки у загальній сумі видатків бюджету зменшилися з 29,6 відсотка у 1992 р. до 23,6 відсотка у 1997 р., відповідний показник видатків бюджету на соціально-культурні заходи збільшився з 7,3 відсотка у 1992 р. до 13,0 відсотка у 1997 р.

З метою вдосконалення бюджетного процесу 06.05.1996 була прийнята Постанова Верховної Ради України № 170/96-ВР «Про затвердження Правил оформлення проекту Закону України про Державний бюджет України». На виконання зазначеної Постанови Верховної Ради України 16 лютого 1998 року постановою Кабінету Міністрів України № 164 було затверджено Положення про порядок складання єдиного кошторису доходів і видатків бюджетної установи та організації. З травня 1997 р. було запроваджено щомісячну звітність підприємств, установ і організацій про витрачання бюджетних коштів.

У липні 1996 р. з метою створення єдиної системи державних доходів та видатків бюджетів усіх рівнів, забезпечення загальнодержавної і міжнародної зіставності бюджетних показників була прийнята Постанова Верховної Ради України № 327/96-ВО «Про структуру бюджетної класифікації України», згідно з якою з 1997 р. впроваджувалася загальна структура бюджетної класифікації України. Класифікація доходів бюджету мала три рівні групування і складалася з таких основних розділів: податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом; офіційні трансферти; цільові фонди. Кожен з цих розділів формувався з більш детальних підрозділів двох рівнів, які склалися з переліку певних видів надходжень. Функціональна класифікація видатків бюджету мала два рівні групування, і складалася з 25 основних розділів, які були визначені відповідно

до галузей національної економіки та окремих видів діяльності держави.

Ухвалення у 1996 р. Конституції України внесло певні зміни до системи місцевих бюджетів, зокрема, обласні та районні бюджети формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм.

Виходячи з нагальної потреби зупинення кризових процесів в економіці, створення умов для своєчасної виплати заробітної плати, стипендій, пенсій, інших соціальних виплат, раціонального використання бюджетних коштів 28.02.1997 Указом Президента України № 187/97 «Про заходи щодо забезпечення наповнення Державного бюджету та посилення фінансово-бюджетної дисципліни» передбачено, зокрема, розробку комплексу конкретних заходів щодо погашення та недопущення зростання заборгованості із соціальних виплат у бюджетній сфері, шляхом спрямування у першочерговому порядку на ці виплати не менше 75 відсотків наявних бюджетних коштів. Згідно з Указом запроваджений єдиний кошторис бюджетних установ та їх щомісячна звітність, встановлено черговість витрачання бюджетних коштів і персональну відповідальність за використання бюджетних коштів за цільовим призначенням.

Зі складу Державного бюджету України з 1997 р. було виключено Пенсійний фонд, одночасно до складу державного бюджету були включені Фонд охорони навколишнього природного середовища, Фонд соціального захисту інвалідів та відрахування і збір на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання автомобільних доріг загального користування. У 1997 р. розпочала свою діяльність Рахункова палата України, яка згідно зі статтею 98 Конституції України

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради України.

Важливим етапом у розбудові бюджетної системи України стало запровадження у 1997 р. Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» поточних місцевих бюджетів і бюджетів розвитку. З метою забезпечення раціонального використання бюджетних коштів Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями протягом 1997 р. була проведена робота щодо впорядкування мережі та штатів бюджетних установ та приведення їх у відповідність до розмірів передбачених бюджетних асигнувань. Так, протягом 1997 р. штатна чисельність працівників у галузі охорони здоров'я скоротилася на 107 тис. одиниць, або на 8 відсотків.

Заборгованість по сплаті до бюджету податків і зборів збільшилася з 52,7 млн грн, або 1,0 відсотка зазначеної заборгованості у доходах зведеного бюджету станом на 1 січня 1995 р. до 2327,2 млн грн, або 8,3 відсотка зазначеної заборгованості у доходах зведеного бюджету станом на 1 січня 1998 р. Кредиторська заборгованість бюджетних установ, що фінансуються з державного та місцевих бюджетів, станом на 1 січня 1998 р. досягла обсягу 5066,9 млн грн, дебіторська заборгованість – 638,5 млн грн. Разом з тим, обсяг державного боргу зменшився з 56,1 відсотка ВВП станом на 31.12.1994 до 36,8 відсотка ВВП станом на 31 грудня 1997 р.

Протягом 1995–1997 років дефіцит бюджету державного бюджету дещо зменшився порівняно з 1992–1994 роками і становив 31,3; 24,3 та 27,3 відсотка загальної суми видатків державного бюджету, або 6,8; 4,9 та 6,8 відсотка ВВП відповідно. Крім того, важливим є те, що протягом зазначених років відбулося удосконалення структури джерел покриття дефіциту державного бюджету, зокрема, емісійні джерела суттєво скоротилися, що позитивно вплинуло на зменшення

рівня інфляції. У 1995 р. за рахунок кредитів Національного банку України покривалося 78,8 відсотка дефіциту державного бюджету, 1996 р. – лише 32,3 відсотка відповідно. У 1997 р. на покриття дефіциту державного бюджету використовувалися тільки неемісійні джерела: за рахунок реалізації державних цінних паперів – 76,7 відсотка, зовнішніх запозичень – 23,3 відсотка.

Термін прийняття Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік має досить суттєвий вплив на стабілізацію бюджетних процесів держави. Цей Закон України на 1992–1997 роки було прийнято після початку бюджетного року. Так, Закон України «Про Державний бюджет України на 1992 рік» було прийнято 18 червня 1992 р., на 1993 р. – 9 квітня 1993 р., на 1994 р. – 1 лютого 1994 р., на 1995 р. – 6 квітня 1995 р., на 1996 р. – 22 березня 1996 р., на 1997 р. – було прийнято 27 червня 1997 року.

Виходячи з необхідності забезпечення своєчасного прийняття Закону України «Про Державний бюджет України на 1998 рік» 19 травня 1997 р. вийшов Указ Президента України № 442/97 «Про забезпечення своєчасного складання проєкту Державного бюджету України на 1998 рік». Зазначений Указ Президента України визначив основні напрями пріоритетного спрямування бюджетних коштів для збалансованого економічного та соціального розвитку України, які мають бути покладені в основу складання проєкту Державного бюджету України, а також терміни завершення розробки Кабінетом Міністрів України основних прогностичних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 1998 р. Зазначений Указ Президента України суттєво активізував бюджетний процес у державі і вперше за роки незалежності України Закон України «Про Державний бюджет України на 1998 рік» був прийнятий до початку бюджетного року – 30 грудня 1997 р.

З метою скорочення дефіциту Державного бюджету України, суворої економії витрачання бюджетних коштів, запобігання зростанню інфляції і недопущення подальшого спаду життєвого рівня населення 21.01.1998 вийшов Указ Президента України № 41/98 «Про запровадження режиму жорсткого обмеження бюджетних видатків та інших державних витрат, заходи щодо забезпечення надходження доходів до бюджету і запобігання фінансовій кризі». У 1998 р. було здійснено скорочення бюджетних видатків на утримання органів законодавчої та виконавчої влади на 10 відсотків порівняно з 1997 р. та введено річний мораторій на надання дотацій або субсидій суб'єктам підприємницької діяльності, якщо такі дотації або субсидії не пов'язані з державним регулюванням цін. Також було введено мораторій на надання бюджетних позик строком погашення після 31 грудня 1998 р., крім позик, які надаються у вигляді авансів у межах укладених державних контрактів або за рахунок коштів цільового зовнішнього кредитування.

У процесі формування проєкту державного бюджету на 1998 р. були розроблені і запроваджені єдині форми подання бюджетних запитів для головних розпорядників, які передбачали висвітлення цілей і результатів використання бюджетних коштів розпорядниками та інших необхідних даних про їх діяльність. Затвердження бюджетних призначень почало здійснюватися за головними розпорядниками бюджетних коштів. Це надало можливість здійснювати аналіз використання бюджетних коштів по конкретному органу державного управління, а не тільки по функції видатків, виконання якої може здійснюватися декількома головними розпорядниками коштів.

З 1998 р. було запроваджено помісячний бюджетний розпис за головними розпорядниками бюджетних коштів, що сприяло прозорості бюджету та поліпшувало якість його планування. Також було запроваджено касове виконання Державного бюджету України, місцевих бюджетів і поза-

бюджетних фондів через установи Національного банку України та уповноважені банки, що запобігало зловживанням у використанні бюджетних коштів; розроблено порядок затвердження кошторисів доходів і видатків місцевих бюджетів, що зменшувало можливості щодо нецільового використання бюджетних коштів та поліпшувало платіжну дисципліну виконання бюджету.

Збалансування бюджету і досягнення реальності його показників передбачалося досягти за таких умов: зменшення дотацій і субсидій, що виділяються окремим галузям і отримувачам, упорядкування соціальних пільг, скорочення податкових пільг, зменшення розмірів негрошових та бартерних операцій. У сфері фінансування бюджетного дефіциту передбачалося використання неемісійних джерел фінансування, поступове збільшення обсягів залучення довгострокових фінансових ресурсів шляхом виходу на міжнародний фондовий ринок і розміщення державних цінних паперів.

У 1999 р. було залучено до бюджетної системи всі позабюджетні фонди, крім Пенсійного фонду та Фонду соціального страхування; розмежовано у бюджетах усіх рівнів поточні видатки та видатки розвитку із зазначенням джерел, за рахунок яких вони формуються; впроваджено систему фінансового вирівнювання місцевих бюджетів, виходячи з принципу зацікавленості місцевих органів влади у надходженнях загальнодержавних податків і зборів до бюджету.

Крім того, у 1999 р. з державного бюджету надавалися субвенції місцевим бюджетам за цільовим призначенням на фінансування охорони здоров'я з урахуванням необхідності забезпечення гарантованого державою рівня медичної допомоги населенню; також було забезпечено пріоритетне фінансування загальнодержавних програм, які давали можливість забезпечити економічне зростання.

Законом України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» було врегульовано важливі норми щодо прав

розпорядників коштів бюджету в процесі виконання видатків державного бюджету, зокрема, право брати зобов'язання на здійснення видатків тільки у межах бюджетних призначень, затверджених Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік, що дозволяло уникати заборгованості, яка утворювалась за рахунок взяття зобов'язань в обсягах, що перевищують затверджені бюджетні призначення; право на передачу бюджетних призначень іншому розпоряднику коштів у разі прийняття відповідного нормативного акта та право здійснювати перерозподіл бюджетних призначень в межах однієї функції, що сприяло більш ефективному управлінню бюджетними коштами.

З метою забезпечення пропорційного, своєчасного та повного надання дотацій, починаючи з 1999 р. в Законі про Державний бюджет України для перерахування сум дотацій було затверджено нормативи щоденних відрахувань від податків, зборів та інших надходжень до Державного бюджету України, що надходять на території Автономної Республіки Крим, областей та міста Севастополя.

Проводилася цілеспрямована політика на обмеження видатків бюджету, крім соціальних виплат, та збільшення доходів бюджету через розширення бази оподаткування та відміну необґрунтованих податкових пільг. Зокрема, якщо у 1994 р. видатки на народне господарство становили 23,9 відсотка загальних видатків бюджету, то відповідний показник у 1999 р. становив 13,5 відсотка. Водночас частка видатків на соціальні потреби у загальних видатках бюджету за цей період збільшилася відповідно з 30,4 до 40 відсотків. З 1999 р. почала впроваджуватися система функціонування єдиного рахунку Державного казначейства України з обліку коштів державного бюджету, що дало можливість значно зменшити термін проходження платежів від платників податків до фінансування видатків бюджету.

Суттєво поліпшилася у 2000 р. макроекономічна ситуація в Україні: вперше після отримання незалежності в нашій державі відбулося зростання реального валового внутрішнього продукту, яке досягло 5,9 відсотка. Поглибилися започатковані у попередні роки позитивні зрушення у системі бюджетних відносин, посилилася збалансованість фінансових ресурсів держави.

Протягом багатьох років внаслідок політики бюджетних дефіцитів суттєво збільшувались видатки, пов'язані з обслуговуванням і погашенням державного боргу. Розмір дефіциту державного бюджету у співвідношенні до ВВП зменшився з 18,1 відсотка у 1992 р. до 1,5 відсотка у 1999 р. У зв'язку з необхідністю реалізації політики поступового зменшення державного боргу бюджет на 2000 р. вперше було складено бездефіцитним і його було виконано з профіцитом у розмірі 0,40 відсотка ВВП.

У 2000 р. Україна зробила відчутний крок до впровадження передбаченої стратегією економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки політики поступового скорочення державного боргу. Протягом року було здійснено низку заходів з оптимізації рівня боргового навантаження на Державний бюджет України. Зокрема, була успішно проведена реструктуризація зовнішнього боргу, внаслідок якої загальна економія за платежами з погашення та обслуговування державного боргу у 2000 р. склала близько 900 млн дол. США, а загальна сума боргу зменшилася на 152 млн дол. США. Реструктуризація боргових зобов'язань перед Національним банком України дозволила оптимізувати боргове навантаження на державний бюджет у 2000 та 2001 роках.

Кабінетом Міністрів України у 2000 р. була схвалена Концепція державної боргової політики на 2001–2004 роки, якою була визначена середньострокова стратегія України у сфері управління державним боргом та основні засади реалізації ефективної боргової політики. До основних досягнень

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

у реформуванні бюджетного процесу у 2000 р. належать такі: прийняття бездефіцитного державного бюджету: профіцит державного бюджету за 2000 р. становив 697 млн грн, або 0,40 відсотка ВВП проти дефіциту бюджету у сумі 1 млрд 965 млн грн, або 1,5 відсотка ВВП за 1999 р.; зменшення обсягу державного боргу України на 2,5 млрд грн, співвідношення обсягу державного боргу України до ВВП на кінець 2000 р. становило 45,3 відсотка проти 61,0 відсотка на кінець 1999 р.; припинення, починаючи з другого кварталу 2000 року, взаємозаліків і вексельних розрахунків з бюджетом. У цілому за 2000 р. обсяг зазначених розрахунків значно скоротився порівняно з 1999 р., зокрема по державному бюджету – з 10,2 до 0,1 відсотка, по місцевих бюджетах – з 28 до 1,7 відсотка; зменшення кредиторської заборгованості бюджетних установ, що фінансуються з державного та місцевих бюджетів, на 2143 млн грн, зокрема, з 7 326 млн грн станом на 01.01.2000 до 5 183 млн грн станом на 01.01.2001; погашення заборгованості із пенсій та значне скорочення заборгованості з інших соціальних виплат; застосовано зв'язок системи фінансування ДПА та обсягів дотацій місцевим бюджетам з обсягами надходжень до бюджету відповідних доходів, який створив стимули для забезпечення виконання доходів зведеного та державного бюджетів; скасування більшості пільг в оподаткуванні, зокрема, тих, що надавалися за рішеннями Уряду; зменшення заборгованості по сплаті до бюджету податків і зборів на 1705 млн грн, зокрема, з 11734 млн грн станом на 01.01.2000 до 10029 млн грн станом на 01.01.2001; скорочення кількості головних розпорядників коштів державного бюджету, що сприяло оптимізації розподілу бюджетних ресурсів і підвищенню відповідальності центральних органів виконавчої влади у проведенні державної політики у відповідних галузях, упорядкуванню і раціоналізації мережі підвідомчих установ; завершення переведення на казначейське обслуговування всіх

розпорядників коштів державного бюджету, що сприяло підвищенню прозорості процесу виконання бюджету; вперше здійснено розподіл державного бюджету на загальний і спеціальний фонд: до складу бюджету включено позабюджетні кошти бюджетних установ і організацій; затверджено порядок складання, затвердження і виконання кошторисів бюджетних установ та розпису бюджету, що дозволило чітко регламентувати зазначені етапи бюджетного процесу (постанова Кабінету Міністрів України № 17 від 09.01.2000, наказ Міністерства фінансів України № 10 від 21.01.2000); призупинено дію ряду положень законодавчих актів України в частині надання пільг і компенсацій (стаття 62 Закону України «Про Державний бюджет України на 2000 рік»), що сприяло зменшенню потреби в бюджетних асигнуваннях і відповідно бюджетної заборгованості в цілому та поліпшило ситуацію в частині збалансованості бюджету; прийняття статті 61 Закону України «Про Державний бюджет України на 2000 рік» дало можливість передати частину закладів і заходів з державного бюджету на фінансування з місцевого бюджету, що сприяло упорядкуванню мережі бюджетних установ з метою наближення надання послуг безпосередньо споживачам та чіткого розмежування повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування; започатковано чітку систему розподілу доходів між державним та місцевими бюджетами, що стало однією з передумов початку реформи міжбюджетних відносин.

Бюджет на 2001 р., який було прийнято 7 грудня 2000 р., став першим дійсно соціальним бюджетом, в якому не лише вирішувалися питання погашення заборгованості із заробітної плати та грошового утримання, але й передбачалося підвищення на 25 відсотків оплати праці основних галузей бюджетної сфери. На зазначене виділялося загалом понад 2,5 млрд грн з бюджетів усіх рівнів, що вимагало виконання бюджету виключно у грошовій формі. З 1 січня

2001 р. було запровадження облік зобов'язань розпорядників коштів державного бюджету органами Державного казначейства України, що має забезпечити належний контроль за відповідністю зобов'язань бюджетним асигнуванням і сприятиме поліпшенню фінансової дисципліни у бюджетній сфері, збалансованості бюджету та недопущення зростання бюджетної заборгованості.

Основними цілями боргової політики України на 2001 р. було поступове зменшення боргового навантаження на державний бюджет та економіку країни й оптимізація структури державного боргу. Необхідним кроком було планування державного бюджету з профіцитом та активне застосування операцій з дострокового погашення державного боргу, яка пов'язана із нагальною необхідністю вирішення питання зменшення боргового навантаження, особливо у період 2003–2005 років.

З метою оптимізації структури державного боргу та проведення ефективної і послідовної боргової політики особливої уваги набуває необхідність розвитку та постійного удосконалення управління борговими ризиками, посилення координації боргової політики з фінансово-бюджетною та грошово-кредитною політикою. Головним кроком у сфері фінансово-бюджетної політики було закладення основ для врегулювання різних аспектів бюджетного процесу в Україні шляхом прийняття у червні 2001 р. Бюджетного кодексу України, яким визначено процедури підготовки, прийняття, виконання бюджету, взаємовідносини державного бюджету з місцевими бюджетами, відповідальність за здійснення бюджетних правопорушень.

З метою уніфікації бюджетної термінології в Бюджетному кодексі України подано цілий ряд визначень термінів, що застосовуються в бюджетному процесі, зокрема, бюджетне призначення, бюджетне асигнування, зобов'язання, платіж, бюджетна програма, фінансування боргу та ін. Застосування

зазначених термінів у практиці бюджетного процесу повинно створити більш чітке розуміння цього процесу всіма його учасниками. Важливим є закріплення у Бюджетному кодексі України концепції казначейського виконання бюджету із зарахуванням усіх доходів і фінансування всіх видатків бюджету з єдиного казначейського рахунку. Вперше до бюджетного законодавства включено чіткі норми, які регламентують державні запозичення, визначають умови надання державних гарантій, а також порядок відображення наданих гарантій у структурі державного боргу та видатках бюджету. Вагоме значення мають положення кодексу, які передбачають адміністративну та матеріальну відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

У 2001 р. було запроваджено реформу міжбюджетних відносин, якою було передбачено прозорі і стабільні механізми формування місцевих бюджетів на основі чіткого розподілу повноважень та формульного підходу до застосування міжбюджетних трансфертів. Визначення обсягу трансфертів між державним та місцевими бюджетами здійснювалось на формульній основі шляхом застосування для визначення розрахункових обсягів доходів бюджету коефіцієнтів податкової спроможності територій; для обрахунку обсягу видатків бюджету – розрахункових нормативів розподілу наявних бюджетних коштів на одержувача соціальних послуг. Зазначене сприяло стимулюванню місцевих органів управління до зміцнення дохідної частини бюджету, упорядкуванню суспільних послуг між громадянами незалежно від місця проживання, оптимізації мережі бюджетних установ і програм. Було здійснено чітке розмежування видів видатків між державним та місцевими бюджетами, що створило умови для більш раціонального використання економічного потенціалу регіонів та підвищення відповідальності місцевих органів управління за соціально-економічний розвиток територій.

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

До інших вагомих досягнень бюджетної політики 2001 р. належать такі: забезпечення надходжень до бюджету виключно у грошовій формі; зменшення заборгованості по сплаті до бюджету податків і зборів на 3712 млн грн, зокрема, з 10029 млн грн станом на 01.01.2001 до 6317 млн грн станом на 01.01.2002; запровадження системи управління Єдиним казначейським рахунком, що дозволило значною мірою зменшити вплив касових розривів на рівень поточного виконання видаткової частини бюджету; запровадження обліку зобов'язань розпорядників бюджетних коштів в органах Державного казначейства, що сприяло підвищенню ефективності використання наявних бюджетних ресурсів держави шляхом обмеження зобов'язань головних розпорядників коштів бюджетними можливостями, посиленню відповідальності головних розпорядників коштів за ефективність витрачання бюджетних коштів; розроблення Тимчасового порядку казначейського обслуговування місцевих бюджетів за доходами та перерахуванням міжбюджетних трансфертів, що дозволило з 1 січня 2002 р. здійснювати казначейське обслуговування місцевих бюджетів за доходами та перерахуванням міжбюджетних трансфертів до бюджетів усіх рівнів; зменшення державного боргу України на 2,4 млрд грн; співвідношення обсягу державного боргу України до ВВП на кінець 2001 р. становило 36,6 відсотка проти 45,3 відсотка на кінець 2000 р.; повне погашення заборгованості із заробітної плати, грошового забезпечення, стипендій з Державного бюджету України; підвищення на 25 відсотків рівня оплати праці в основних галузях бюджетної сфери; зменшення кредиторської заборгованості бюджетних установ, що фінансуються з державного та місцевих бюджетів, на 209 млн грн, зокрема, з 5183 млн грн станом на 01.01.2001 до 4974 млн грн станом на 01.01.2002.

Структура видаткової частини державного бюджету у 2001 р. порівняно з 2000 р. набула більшої соціальної

спрямованості, зокрема, частка видатків державного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення у загальній сумі видатків у 2001 р. склала 12,4 відсотка проти 11,9 відсотка за 2000 р., аналогічний показник по видатках на освіту збільшився з 8,8 відсотка за 2000 р. до 11 відсотків у 2001 р., охорону здоров'я відповідно з 2,3 до 3,3 відсотка, покриття заборгованостей, що виникли у попередні роки по заробітній платі працівників бюджетних установ, грошовому забезпеченню, стипендіях та інших соціальних виплатах відповідно з 0,5 до 1,7 відсотка. Позитивним також є відповідне зменшення частки видатків державного бюджету на обслуговування державного боргу з 14,7 до 12,2 відсотка, фактичний дефіцит державного бюджету становив 0,34 відсотка ВВП. Отже, у 2001 р. було зроблено ряд позитивних зрушень щодо розв'язання ряду важливих проблем у бюджетній сфері.

У Постанові Верховної Ради України від 21.06.2001 № 2543-III «Про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік» було сформульовано основні напрями бюджетної політики на 2002 р.. Зокрема, у сфері доходів бюджету передбачалося, що вони формуються відповідно до законодавства України з урахуванням проведення податкової реформи, скорочення неефективно діючих пільг та розширення податкової бази за рахунок легалізації тіньового сектору.

З метою розширення податкової бази та забезпечення стабільності дохідної частини бюджету передбачено: виключити негрошові розрахунки та взаємозаліки у процесі виконання бюджетів усіх рівнів; заборонити реструктуризацію та списання податкової заборгованості суб'єктів господарювання зі сплати податків, зборів, а також встановити мораторій на надання податкових пільг і відстрочень у сплаті податкових зобов'язань. Передбачалася реструктуризація та списання зобов'язань держави у відшкодуванні податку на додану вартість з урахуванням обсягів вже проведеної реструк-

туризації та списання заборгованості платників податків перед бюджетом.

Основними напрямками бюджетної політики у сфері видатків на 2002 рік згідно з постановою були визначені такі: з метою забезпечення ефективної державної політики у сфері бюджетних видатків передбачено удосконалення мережі закладів та установ, які фінансуються з державного бюджету і місцевих бюджетів, запровадження додаткових заходів щодо посилення контролю за використанням бюджетних коштів; подальше посилення соціальної спрямованості бюджету, зокрема, на реалізацію програм соціальної спрямованості має бути спрямовано не менше 50 відсотків видатків зведеного бюджету України на 2002 р.

Першочерговими завданнями бюджетної політики у соціальній сфері на 2002 р. було суттєве підвищення реальної заробітної плати громадян; поетапне наближення мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму; запровадження надання адресних пільг і субсидій населенню виключно у грошовій формі; забезпечення у повному обсязі фінансування державної соціальної допомоги малозабезпеченим громадянам та сім'ям з дітьми, повне погашення заборгованості із соціальних виплат. Передбачено поліпшення структури державного боргу шляхом скорочення частки комерційного боргу в загальному обсязі державного зовнішнього боргу; заборонено списання заборгованості за кредитами, залученими під державні гарантії.

Закон України «Про Державний бюджет України на 2002 рік», прийнятий Верховною Радою України 20.12.2001, розроблений відповідно до вимог Бюджетного кодексу України, Послання Президента України до Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік», Постанови Верховної Ради України від 21.06.2001 № 2543-III «Про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік», Постанови Кабінету Міністрів України від 28.05.2001 № 590

«Про основні засади складання проекту Державного бюджету України на 2002 рік».

Одним із суттєвих досягнень в бюджетній політиці є поступове запровадження, починаючи з 2002 р. в бюджетному процесі України програмно-цільового методу планування бюджету. Основний зміст зазначеного методу полягає у переході від принципу утримання бюджетних установ до отримання конкретних результатів від використання бюджетних коштів відповідною установою, що підвищить якість надання державних послуг та ефективність використання коштів бюджету. Важливими елементами функціонування програмного методу планування бюджету є критерії оцінки й аналізу результативності бюджетної програми, зокрема, показників затрат, продукту, ефективності та якості.

Деякі елементи програмно-цільового підходу вже застосовувалися у бюджетному процесі України, зокрема введення форм бюджетних запитів, починаючи з 1998 р., в яких передбачалося обов'язкове визначення головними розпорядниками основної мети діяльності, основних завдань на плановий рік, аналіз результатів, досягнутих у минулому році, очікуваних результатів у поточному році, а також обґрунтування розподілу граничного обсягу бюджетних видатків за функціями та напрямками діяльності. Таким чином, запровадження програмно-цільового методу планування бюджету підвищує прозорість бюджету та можливість за наслідками виконання бюджету оцінити рівень виконання поставлених на етапі планування завдань; упорядковує організацію діяльності головного розпорядника коштів, підвищує рівень відповідності бюджетних програм встановленим меті його діяльності як центрального органу державного управління; сприяє підвищенню ефективності розподілу і використання бюджетних коштів, керованості бюджетного процесу.

Одним із основних принципів формування бюджетних взаємовідносин між державою та місцевим самоврядуванням

на 2002 р. є продовження політики розподілу на довгостроковій основі фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами. Відповідно до статей 64–66 та 69 Бюджетного кодексу України здійснено чіткий розподіл на стабільній основі фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами. За місцевими бюджетами на довгостроковій основі закріплюється склад доходів, які враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, зокрема, сім видів загальнодержавних податків і зборів, основний з яких – прибутковий податок з громадян. Також визначено перелік дохідних джерел, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, найбільшу частку в цих дохідних джерелах займає плата за землю.

На виконання положень Постанови Верховної Ради України від 21.06.2001 № 2543-III «Про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік» збільшено частку обсягу загального фонду місцевих бюджетів у загальному фонді зведеного бюджету України, яка, з урахуванням субвенцій на соціальний захист населення, становить 40,4 відсотка, що на 3,7 відсоткових пункти більше порівняно з 2001 роком.

Згідно з вимогами статті 97 Бюджетного кодексу України обсяги міжбюджетних трансфертів у взаємовідносинах державного бюджету з місцевими бюджетами на 2002 р. визначені окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, обласного бюджету, бюджету міст Києва та Севастополя, міста республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення і бюджету району, тобто майже для 700 бюджетів, що дозволить будувати бюджетні взаємовідносини на прозорій, стабільній основі і дасть змогу залучати потенціал регіонів для економічного зростання у державі.

Формульні розрахунки обсягів міжбюджетних трансфертів забезпечують прозорість і стабільність системи формування цих взаємовідносин та відповідають визначеному Конституцією України принципу надання однакового

рівня державних послуг усім громадянам України незалежно від місця проживання. При цьому розрахункові обсяги видатків місцевих бюджетів обчислюються із застосуванням фінансових нормативів бюджетної забезпеченості у розрахунку на душу населення, дитину, учня або отримувача соціальних послуг, та коригуючих коефіцієнтів, що враховують відмінності у вартості надання соціальних послуг та регіональних відмінностей щодо соціально-економічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей. Такі нормативи бюджетної забезпеченості встановлені по кожному виду видатків, які, згідно із Бюджетним кодексом України, враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів у межах наявних бюджетних ресурсів державного бюджету. Методологія розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2001 № 1195 «Про затвердження формули розподілу обсягу міжбюджетних трансфертів між державним бюджетом та місцевими бюджетами», з урахуванням внесених змін до неї постановами Кабінету Міністрів України від 22.11.2001 № 1569, від 27.12.2001 № 1746 та від 14.19.2002 № 1382.

З урахуванням вимог статті 97 Бюджетного кодексу України розширено перелік трансфертів з державного до місцевих бюджетів. Крім дотації вирівнювання, передбачені субвенції на реалізацію державних програм соціального захисту населення, що забезпечить гарантований рівень надання населенню соціальних послуг у повному обсязі та рівномірне їх фінансування протягом року. Розрахунок міжбюджетних трансфертів на 2002 р. здійснено із застосуванням стимулюючих факторів, що мають на меті стимулювати місцеві органи управління до нарощування дохідної бази як місцевих, так і державного бюджету. Одним із елементів, що закладає самостійність у взаємовідносинах між бюджетами – це передбачене Бюджетним кодексом України виведення 15 видів надходжень до місцевих бюджетів поза межі бюджетного

регулювання, зокрема, місцевих податків та зборів. Таким чином, система формування міжбюджетних відносин, яка ґрунтується на чіткому розмежуванні бюджетних повноважень між державним та усіма рівнями місцевих бюджетів, закріпленні на довгостроковій основі дохідних джерел за місцевими бюджетами, прозору формульному визначенні обсягу трансфертів створює стабільність та передбачуваність при плануванні місцевих бюджетів та дозволяє залучати потенціал регіонів для досягнення соціально-економічного розвитку держави.

Для кращого відображення економічної природи надходжень державного бюджету та відповідно до міжнародних стандартів, починаючи з 2002 р. надходження від приватизації державного майна виключаються з доходів бюджету і відображаються як фінансування бюджету. У зв'язку з цим Державний бюджет України на 2002 р. було сформовано з дефіцитом у 1,7 відсотка ВВП, однак без урахування надходжень від приватизації державний бюджет є бездефіцитним, що відповідає вимогам Послання Президента України до Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2002 рік». Запроваджено функціональну класифікацію видатків бюджету, яка відповідає міжнародним стандартам статистики державних фінансів та використовується для макроекономічного аналізу і міжнародної порівняності бюджетних показників.

Починаючи з 1 січня 2002 р. здійснюється казначейське обслуговування місцевих бюджетів за доходами та перерахуванням міжбюджетних трансфертів до бюджетів усіх рівнів. При визначенні пріоритетів бюджетної політики протягом 2001–2002 років важливим є принцип скорочення державного боргу. Про це свідчить перевищення запланованого обсягу погашення державного боргу над запланованим на цей період обсягом державного запозичення.

З метою обмеження зростання державного боргу за рахунок надання державних гарантій у Законі України «Про Державний бюджет України на 2002 рік» передбачено заборону надання зазначених гарантій. Протягом 2001–2002 року Державним казначейством України удосконалено роботу через Єдиний казначейський рахунок, розроблено модель функціонування Державного казначейства України, яка включає його входження в систему електронних платежів Національного банку України, запровадження внутрішньої платіжної системи казначейства та відкриття органам Державного казначейства України кореспондентських рахунків у Національному банку України.

Функціонування внутрішньої платіжної системи Державного казначейства України дало можливість отримувати щоденну інформацію про стан виконання державного та місцевих бюджетів; ефективно управляти наявними фінансовими ресурсами, контролювати цільову спрямованість та ефективність витрачання бюджетних коштів. Отже, завдяки прагненню вдосконалення бюджетної системи та бюджетного процесу за роки становлення України як самостійної держави вдалося досягти певних зрушень і подальша робота із цього питання постійно тривала.

Разом з тим, на зазначеному етапі розвитку фінансово-бюджетних відносин існувала низка проблем, зокрема: нагальна потреба у проведенні податкової реформи з реальним зменшенням податкового навантаження та скасуванням численних податкових пільг, які призводять до втрати економічної мотивації; необхідність підвищення доходів населення з одночасною відмовою від системи пільг у наданні послуг; потреба у розв'язанні проблем, які виникли у взаємовідносинах платників податків з державою з питань своєчасності та повноти платежів до бюджету та відшкодування з бюджету сум, які належать суб'єктам господарювання, що призводить до одночасного зростання як недоїмки, так і обсягів

невідшкодованого податку на додану вартість; загострення боргової ситуації у зв'язку з піковим навантаженням виплат за державним боргом у 2003 р. та зменшення надходжень від приватизації державного майна, неможливість своєчасного стягнення заборгованості суб'єктів господарювання, які не повернули кредити, отримані під державні гарантії; відставання структурних реформ у галузях бюджетної сфери, що призводить до зниження ефективності використання бюджетних коштів.

Вирішення цих питань значною мірою залежить від поетапного прийняття та введення в дію Податкового кодексу України; мораторію на прийняття нормативно-правових актів, що можуть призвести до збільшення видатків державного та місцевих бюджетів; законодавчого врегулювання переходу від системи соціального захисту, що ґрунтується на існуванні пільг, до політики зростання доходів та надання адресної грошової допомоги соціально незахищеним верствам населення; вчасного затвердження збалансованого державного бюджету.

Виходячи з вищенаведеного було визначено основні напрями бюджетної політики на 2003 р. У сфері доходів бюджету передбачено продовження роботи над проектом Податкового кодексу України, передбачаючи його поетапне прийняття та введення в дію. Найближчим часом прийняти пакет законів з таких питань: реформа прибуткового податку з громадян; удосконалення механізму адміністрування податку на додану вартість, податку на прибуток підприємств та акцизного збору; індексація ставок акцизного збору відповідно до рівня інфляції; скасування податкових пільг, що надаються за галузевою та професійною ознаками. Прийняття цих законів сприятиме створенню умов для збільшення реальних доходів населення, виходу заробітної плати з тіньової сфери економіки; усуненню можливостей для ухилення від оподаткування, які мають місце у законо-

давстві; вирівнювання податкового навантаження різних сфер економічної діяльності з одночасним посиленням впливу держави на розвиток пріоритетних галузей шляхом бюджетного стимулювання; компенсації втрат надходжень місцевих бюджетів від прибуткового податку з громадян у 2003 р. за рахунок розширення бази цього та інших податків. Джерелами фінансування державного бюджету визначаються надходження від приватизації державного майна, зовнішні та внутрішні запозичення. При цьому, пріоритетом боргової політики держави буде стримування зростання загального обсягу державного боргу та поліпшення його структури.

У сфері видатків бюджету передбачено: поглиблення програмно-цільового методу до складання і виконання бюджету, який ґрунтується на принципах результативності та ефективності бюджетних програм, зокрема шляхом поступового переходу від бюджетного утримання установ до системи державного замовлення суспільних послуг на конкурентних засадах; продовження реалізації стратегії переходу від системи соціального захисту, що ґрунтується на існуванні пілґ, до політики зростання доходів та надання адресної грошової допомоги соціально незахищеним верствам населення з одночасним вирішенням питання погашення заборгованості з цих виплат, що утворилася у минулих роках, та подальшої реалізації програми часткової компенсації знецінених заощаджень громадян. У сфері міжбюджетних відносин передбачається продовження політики стабільності та прозорості на засадах, визначених Бюджетним кодексом України, зі збереженням досягнутого рівня частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті.

Враховуючи політику макроекономічної стабільності як необхідної умови підвищення реальних доходів населення та обмеженість обсягів державного боргу, розмір дефіциту державного бюджету не повинен перевищувати 0,5 відсотка валового внутрішнього продукту. При цьому, загальний фонд

державного бюджету не повинен бути дефіцитним. В умовах чинного податкового законодавства частка перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет прогнозується на рівні 23 відсотків. У разі прийняття Верховною Радою України у повному обсязі змін до податкового законодавства, зазначених в основних напрямках бюджетної політики на наступний рік, рівень перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет може досягти 25 відсотків, що дасть можливість уникнути суттєвого зменшення видатків державного бюджету.

Необхідними заходами щодо забезпечення надходження доходів бюджету у наступному, як і в поточному роках, мають бути: проведення виключно грошових розрахунків у процесі виконання бюджетів усіх рівнів без застосування будь-яких форм взаємозаліків; проведення бюджетного відшкодування платникам податку на додану вартість, насамперед, в рахунок їх реструктуризованої заборгованості із цього та інших податків, що належать державному бюджету, або їх простроченої заборгованості перед державою за кредити, залучені державою або під державні гарантії, та позички, надані з державного бюджету; заборона реструктуризації або списання заборгованості суб'єктів господарювання за податками, зборами, надання відстрочок і розстрочок їх сплати, а також встановлення мораторію на надання пільг в оподаткуванні. Граничний обсяг державного боргу на кінець 2003 р. не повинен перевищувати 36 відсотків валового внутрішнього продукту. При цьому на 31 грудня 2003 р. частка внутрішнього боргу становитиме близько 30 відсотків граничного розміру державного боргу, зовнішнього боргу – близько 70 відсотків.

Обсяги міжбюджетних трансфертів на наступний рік визначаються за удосконаленою формулою їх розподілу виходячи з аналізу її застосування у 2002 році. Згідно з Бюджетним кодексом України у складі видатків державного

бюджету передбачено дотацію бюджету Автономної Республіки Крим та обласним бюджетам на зменшення фактичних диспропорцій між місцевими бюджетами через нерівномірність мережі бюджетних установ у розмірі 4 (чотирьох) відсотків загального обсягу дотації вирівнювання з державного бюджету. З урахуванням положень статей 101, 105 Бюджетного кодексу України для забезпечення розвитку економічної та соціальної інфраструктури регіонів у бюджеті на 2003 р. планувалося передбачити субвенції місцевим бюджетам з державного бюджету на виконання інвестиційних проєктів, розподіл яких між місцевими бюджетами здійснюватиметься на основі чітко визначених критеріїв і правил. Передбачено переглянути перелік пільг і компенсацій громадянам з метою його упорядкування та заміни діючої системи пільг на адресну грошову допомогу, виходячи з рівня доходів населення; ввести мораторій на прийняття нормативно-правових актів, що можуть призвести до збільшення видатків державного та місцевих бюджетів; забезпечити взяття розпорядниками бюджетних коштів зобов'язань та їх оплату виходячи з бюджетних асигнувань на наступний рік і необхідності погашення простроченої кредиторської та дебіторської бюджетної заборгованості. Необхідним заходом щодо забезпечення надходжень доходів бюджету у наступному році є зменшення обсягу простроченої заборгованості з податкових платежів.

Основним завданням та найважливішим критерієм оцінки діяльності головних розпорядників бюджетних коштів є забезпечення виконання державних програм виходячи із затверджених їм бюджетних призначень без створення кредиторської заборгованості. З цією метою в Основних напрямках бюджетної політики на 2003 рік зазначається, що розпорядники бюджетних коштів забезпечують взяття зобов'язань у наступному році та їх оплату, виходячи з відповідних бюджетних асигнувань та необхідності погашення креди-

торської та дебіторської заборгованості. Отже, розробка і прийняття збалансованого і реалістичного бюджету на наступний рік та проведення глибоких структурних змін у податковому законодавстві і бюджетній сфері є головною метою бюджетної політики на 2003 рік та основою для подальшого економічного зростання держави. Фінансове прогнозування і планування є важливим елементом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки визначає цілі та пріоритети економічного та соціального розвитку на середньострокову перспективу.

Проведення цілеспрямованої фінансово-бюджетної політики в Україні вимагає запровадження стратегічного бюджетного планування на середньостроковий період. Існуючий підхід до формування бюджету та встановлення пріоритетності на один рік створює певні проблеми та повинен доповнюватись середньостроковим бюджетним плануванням, яке дозволить сформувати єдину стратегію у сфері податкової політики, бюджетної політики у сфері видатків, політики державного боргу та міжбюджетних відносин для вирішення головного завдання для держави у середньостроковій перспективі – досягнення сталого економічного зростання.

Прогнозування та планування бюджетних показників повинно ґрунтуватися на аналізі тенденцій формування та виконання доходів і видатків бюджету, макроекономічних показниках економічного і соціального розвитку. При цьому значну роль відіграють економіко-математичні методи та моделі, які дозволяють прогнозувати і планувати доходи та видатки бюджету в динаміці, з урахуванням їх взаємовпливу з макроекономічними показниками та зовнішніх факторів.

Основні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів як складової загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави визначені в Законі України від 23.03.2000 «Про державне прогнозування та розроблення програм еконо-

мічного і соціального розвитку України». Законом встановлюється загальний порядок розроблення, затвердження та виконання прогностичних і програмних документів економічного і соціального розвитку держави.

Згідно зі статтею 38 Бюджетного кодексу України та пункту 20 «Правил оформлення проекту Закону України про Державний бюджет України» до проекту Закону України про Державний бюджет України на відповідний рік додається прогноз доходів та видатків бюджету на три наступні роки, який складається на підставі основних прогностичних макропоказників економічного і соціального розвитку України на цей період. На основі складеного прогнозу бюджету визначаються проблеми, що можуть виникнути в середньостроковій перспективі та виходячи з цього розробляються заходи щодо корегування фінансово-бюджетної політики на цей період. Середньострокове бюджетне планування у сфері видатків повинно здійснюватися, виходячи з основних положень програмно-цільового методу планування видаткової частини бюджету.

Процес прогнозування і планування соціально-економічного розвитку та складання бюджетів усіх рівнів в Україні потребує удосконалення. На загальнодержавному рівні процеси щорічної підготовки таких найважливіших документів, як Державний бюджет України, Державна програма економічного і соціального розвитку України, Основні напрями грошово-кредитної політики повинні бути взаємоузгоджені достатньою мірою за термінами розроблення та на методологічному рівні. Виходячи з того, що бюджет є одним з основних елементів у системі соціально-економічного прогнозування і планування, є нагальна необхідність узгодженого, цілісного підходу у середньо- і та короткостроковому прогнозуванні і плануванні бюджету. Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування,

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. Відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2004 рік» від 19 червня 2003 р. № 987-IV пріоритетними напрямками бюджетної політики визначено: забезпечення соціального спрямування державного бюджету; видатки на освіту, охорону здоров'я, культуру, науку, судову владу, житлово-комунальне господарство; забезпечення соціальних гарантій, соціального захисту населення та безоплатної медичної допомоги; державну підтримку енергозберігаючих технологій. Відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2005 рік» від 24 червня 2004 р. № 1854-IV пріоритетними напрямками бюджетної політики на 2005 р. визначено: забезпечення соціального спрямування бюджету, що передбачає збільшення обсягів соціальних видатків та їх частки у загальних видатках бюджету; передбачення видатків на освіту, охорону здоров'я, культуру і науку у розмірах, визначених відповідним законодавством; забезпечення соціальних гарантій, соціального захисту населення та безоплатної медичної допомоги; забезпечення зростання рівня доходів громадян випереджаючими темпами порівняно з інфляцією, яке б дало можливість підвищити платоспроможний попит населення; проведення військової реформи; підтримку розвитку сільського господарства та соціальної інфраструктури села. Відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2006 рік» від 21 червня 2005 р. № 267 визначено необхідність: досягти макроекономічної стабільності, зокрема за рахунок зниження рівня інфляції та стабілізації валютного курсу; забезпечити зростання рівня доходів громадян випереджальними темпами порівняно з інфляцією, яке б дало можливість підвищити платоспроможний попит населення; забезпечити прогнозування доходів бюджету на основі реальних прогнозних

макропоказників економічного і соціального розвитку України, досягти їх відповідності та узгодженості на всіх стадіях бюджетного процесу; створити сприятливі умови для розвитку вітчизняного виробника, підприємницької діяльності та інвестиційного клімату, в тому числі шляхом удосконалення спрощеної системи оподаткування суб'єктів малого підприємництва, зменшення податкового навантаження, упорядкування регуляторних та контролюючих функцій державних органів; визначити, що інвестиційна складова бюджету спрямовується на виконання зобов'язань держави у сфері освіти, культури, науки, екології, медицини, спорту, збереження архітектурної та культурної спадщини, житлового та дорожнього будівництва, житлово-комунального господарства, соціального захисту, аграрного сектору, а бюджетна політика в 2006 році повинна була забезпечити сприяння створенню європейських умов кредитування відповідних секторів економіки.

Відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2007 рік» від 27 липня 2006 р. № 42-V визначено необхідність: формування Державного бюджету на стабільній податковій базі з поступовим зниженням фіскального навантаження на економіку з урахуванням недопущення скорочення соціальних видатків; забезпечити прогнозування доходів бюджету на основі реальних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України, досягти їх відповідності та узгодженості на всіх стадіях бюджетного процесу; забезпечити ефективне управління об'єктами державної власності як засіб збільшення надходжень до бюджету; забезпечити підвищення рівня платіжної дисципліни платників податків та суттєве зниження податкового боргу з одночасною заборною проводити списання заборгованості суб'єктів господарювання за податками, зборами, відстрочення та розстрочення їх сплати; прийняття бюджету з урахуванням необхідності

інноваційного розвитку економіки, що передбачає, зокрема, законодавче забезпечення державної підтримки інноваційного розвитку промислового комплексу України на базі національних наукових розробок та новітніх технологій, введення принципу банківського експортного кредитування, державну підтримку модернізації інвестиційного середовища та розвитку інфраструктури ринків капіталу; визначити частку перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет України на рівні 30 відсотків; запровадити заходи щодо жорсткої економії бюджетних коштів, у першу чергу, на адміністративні витрати органів державної влади, а також заходи стосовно ефективного використання енергоносіїв у бюджетних установах; передбачити пріоритетне спрямування державних капітальних вкладень на реформування житлово-комунального господарства, зокрема на удосконалення системи державного регулювання діяльності суб'єктів природних монополій на ринках житлово-комунальних послуг, створення умов для технічного переоснащення об'єктів життєзабезпечення населених пунктів; вдосконалити систему оцінки ефективності бюджетних програм на основі показників їх виконання, що визначаються у паспортах бюджетних програм; упорядкувати структуру та назви бюджетних програм, виходячи з необхідності забезпечення відповідності бюджетних програм основним повноваженням головного розпорядника, підвищення якості реалізації бюджетних програм та досягнення їх кінцевої мети; удосконалити механізм розподілу між місцевими бюджетами обсягу дотації вирівнювання та коштів, що передаються до державного бюджету, і запровадити ефективну систему стимулювання органів місцевого самоврядування до нарощування доходів, закріплених за місцевими бюджетами.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про схвалення Декларації цілей та завдань бюджету на 2008 рік (Бюджетної декларації)» від 1 березня 2007 р.

№ 316 визначено: основні завдання економічної політики; основні завдання бюджетної політики; пріоритетні завдання податкової політики; виконання пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях; стимулювання комплексного та динамічного регіонального розвитку. До основних завдань економічної політики віднесено: забезпечення позитивної динаміки економічного зростання та розбудова потужної конкурентоспроможної економіки та енергетичної безпеки держави. До основних завдань бюджетної політики належать: забезпечення макроекономічної стабільності, збалансованості та стійкості бюджетної системи шляхом застосування ефективної регулюючої ролі бюджету, підвищення результативності, ефективності та прозорості використання бюджетних коштів, збільшення розміру мінімальної заробітної плати на кінець року до 90 відсотків розміру прожиткового мінімуму, запровадження головними розпорядниками бюджетних коштів середньострокового планування на основі визначених пріоритетних завдань своєї діяльності та результативних показників, які вони прагнуть досягти, підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за їх цільове використання, удосконалення системи бухгалтерського обліку в державному секторі шляхом здійснення заходів щодо розроблення національних положень бухгалтерського обліку та фінансової звітності у державному секторі, внесення змін до Бюджетного кодексу України в частині щодо застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, удосконалення процедур розгляду, прийняття та виконання закону про Державний бюджет України, посилення контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Пріоритетним завданням податкової політики віднесено перехід від фіскальної до стимулюючої функції податкової системи. Виконання пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях передбачено шляхом підвищення результативності бюджетних видатків та відпо-

відальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей. Стимулювання комплексного та динамічного регіонального розвитку передбачено шляхом забезпечення комплексного розвитку регіонів на основі поєднання державних і регіональних соціально-економічних програм.

Таким чином вперше визначено необхідність запровадження середньострокового бюджетного планування та взаємоузгодження державних і регіональних соціально-економічних програм.

Формування сприятливого макроекономічного середовища, проведення послідовної та ефективною податково-бюджетної політики, дотримання жорсткої фінансової дисципліни, формування бюджету на принципах середньострокового бюджетного планування з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами передбачено відповідно до Декларації цілей та завдань бюджету на 2009 рік (Бюджетна декларація). Постановою визначено: основні завдання бюджетної політики; пріоритетні завдання податкової політики; виконання пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях; державна політика щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів. Перетворення бюджетної політики на дієвий інструмент соціально-економічного розвитку держави передбачено шляхом забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи, підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів, покращання матеріального становища та добробуту громадян. Пріоритетним завданням податкової політики визначено формування прогнозованої та раціональної податкової політики, що сприятиме відновленню довіри бізнесу до влади, детінізації виробничо-комерційної діяльності та економічному зростанню в державі, створенню єдиного правового поля діяльності суб'єкта господарювання та подальшому інтегруванню України до світової спільноти. Обґрунтовано необхідність розроблення та затвердження Стратегії реформування податкової системи України, посту-

пове зниження рівня податкового навантаження, розширення бази оподаткування та забезпечення більш справедливого розподілу податкового навантаження, удосконалення системи адміністрування податків, формування бюджету з урахуванням адаптації елементів податкового законодавства України до норм законодавства Європейського Союзу та захист економічних інтересів держави. Виконання пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях передбачено шляхом підвищення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей. Основною ціллю державної політики щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів визначено стимулювання комплексного і динамічного регіонального розвитку, посилення ролі органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.

У липні 2010 р. прийнято нову редакцію бюджетного кодексу, відповідно до якої упорядковано структурні складові ланок бюджетної системи, вдосконалено механізм управління бюджетними коштами в частині регламентації використання коштів загального та спеціального фонду бюджету, розвитку програмно-цільового методу, збільшено ресурс місцевих бюджетів, створено умови для зміцнення бюджету розвитку шляхом розширення переліку джерел його формування тощо. Відповідно до нової редакції бюджетного кодексу передбачено обов'язковість застосування програмно-цільового методу на державному й місцевому рівнях за рішенням відповідної місцевої ради із проведенням оцінки ефективності бюджетних програм; передбачено складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні за плановим два бюджетних періоди; застосування програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету; формування програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету з урахуванням типової

програмної класифікації видатків та кредитування місцевого бюджету.

Таким чином, основне завдання зазначеного напряму реформ полягає в переході від управління ресурсами бюджету до управління результатами за рахунок розширення повноважень і підвищення відповідальності учасників бюджетного процесу в умовах обґрунтованих, чітких планів на середньострокову перспективу.

Реалізація антикризової державної політики з метою створення умов для подальшої стабілізації економіки, проведення ефективної податково-бюджетної політики, розроблення збалансованого бюджету спрямованого на подолання кризових явищ передбачено відповідно до Декларації цілей та завдань бюджету на 2010 рік (Бюджетна декларація). Відповідно до Декларації визначено три блоки: основні завдання бюджетної політики в умовах виходу України з фінансово-економічної кризи; проведення рішучих структурних реформ для реалізації бюджетної політики; державна політика щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів. До основних завдань бюджетної політики належать: забезпечення збалансованості бюджету, сформованого на основі реалістичного макроекономічного прогнозу та спрямованого на подолання кризових явищ шляхом забезпечення реальної збалансованості та стійкості бюджетної системи в умовах фінансово-економічної кризи, забезпечення оптимальності витрачання бюджетних коштів, забезпечення досягнутого рівня державних соціальних стандартів. Проведення рішучих структурних реформ для реалізації бюджетної політики передбачено шляхом проведення конструктивних та дієвих реформ в усіх галузях економіки, забезпечення позитивної динаміки економічного зростання. Основною ціллю державної політики щодо фінансового забезпечення місцевих бюджетів, як і в попередньому році, визначено посилення фінансової спроможності органів

місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.

Створення умов для подолання наслідків фінансово-економічної кризи, проведення ефективної податково-бюджетної політики, переходу до інвестиційно-інноваційної моделі розвитку економіки, підвищення рівня зайнятості населення, збільшення розміру заробітної плати, сприяння ціновій та валютно-курсовій стабільності передбачено відповідно до Декларації цілей та завдань бюджету на 2011 рік (Бюджетної декларації)». Визначено, що проєкт Державного бюджету України повинен формуватися на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави з урахуванням зміни податкової бази шляхом ліквідації адміністративних перешкод розвитку бізнесу та з одночасним залученням ресурсів і відповідати таким цілям: створення сприятливих умов для розвитку виробництва, стимулювання сталої економічної і соціальної розбудови держави; реалізація виваженої боргової політики; надання послуг для задоволення суспільних потреб, виходячи з принципу забезпечення їх надання з урахуванням реальних державних ресурсів; поступове підвищення соціальних стандартів; проведення реформування міжбюджетних відносин з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку регіонів; концентрація ресурсів бюджету на виконанні пріоритетних державних цільових програм, спрямованих на створення «точок зростання»; створення умов для реалізації державної політики у сфері зовнішніх відносин.

Реалізація бюджетної політики спрямована на формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності, формування за принципом середньостро-

кового бюджетного планування з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами передбачено відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2012 рік» від 13 травня 2011 р. № 3358-VI. Вперше визначено щодо необхідності висвітлення в напрямках бюджетної політики орієнтовні основні прогностичні макропоказники соціально-економічного розвитку країни. Відповідно до Постанови визначено: основні завдання бюджетної політики; пріоритетні завдання податкової політики; національні проекти та державні цільові програми, які передбачається реалізувати в рамках пріоритетних напрямів; інші питання, вирішення яких необхідне для складання проекту закону про Державний бюджет України на плановий бюджетний період.

Забезпечення сталого розвитку національної економіки, підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян, сприяння збалансованому розвитку конкурентоспроможної економіки, забезпечення фінансової стабільності держави та здійснення заходів зі зменшення рівня «доларизації» економіки, підвищення ефективності виконання програм імпортозаміщення, розвиток виробництва вітчизняних товарів, ефективний захист внутрішнього ринку та підтримку експорту, модернізацію інфраструктури та базових секторів економіки, забезпечення екологічної безпеки, оптимізацію соціального захисту населення в результаті підвищення його рівня та адресності визначено відповідно до Постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями бюджетної політики на 2013 рік» від 22 травня 2012 року № 4824-VI. Обґрунтовано, що пріоритетами національної економічної політики є надання державної підтримки підприємствам, що реалізують інноваційні проекти або використовують у своїй діяльності інноваційні технології, а також збільшення обсягів виробництва базових галузей економіки, зокрема, сільського господарства, вугільної промисловості, машинобудування і виробництва мінеральних добрив.

Підтримка основних секторів економіки, активізація процесів модернізації національного виробництва, продовження здійснення комплексу заходів, спрямованих на поліпшення інвестиційного клімату в Україні, стимулювання експорту, зменшення рівня безробіття та підвищення рівня добробуту громадян визначено відповідно до проєкту постанови про Основні напрями бюджетної політики на 2014 рік. Забезпечення економічного відновлення, закладення основ кардинальної реструктуризації економіки у напрямі інноваційної моделі шляхом створення привабливого інвестиційного клімату, належних умов розвитку малого і середнього підприємництва, стимулювання національного бізнесу у створенні конкурентних товарів і послуг та їх виведення на міжнародні ринки, здійснення послідовної державної гуманітарної політики визначено відповідно до проєкту Постанови Верховної Ради України «Основні напрями бюджетної політики на 2015 рік». Забезпечення економічного відновлення, подолання бідності, сталий розвиток суспільства, пріоритетного спрямування бюджетних коштів на розвиток озброєння та військової техніки, розроблення та впровадження їх нових зразків, проведення структурних реформ в основних галузях економіки і сферах діяльності, встановлення сприятливих умов для ведення бізнесу, здобуття енергонезалежності, розвиток освіти і науки передбачено відповідно до проєкту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2016 рік».

Забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи шляхом: встановлення граничного обсягу дефіциту державного бюджету на рівні 3 відсотки валового внутрішнього продукту; збереження з урахуванням податкового законодавства частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні не вищому, ніж 33,1 %; підвищення прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення темпами, що не менш як на 2 відсоткових

пункти перевищують показник прогнозного індексу споживчих цін; встановлення мінімальної заробітної плати у розмірі, не нижчому від розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб; забезпечення підвищення посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки вищими темпами, ніж прогнозний індекс споживчих цін; розроблення та реалізації державних інвестиційних проєктів у соціально-культурній, транспортній сфері, у сфері охорони навколишнього природного середовища та охорони здоров'я, на які передбачатиметься не менш як 1 млрд грн; встановлення граничного обсягу державного боргу на рівні не більш як 66 % валового внутрішнього продукту; встановлення граничного обсягу надання державних гарантій не більш як 5 % доходів загального фонду державного бюджету; фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних організацій для виконання інвестиційних проєктів; недопущення виникнення простроченої заборгованості з виплати заробітної плати працівникам бюджетної сфери; здійснення заходів, спрямованих на зменшення дефіциту Пенсійного фонду України визначено відповідно до проєкту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2017 рік».

З метою забезпечення фінансової стабільності та зміцнення економічного зростання у середньостроковій перспективі передбачено перехід до середньострокового бюджетування шляхом посилення бюджетної дисципліни та запровадження проактивного механізму управління бюджетними коштами відповідно до проєкту Постанови Верховної Ради України «Про основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки». Визначено, що бюджетна політика на відповідний період базуються на таких принципах: прискорення економічного зростання шляхом створення сприятливого інвестиційного

клімату та утримання макроекономічної стабільності, зокрема продовження фіскальної консолідації; впровадження ефективного врядування шляхом реформи державного управління, децентралізації і реформи державних фінансів; розвиток людського капіталу шляхом проведення реформ системи охорони здоров'я та освіти, поліпшення надання державної соціальної підтримки; встановлення верховенства права і боротьба з корупцією шляхом підтримки ефективного функціонування інститутів боротьби з корупцією, забезпечення рівного доступу до правосуддя та ефективного захисту прав власності; забезпечення безпеки та оборони держави, зокрема захист її суверенітету та територіальної цілісності, а також забезпечення найважливіших аспектів безпеки громадян. Реалізація зазначених завдань передбачає: підвищення результативності використання бюджетних коштів за рахунок посилення зв'язку бюджетних призначень зі стратегічними пріоритетами держави і здійснення оцінки ефективності та доцільності видатків; продовження створення професійної і сучасно оснащеної та укомплектованої армії, що стоїть на захисті миру в Україні і Європі; проведення кардинальної реформи охорони здоров'я, яка ґрунтується на принципі фінансування послуги; поглиблення реформи освіти і забезпечення кращих можливостей для дітей; створення справедливої системи соціального захисту через проведення пенсійної реформи, осучаснення пенсій, збільшення відповідальності та підзвітності в системі пільг з метою забезпечення максимальної адресності, прозорості та наближеності надання відповідної соціальної послуги тим, хто її потребує; забезпечення гідної оплати праці як для працівників бюджетної сфери, так і для працівників приватного сектору шляхом її поступового підвищення та вжиття заходів щодо детінізації заробітних плат; дерегуляції та створення сприятливого бізнес-середовища для збільшення інвестицій в інновації, агробізнес та інші сектори, які продукують додану вартість в Україні

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

і зростання малого та середнього бізнесу; інтеграції економік України та ЄС шляхом імплементації торговельних та економічних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, зокрема положень щодо зони вільної торгівлі (DCFTA); дотримання головними розпорядниками бюджетних коштів принципу забезпечення рівних гендерних прав і можливостей під час формування бюджетних показників. Посилення кризових процесів вплинуло на зменшення рівня доходів бюджетів. Згідно з Законом «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 13.04.2020 №553-ІХ передбачено зменшення податкових надходжень Державного бюджету на 144,62 млрд грн. Враховуючи зазначене, органами державного управління визначені заходи щодо нарощення неподаткових надходжень бюджету, відповідно передбачається їх зростання на 42,26 млрд грн.

Таблиця 1.29

**Доходи Державного бюджету України
на 2020 р., млрд грн**

	Доходи відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2020 рік»	Доходи відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»
<i>Податкові надходження</i>	925,75	781,13
<i>Податки на доходи, податки на прибуток, податки на збільшення ринкової вартості</i>	239,27	209,04
<i>Рентна плата та плата за використання інших природних ресурсів</i>	58,15	32,53
<i>Внутрішні податки на товари та послуги</i>	591,95	507,71

Бюджетна стратегія суспільного розвитку

Закінчення табл. 1.29

	Доходи відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2020 рік»	Доходи відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»
<i>Податки на міжнародну торгівлю та зовнішні операції</i>	32,86	28,62
<i>Інші податки та збори</i>	3,52	3,22
Неподаткові надходження	141,08	183,33
<i>Доходи від власності та підприємницької діяльності</i>	77,45	113,93
<i>Адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності</i>	9,89	17,68
<i>Інші неподаткові надходження</i>	17,34	14,35
<i>Власні надходження бюджетних установ</i>	36,40	37,37
Доходи від операцій з капіталом	0,65	0,66
<i>Надходження від продажу основного капіталу</i>	0,03	0,05
<i>Кошти від продажу землі і нематеріальних активів</i>	0,01	0,004
Офіційні трансферти	3,06	1,76
Цільові фонди	0,19	-
Всього доходів (без урахування міжбюджетних трансфертів)	1070,73	967,07
Разом доходів	1079,49	975,83

Джерело: розраховано авторами на основі даних Закону України «Про державний бюджет України на 2020 рік» від 15.09.2019 № 294-IX та Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 13.04.2020 № 553-IX

З метою оптимізації видаткової частини бюджету та вивільнення коштів, спрямованих на здійснення витрат пов'язаних з подоланням пандемії зменшено рівень фінансування багатьох міністерств. Зокрема, Міністерства освіти та науки України на 1,75 млрд грн, Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України – 0,88 млрд грн, Міністерства інфраструктури України – 0,97 млрд грн, Міністерства юстиції України – 0,46 млрд грн, Міністерства закордонних справ України – 0,14 млрд грн. Скасовано субвенції

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

на розвиток громад і територій, фінансування Фондів енерго-ефективності та часткового гарантування кредитів. Зменшено рівень видатків на проведення місцевих виборів. На час тривання карантину, обмежено рівень зарплати керівникам державних підприємств – не більше 10 мінімальних заробітних плат (47230 грн). Збільшено рівень фінансування: Міністерства охорони здоров'я України на 16,37 млрд грн, Міністерства соціальної політики України – 19,50 млрд грн, Міністерства фінансів України – 0,99 млрд грн, Міністерства внутрішніх справ України – 0,20 млрд грн, Пенсійного фонду. Резервний фонд Кабінету Міністрів України збільшено до 4 млрд грн. У цілому видатки Державного бюджету України на 2020 рік відповідно до внесених змін зросли на 7,31 % та склали 1266,22 млрд грн. Частка дефіциту бюджету у валовому внутрішньому продукті зросла до 7 %.

Таблиця 1.30

**Видатки Державного бюджету України
на 2020 рік, млрд грн**

	Видатки відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2020 рік»	Видатки відповідно до Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»
Міністерство внутрішніх справ України	92,97	93,16
Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України	17,95	17,07
Міністерство закордонних справ України	4,68	4,54
Міністерство освіти і науки України	44,51	42,76
Міністерство охорони здоров'я України	98,18	114,55
Міністерство соціальної політики України	293,40	312,91
Міністерство інфраструктури України	4,95	3,98
Міністерство фінансів України	18,89	19,88
Міністерство юстиції України	14,34	13,88
Всього	1180,10	1266,42

Джерело: розраховано авторами на основі даних Закону України «Про державний бюджет України на 2020 рік» від 15.09.2019 № 294-IX та Закону Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 13.04.2020 № 553-IX

У складі бюджету створено Фонд для боротьби з COVID-19. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» передбачений рівень фінансування Фонду складає 64,7 млрд грн. Кошти фонду спрямовуватимуться на надання: «одноразової грошової допомоги членам сімей медичних та інших працівників закладів охорони здоров'я, які загинули від COVID-19; грошової допомоги громадянам у зв'язку із негативними наслідками поширення на території України пандемії. А також кошти даного Фонду спрямовуватимуться на заходи, пов'язані із запобіганням виникнення та поширення, локалізації та ліквідації спалахів, епідемій та пандемій» [147].

З початком кризи, зумовленої пандемією COVID-19 держави-члени ЄС активізували зусилля для підтримки економіки шляхом узгодженого та цілеспрямованого надання дискреційних фіскальних стимулів. Значні державні ресурси спрямовуються на зміцнення сфери охорони здоров'я та механізмів цивільного захисту, підтримку розвитку провідних галузей економіки. На даний час, частка дискреційних фіскальних заходів держав-членів у ВВП становить близько 3 %. Крім того, держави-члени ЄС взяли на себе зобов'язання щодо підтримки ліквідності секторів економіки шляхом надання державних гарантій та відстрочених податкових платежів. Визначається необхідність реалізації гнучкої бюджетної політики для підтримки економіки та скоординованого реагування на вплив пандемії.

Таким чином, на даний час, актуалізувалась необхідність розробки комплексної стратегії, спрямованої на вирішення проблемних питань, спричинених пандемією як безпосередньо у сфері охорони здоров'я, так і щодо державної фінансової підтримки економічної діяльності. Дана стратегія повинна поєднувати коротко-, середньо- та довгострокові цілі, враховуючи вплив екзогенних та ендегенних чинників на економіку та взаємозв'язки складових фінансової системи, у тому числі системи державних фінансів. Зокрема, у країнах ЄС

здійснюється низка заходів щодо фінансово-бюджетного регулювання у зв'язку з пандемією.

Виходячи з наведеного, можна виділити такі етапи становлення бюджетної системи та її регулюючої функції в Україні як в самостійній державі: початковий етап становлення бюджетної системи (1992–1994 рр.), який характеризується незадовільним рівнем регулюючої функції бюджетної системи, наявністю значного розміру дефіциту бюджету, в тому числі з емісійними джерелами його покриття, нарощуванням обсягів державного боргу, недосконалим регулюванням міжбюджетних відносин; етап часткового збалансування бюджетної системи (1995–2000 рр.), який характеризується недостатнім рівнем регулюючої функції бюджетної системи, нарощуванням заборгованості зі сплати до бюджету податків і зборів, дебіторської та кредиторської заборгованості бюджету, зменшенням розміру дефіциту бюджету з використанням неемісійних джерел його покриття, скороченням обсягу державного боргу, поступовим впровадженням казначейської системи виконання бюджету; етап подальшого збалансування бюджетної системи – з 2001 р., який характеризується задовільним рівнем регулюючої функції бюджетної системи, суттєвим зменшенням обсягу державного боргу, посиленням керованості бюджетним дефіцитом, впровадженням програмно-цільового методу планування бюджету, реформуванням системи міжбюджетних взаємовідносин, нормативно-законодавчим врегулюванням бюджетного процесу шляхом прийняття Бюджетного кодексу України, поетапним запровадженням казначейського обслуговування місцевих бюджетів, скороченням обсягів дебіторської та кредиторської заборгованості бюджету; етап часткового розбалансування бюджетної системи (2008–2009 роки), який характеризується проявом структурних диспропорцій та дисбалансів як вітчизняної економіки, так і бюджетної системи під впливом світової фінансово-економічної кризи; етап інституційних змін у бюджетному просторі – з 2010 р., який характе-

ризується значним зростанням обсягу державного боргу, реформуванням податкової системи шляхом прийняття Податкового кодексу України, нормативно-законодавчим врегулюванням бюджетного процесу шляхом прийняття нової редакції Бюджетного кодексу України; етап суттєвого розбалансування бюджетної системи (2014–2015 рр.), який характеризується фінансово-бюджетними дисбалансами під впливом світової фінансово-економічної кризи; етап часткового збалансування бюджетної системи (2016–2019 рр.), який характеризується зменшенням боргового навантаження на бюджетну систему, запровадженням середньострокового бюджетного планування; етап зменшення бюджетної стійкості – з 2020 р., який характеризується збільшенням навантаження на видаткову частину бюджету під впливом пандемії COVID-19 та зростанням видатків бюджету на обслуговування державного боргу.

Отже, бюджетна система України постійно розвивалася та удосконалювалася і на даний час має в основному сформований механізм для здійснення бюджетного регулювання, спрямованого на підвищення рівня соціально-економічного розвитку України. Разом з тим зазначені позитивні результати ще не дають підстав для висновку про значні зрушення у системі бюджетних відносин, в якій залишається низка питань, що потребують вирішення. Бюджетна політика у сфері видатків має більш ефективно впливати на суспільний розвиток та економічне зростання як передумову підвищення добробуту населення. Недостатнім є рівень поєднання фіскальної та регулюючої функцій податкової політики, потребують подальшого вдосконалення міжбюджетні відносини, які ще не повністю враховують економічний потенціал територій.

У цілому бюджетна політика ще достатньо відповідає вимогам стратегічних завдань економічного і соціального розвитку країни. Розвинуті в дослідженні положення щодо особливостей формування та реалізації пріоритетів бюджетної політики, виходячи з циклічності економічного

розвитку, стану державних фінансів, запасу стійкості бюджетної системи, сприятимуть підвищенню її результативності як дієвого інструменту розвитку суспільно-економічних відносин. Основні зусилля у бюджетній політиці України повинні бути спрямовані на удосконалення системи управління фінансовими ресурсами держави, у тому числі їх перерозподіл через бюджет, досягнення реальної збалансованості бюджетної системи. Існує необхідність посилення наукового обґрунтування перспективного бюджетного прогнозування і планування та підвищення ефективності системи бюджетного регулювання, що підвищить якісний рівень функціонування бюджетної системи.

1.4. Бюджетне регулювання як інструмент соціально-економічної політики країни

Бюджетне регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи соціально-економічного розвитку країни, а також на стійкість і збалансованість бюджетної системи. Впровадження інституційного підходу до дослідження бюджетної політики є важливим та включає визначення ознак інституту бюджетного регулювання, інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування, трансакційних витрат із застосуванням теорії суспільного вибору. Вагомим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, терміну початку, поетапності, швидкості внесення необхідних інституційних змін. Від цього залежить ефективність розвитку бюджетних відносин, національної економіки, суспільства в цілому. Якщо під інститутами розуміти обмеження, що накладаються суспільством на певну діяльність, то інституційні зміни у бюджетному процесі передбачають запровадження низки обмежень відповідно до етапу економічного розвитку. Це, зокрема, рівень інвес-

тиційної складової у бюджеті, дефіцит бюджету та структура джерел його фінансування, обсяг та структура дохідної та видаткової частини бюджету.

Перехід від одного суспільно-економічного ладу до іншого спричиняє зміни старої системи правил і норм, породжує значну кількість нових інститутів, які відповідають зміненим умовам функціонування суспільства. Враховуючи, що бюджет є одним з основних інструментів державного регулювання економіки, становлення ефективної бюджетної системи є необхідною умовою для досягнення економічного розвитку країни. Особливо важливим є вирішення цього завдання для транзитивних економік, які відзначаються неоднорідністю та динамізмом суспільного середовища, тому необхідним є підвищення ролі бюджетної політики у системі державного регулювання та розробка концептуальних засад побудови її ефективної моделі.

Визначення шляхів адекватних умовам та ступеню розвитку суспільства, задіяння регуляторного потенціалу складових бюджетної політики потребує подальшого дослідження взаємозв'язку бюджетних відносин та соціально-економічних процесів. Бюджетна політика має розглядатися як складова системи інститутів суспільства, розвиток системи бюджетного регулювання сприятиме здійсненню відповідних інституційних змін сучасного економічного середовища. Бюджетна політика невіддільна від існуючих у країні інститутів, які утворюють певне інституційне середовище, що визначає відповідні фінансово-економічні відносини як результат діяльності держави та суб'єктів економіки. Держава, спрямовуючи діяльність на удосконалення базових інститутів економічного розвитку: власності, управління, праці, тим самим створює умови для формування й реалізації ефективної бюджетної політики. Система державних фінансів вимагає адаптації до динамічних процесів, які відбуваються у суспільстві, що проходить за умов включення до інституційного середовища інститутів, які сприяють ефективному впливу бюджетної

політики на соціально-економічні процеси. Важливим є формування системи інститутів, яка могла б забезпечити розвиток державних фінансів з урахуванням положень інституційної архітектури бюджетної системи країни.

Визначено роль бюджету як інструменту соціально-економічного розвитку суспільства, механізму впливу державних видатків на обсяг сукупного попиту та випуску продукції, перспективного бюджетного прогнозування та планування. Для виконання основних завдань щодо формування якісно нової, адаптованої до вимог економіки системи управління державними фінансами, підвищення ефективності та прозорості їх використання, досягнення визначених цілей соціально-економічного розвитку країни необхідним є продовження роботи щодо удосконалення програмно-цільового методу планування бюджету у частині підвищення результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів, розробки системи оцінки результативності бюджетних програм з точки зору отримання конкретних кінцевих результатів. Важливим напрямом подальшого розвитку системи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни також є удосконалення системи планування на всіх рівнях бюджетної системи в напрямі посилення його наукової обґрунтованості, ефективності та результативності. На даному етапі розвитку державних фінансів у провідних країнах простежується тенденція до удосконалення системи управління державними видатками шляхом підвищення рівня її ефективності та результативності з метою спрямування обмежених бюджетних ресурсів на виконання пріоритетних завдань державної політики [8].

Розвиток бюджетної системи, створення сучасних економічних інституцій, запровадження нових підходів до адміністрування державного і комунального секторів є актуальними для науковців і практиків, про що свідчать причини виникнення світової фінансової рецесії, зокрема порушення фінансової рівноваги, недостатня ефективність механізмів державного

управління в умовах фінансової глобалізації. Вагому роль у відновленні рівноваги бюджетної системи, посиленні її стійкості до зовнішніх факторів, відіграє державний фінансовий контроль, у тому числі внутрішній аудит. Нині певною мірою розроблено та запроваджено в процес бюджетного планування основні принципи програмно-цільового методу, однак з метою суттєвого підвищення рівня державного регулювання у сфері видатків бюджету необхідним є удосконалення теоретичних засад та методологічних положень зазначеного методу з урахуванням як зарубіжного, так і вітчизняного досвіду з цього питання. Ефективна бюджетна політика є вагомим умовою для підвищення рівня і якості життя населення, забезпечення економічного зростання, модернізації економіки і соціальної сфери. Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації фінансової політики до змін макроекономічних умов. У зв'язку з цим важливо своєчасно оцінити вплив екзогенних та ендогенних факторів на інституційні складові бюджетної системи, динаміку їх розвитку.

Підвищення якісного рівня механізмів формування дохідної та планування видаткової частини бюджету з врахуванням пріоритетів соціально-економічної стратегії посилює інституційні засади бюджетної політики, реалізація завдань якої впливає на рівень і умови виконання державою функцій, фінансову та соціальну збалансованість. Бюджетне регулювання має бути засноване на принципах передбачуваності рівня податкового навантаження і стабільності формування доходів бюджету.

З метою підвищення обґрунтованості прийнятих управлінських рішень важливим є здійснення комплексної оцінки наслідків передбачуваних і проведених заходів бюджетної політики. Підвищенню передбачуваності податкового навантаження, стабільності формування доходів бюджету сприятиме визначення бюджетних параметрів на середньострокову перспективу. Метою бюджетної політики є забезпечення відпо-

відного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю. Державне регулювання в сучасних умовах являє собою макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку країни на середньо- та довгострокову перспективу. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі державного регулювання економіки [181].

Бюджетне регулювання у сфері видатків бюджету завдяки використанню сукупності бюджетних інструментів впливу на процес формування та виконання бюджету дозволяє вирішувати завдання, що стоять перед країною на даному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та показників економічного зростання. Підвищення конкурентоспроможності економіки країни, якості державних послуг, рівня життя населення вимагає реалізації стратегії оптимізації обсягу видатків бюджету одночасно із посиленням їх результативності.

Враховуючи рівень доходів бюджету в сучасних умовах вагомими є завдання скорочення бюджетного дефіциту та підвищення рівня результативності використання бюджетних коштів. Зазначене передбачає підвищення частки державних витрат в інноваційному секторі економіки; удосконалення системи державних закупівель; програмно-цільового методу шляхом оптимізації кількості бюджетних програм, визначення їх оптимальної структури та змісту; удосконалення процесу управління бюджетними програмами; підвищення

рівня відповідальності головних розпорядників бюджетних коштів за порушення вимог бюджетного законодавства.

На сучасному етапі розвитку програмно-цільового методу важливим завданням є оптимізація кількості бюджетних програм з урахуванням принципів: системності і послідовності реалізації державної політики у сфері бюджетного планування, що надасть можливість визначити ефективність структури та змісту бюджетних програм, забезпечення достатнього рівня якості функціонування державних інституцій, що дозволить взаємоузгодити видатки за бюджетною програмою з соціально-економічним розвитком країни на середньострокову перспективу; прозорості, що сприятиме підвищенню взаємозв'язку планування бюджетної програми відповідно до завдань і функцій органів державного управління; дотримання інтересів держави з метою розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів виходячи з необхідності реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та забезпечення економічної безпеки держави; результативності з метою досягнення відповідних результатів за умови використання мінімального обсягу бюджетних коштів; ефективності з метою досягнення поставленої мети у процесі виконання бюджетної програми; цільового використання бюджетних коштів, що надасть можливість спрямування відповідних коштів на цілі та завдання, визначені планом діяльності головних розпорядників бюджетних коштів [183].

Здійснення перспективного прогнозування видатків бюджету на якісному рівні передбачає удосконалення системи моніторингу результативності діяльності бюджетних установ, підвищення ефективності управління державним замовленням. З метою формування єдиного циклу планування, розміщення державних замовлень, відповідних потребам держави щодо рівня якості товарів, робіт і послуг важливим є удосконалення механізму розміщення замовлення та умов відбору кваліфікованих постачальників. Необхідно забез-

печити підвищення оперативності управління інвестиційними проектами, які фінансуються за рахунок бюджетних коштів, у тому числі за рахунок посилення відповідальності за виконання у зазначені терміни запланованих заходів. Раціональний підхід до визначення цілей державних закупівель, ефективності їх досягнення надасть можливість підвищити результативність системи державних закупівель. Формування державних замовлень, виходячи з основних положень бюджетної стратегії, підвищує рівень ефективності державних витрат. Важливого значення набуває перспективне бюджетне прогнозування та планування, що надає можливість сформувати пріоритетні суспільні завдання, оцінити необхідні фінансові ресурси для їх реалізації. Вагомим інструментом бюджетного регулювання, який дозволяє обґрунтовувати основні напрями та обсяги використання бюджетних призначень у майбутніх періодах, узгоджувати бюджетну політику у сфері доходів, видатків, дефіциту бюджету є перспективне прогнозування видатків бюджету.

Важливого значення набуває подальший розвиток перспективного бюджетного планування видатків: на плановий і два наступні бюджетні періоди на рівні головних розпорядників бюджетних коштів із врахуванням стратегічних планів їх діяльності як основного документа із формування державної політики у відповідній галузі економіки, що визначає мету відповідного головного розпорядника бюджетних коштів як суб'єкта державного управління, цілі, завдання, функції, заходи, очікувані результати з урахуванням наявних бюджетних ресурсів. Запровадження середньострокового бюджетного планування для реалізації цілей національної політики, виходячи з макроекономічної та бюджетної стратегії вимагає від головних розпорядників бюджетних коштів якісного рівня підготовки обґрунтованих фінансово-економічних програм галузевого розвитку.

Основною метою системи бюджетного регулювання є розробка і проведення збалансованої фінансово-бюджетної

політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту (профіциту) бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. З метою підвищення якісного рівня функціонування системи бюджетного регулювання доцільним є використання архітектоніки як особливої науки, що досліджує загальні принципи побудови цілісних систем, у тому числі інституційних. Одними з основних засад цієї науки є рівновага, усереднювання, структуризація, золотий перетин, які діють у цілісних природних, технічних, біологічних системах. Інституційна архітектоніка економічної системи має відповідні складові, у тому числі галузеву, зовнішньоекономічну, бюджетну, грошово-кредитну.

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Виходячи з наведеного можна ввести поняття «адаптивна інституційна архітектоніка бюджетної системи», яка ґрунтується на системі бюджетного регулювання та враховує оптимальні співвідношення елементів зазначеної системи і циклічність соціально-економічного розвитку.

Якщо під інститутами розуміти обмеження, що накладаються суспільством на певну діяльність, то інституційні зміни у бюджетному процесі передбачають запровадження низки обмежень відповідно до етапу економічного розвитку, зокрема рівень інвестиційної складової у бюджеті, дефіцит бюджету та структура джерел його фінансування, обсяг та структура дохідної та видаткової частин бюджету. Інститути можна представити як результат процесів, які відбувалися у попередніх періодах часу і тому вони відповідають, перш за все, минулому середовищу. Важливим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, терміну початку, поетапності, швидкості внесення необхідних інституційних змін. Від цього залежить ефективність розвитку

державних фінансів, національної економіки, суспільства в цілому.

Стійка сукупність базових інститутів, що визначають еволюційний розвиток наступних інституційних структур є інституційною матрицею, що реалізує концепцію системи раціональних структурно-функціональних перетворень. Інституційна система підлягає постійним змінам, виходячи з невідповідності діючих інститутів певним особливостям сучасного середовища.

У бюджетній системі містяться інститути, що як підвищують, так і зменшують рівень ефективності функціонування цієї системи як інструменту соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка бюджетних інституцій з цього питання, визначення «інституційного залишку», який має суттєвий вплив на ступінь спроможності фінансово-бюджетного регулювання.

Бюджетна рівновага важлива, насамперед, між запланованими та фактичними показниками, у тому числі як співвідношення до валового внутрішнього продукту, дохідної та видаткової частини бюджету, дефіциту бюджету, державного боргу, їх структуризації. Відповідна рівновага необхідна між фінансово-бюджетними та соціально-економічними показниками за адміністративно-територіальними одиницями, результативними показниками бюджетних програм, досягненням відповідної суспільної мети та бюджетними видатками головних розпорядників бюджетних коштів. Інституційна рівновага не означає статичної рівноваги, повинна бути стійка динамічна рівновага, зокрема, бюджетна збалансованість важлива насамперед у середньостроковій перспективі. Дефіцит або профіцит бюджету є активним інструментом впливу на економічний розвиток у короткостроковому періоді. Стратегія розвитку економіки, пов'язана із підвищенням рівня її ендогенної складової, вимагає відповідних інституційних змін у фінансово-бюджетному регулюванні,

зокрема у податковій політиці, державній політиці у сфері видатків, запозичень, державного боргу.

Слід зазначити, що рівень збалансованості бюджетного регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи соціально-економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Тому важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який повинен враховувати, передусім, показники частки дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості по соціальних виплатах, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, частку державного боргу у ВВП.

Одним з основних завдань бюджетного регулювання є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи у необхідних межах. Слід зазначити, що бюджетна система є одним з вагомих інструментів впливу на економічне зростання, разом з тим з лагом у часі бюджетна система виступає як об'єкт впливу з боку макроекономічного стану країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави і регіонів.

З метою розробки і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика повинна визначатися, з одного боку, з урахуванням циклічності економічного розвитку, з іншого – стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якої може призвести до усклад-

нення проведення ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання.

Бюджетна система повинна мати низку важелів, за допомогою яких держава може здійснювати розподільчі і перерозподільчі функції. Зазначені важелі повинні бути систематизовані як певні елементи бюджетного механізму, які включають розробку нормативно-законодавчих документів стосовно бюджетного планування, регулювання, фінансування, звітності, бюджетного контролю тощо. Бюджетний механізм повинен забезпечувати втілення бюджетного регулювання держави, відображати певну спрямованість бюджетних відносин на вирішення економічних і соціальних завдань на конкретному етапі розвитку держави.

Державне регулювання економіки розвинутих країн стало необхідним та виправданим, виходячи з певної недосконалості ринкових відносин. Роль держави в економіці багатопланова: стабілізація циклів економічної активності, закупівля товарів та послуг, регулювання процесу монополізації на ринку, реагування на зовнішній економічний вплив, створення необхідних умов для соціально справедливого розподілу доходу і забезпечення життєво необхідними благами населення тощо.

Держава впливає на виробництво, нагромадження, споживання і інші елементи процесу відтворення. Зокрема, збільшуючи обсяг капіталовкладень, держава сприяє підвищенню попиту, зростанню обсягів промислового виробництва, збільшенню інвестицій в економіку; фінансування інфраструктури сприяє скороченню витрат виробництва підприємств, зростанню їх прибутків. Застосовуючи різні форми впливу на економіку – надання субсидій організаціям і населенню, здійснення державних інвестицій, бюджетне фінансування галузей, що визначають науково-технічний прогрес, держава досягає таким чином у кінцевому підсумку змін економічних пропорцій.

Система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема, дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит (профіцит) бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними (рис. 1.1).

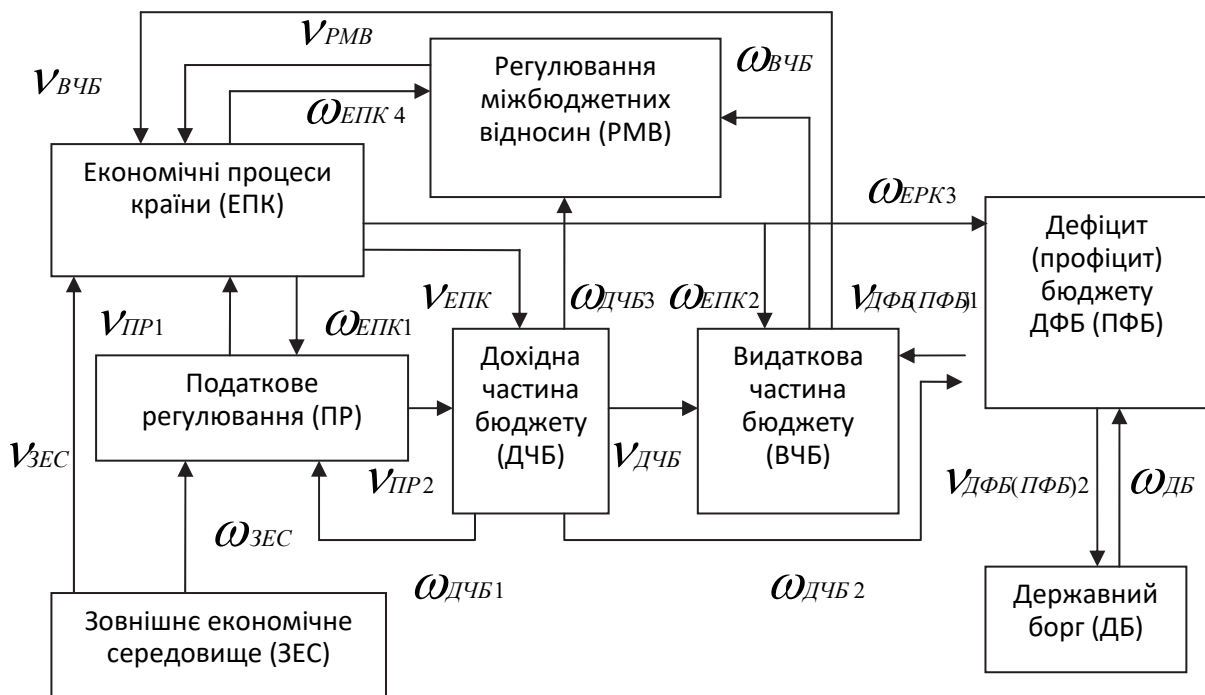


Рис. 1.1. Структурно-функціональна модель системи бюджетного регулювання.

$V_{ПР1}$ – вплив податкового регулювання на економічні процеси країни;

$V_{ПР2}$ – вплив податкового регулювання на дохідну частину бюджету;

$V_{ДЧБ}$ – вплив дохідної частини бюджету на видаткову частину бюджету;

$V_{ДФБ(ПФБ)1}$ – вплив дефіциту (профіциту) бюджету на видаткову частину бюджету;

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

$V_{ДФБ(ПФБ)2}$ – вплив дефіциту (профіциту) бюджету на обсяг державного боргу;

$V_{ЕПК}$ – вплив економічних процесів країни на дохідну частину бюджету;

$V_{ВЧБ}$ – вплив видаткової частини бюджету на економічні процеси країни;

$V_{РМВ}$ – вплив регулювання міжбюджетних відносин на економічні процеси країни;

$V_{ЗЕС}$ – вплив зовнішнього економічного середовища на економічні процеси країни;

$\omega_{ЕПК1} \div \omega_{ЕПК4}$ – інформація про стан економічних процесів країни;

$\omega_{ЗЕС}$ – інформація про стан зовнішнього економічного середовища;

$\omega_{ДЧБ1} \div \omega_{ДЧБ3}$ – інформація про дохідну частину бюджету;

$\omega_{ВЧБ}$ – інформація про видаткову частину бюджету;

$\omega_{ДБ}$ – інформація про державний борг;

$K_{p1} \div K_{p13}$ – відповідний коефіцієнт регулювання.

На дохідну частину бюджету впливає як податкове регулювання, так і стан економічних процесів країни, на який також здійснює певний вплив податкове регулювання. Крім того, на стан економічних процесів країни впливає видаткова частина бюджету, процес регулювання міжбюджетних відносин та зовнішнє економічне середовище.

$$ДЧБ_t = ПР_t \cdot ЕПК_t$$

$$ЕПК_t = ЕПК_{t-1} + K_{p3}(1 - ПР_t/ПР_{t-1}) + K_{p4}(Вид_t/Вид_{t-1} - 1) + K_{p5}РМВ + K_{p6}ЗЕС.$$

На визначення податкового регулювання впливають економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та дохідна частина бюджету.

$$ПР_t = K_{p7}ДЧБ_{t-1} + K_{p8}ЕПК_{t-1} + K_{p9}ЗЕС_{t-1}.$$

На процес формування видаткової частини бюджету, яка є одним з основних елементів системи бюджетного регулювання, перш за все, впливає дохідна частина бюджету та показник дефіциту (профіциту) бюджету.

$$ВЧБ_t = ДЧБ_t + ДФБ(ПФБ)_t.$$

Значення показника дефіциту (профіциту) бюджету залежить від стану економічних процесів держави та розміру державного боргу.

$$ДФБ(ПФБ)_t = K_{p1}ЕПК_t - K_{p2}ДБ_t.$$

На процес регулювання міжбюджетних відносин здійснює вплив дохідна та видаткова частина бюджету, у тому числі місцевих бюджетів, стан економічних процесів країни та регіонів.

$$РМВ_t = K_{p10} ДЧБ_{t-1} + K_{p11} ВЧБ_{t-1} + K_{p12}ЕПК_{t-1}.$$

На розмір державного боргу впливає, насамперед, показник дефіциту (профіциту) бюджету:

$$ДБ_t = K_{p13}ДФБ(ПФБ)_{t-1}$$

Основною метою системи бюджетного регулювання є розробка і проведення збалансованої фінансово-бюджетної політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту (профіциту) бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни [149].

В умовах зростання регулюючої ролі бюджету необхідне удосконалення системи, методів управління бюджетом, яке повинно здійснюватися, виходячи з поглибленого аналізу

тенденції соціально-економічного розвитку держави та з урахуванням досвіду зарубіжних країн з цього питання.

Доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації бюджетної політики, визначення оптимальної структури та змісту бюджетних програм, їх відповідність показникам розвитку галузей економіки на середньостроковий та довгостроковий періоди. Розробка бюджетної стратегії із врахуванням циклічності соціально-економічних процесів, бюджетної збалансованості, запровадження системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку. Формування бюджетної політики, визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку країни необхідно здійснювати виходячи із відповідного рівня економічного зростання. Ефективне функціонування економіки можливе за умови тісної взаємодії інституційних складових бюджетної політики. Це сприятиме створенню дієвої бюджетної архітектури суспільного розвитку, яка в майбутньому забезпечить економічне зростання країни.

Прогнозний показник частки видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті на 2021–2032 роки становить 34,15 відсотка, в тому числі 2021–2023 роки – 34,60 відсотка, 2024–2026 роки – 34,25; 2027–2029 роки – 33,84; 2030–2032 роки – 33,92, найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення – 9,35 відсотка; освіта – 5,88; загальнодержавні функції – 5,57; охорону здоров'я – 3,38; економічну діяльність – 2,79; громадський порядок, безпеку та судову владу – 2,85; оборону – 2,43; найменше – видатки на охорону навколишнього середовища – 0,25 відсотка; духовний та фізичний розвиток – 0,81; житлово-комунальне господарство – 0,85.

Таблиця 1.31

**Прогноз частки видатків зведеного бюджету України
у валовому внутрішньому продукті
на 2021–2032 роки**

	(%)			
	2021–2023	2024–2026	2027–2029	2030–2032
Загальнодержавні функції	5,64	5,58	5,54	5,52
Оборона	2,50	2,44	2,38	2,40
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,85	2,84	2,84	2,85
Економічна діяльність	2,97	2,88	2,67	2,64
Охорона навколишнього середовища	0,26	0,25	0,24	0,25
Житлово-комунальне господарство	0,87	0,85	0,83	0,84
Охорона здоров'я	3,39	3,38	3,37	3,38
Духовний та фізичний розвиток	0,82	0,81	0,80	0,80
Освіта	5,92	5,87	5,85	5,88
Соціальний захист та соціальне забезпечення	9,38	9,35	9,32	9,36
Всього	34,60	34,25	33,84	33,92

До основних завдань формування та реалізації бюджетної стратегії належать перетворення державного бюджету на ефективний інструмент макроекономічного регулювання, що має ґрунтуватися на проведенні зваженої політики щодо забезпечення відповідності темпів зростання бюджетних витрат темпам зростання вітчизняної економіки; забезпечення довгострокової збалансованості бюджету; подальше запровадження середньострокового бюджетного планування; розробка та використання перспективних бюджетних прогнозів, що включають кількісні критерії стійкості бюджетної системи, прийнятності рівня податкового та боргового наван-

таження; виконання діючих соціальних зобов'язань; проведення аналізу ефективності видатків бюджету, застосування методів оцінки ефективності бюджетних видатків на основі відповідності досягнутих результатів кінцевим цілям соціально-економічної політики; застосування механізмів стимулювання бюджетних установ до підвищення якості надаваних ними послуг та бюджетної результативності, розширення повноважень головних розпорядників бюджетних коштів з визначення фінансового забезпечення надання державних послуг; підвищення якості фінансового управління в бюджетному секторі.

Бюджетне регулювання є одним з вагомих інструментів економічної політики держави, яка реалізується шляхом визначення основних цілей, завдань, якісних та кількісних параметрів формування доходів і видатків бюджету, управління державним боргом. Важливими завданнями бюджетної політики є підвищення стандартів життя і рівня добробуту громадян; реструктуризація вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі шляхом створення привабливого інвестиційного клімату, належних умов розвитку підприємництва, підвищення ефективності використання фіскальних інструментів з метою досягнення заданих параметрів розвитку країни, а також своєчасного реагування на зміни соціально-економічного середовища. Враховуючи інституційні перетворення з метою проведення ефективної бюджетної політики потрібний підхід, що інтегрує тенденції та особливості соціально-економічного розвитку країни. У процесі формування у країні відповідних інституційних умов подальший розвиток програмно-цільового методу може стати важливим фактором ефективності бюджетних видатків та підвищення рівня результативності бюджетного процесу.

1.5. Інституційна архітектоніка бюджетної системи

Бюджет є одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічних процесів. Розробка основних напрямів формування та використання бюджетних коштів здійснюється виходячи з необхідності виконання завдань, які стоять перед суспільством на певному етапі його розвитку. Бюджетна система є вагомим складовим механізмом державного регулювання економіки, від ступеня оптимальності співвідношень між елементами бюджетної системи залежить рівень збалансованості бюджетного регулювання й ефективність його впливу на динаміку соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць.

Становлення бюджетних відносин відбувається внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою й одночасно об'єктом їх впливу, однак слід зазначити, що можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна система є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Обсяг і структура дохідної і видаткової частин бюджету чинить досить значний вплив як на окремі галузі, так і на економіку в цілому. З метою підвищення якісного рівня функціонування системи бюджетного регулювання доцільним є використання архітектоніки як особливої науки, що досліджує загальні принципи побудови цілісних систем, у тому числі інституційних. Одними з основних засад цієї науки є рівновага, усереднювання, структуризація, золотий перетин, які діють у цілісних природних, технічних, біологічних системах. Інституційна архітектоніка економічної системи має відповідні складові, у тому числі галузеву, зовнішньоекономічну, бюджетну, грошово-кредитну.

Інституційна архітектоніка бюджетної системи визначає як найбільш оптимальні бюджетні співвідношення, зокрема, частка дохідної та видаткової частин бюджету, дефіциту (профіциту) бюджету, обсягу державного боргу у валовому внутрішньому продукті, структура доходів, видатків бюджету, державного боргу, джерел фінансування дефіциту бюджету, рівень бюджетної централізації, коефіцієнти міжбюджетного регулювання, так і основні положення бюджетного процесу, що містяться в ряді нормативно-законодавчих актів, у тому числі Конституції України, Бюджетному кодексі України, Основних напрямках бюджетної політики на відповідний рік, Законах України про Державний бюджет України на відповідний рік.

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Доцільним є введення поняття «адаптивна інституційна архітектоніка бюджетної системи», яка ґрунтується на системі бюджетного регулювання та враховує оптимальні співвідношення між елементами зазначеної системи і циклічність соціально-економічного розвитку. Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі є необхідною складовою економічного зростання.

Якщо під інститутами мати на увазі обмеження, що накладаються суспільством на певну діяльність, то інституційні зміни у бюджетному процесі передбачають запровадження низки обмежень відповідно до етапу економічного розвитку, зокрема рівень інвестиційної складової у бюджеті, дефіцит бюджету та структуру джерел його фінансування, обсяг та структуру дохідної та видаткової частин бюджету. Інститути можна представити як результат процесів, які відбувалися у попередніх періодах часу і тому вони відповідають, перш за все, минулому середовищу. Важливим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, його

початку, поетапності, швидкості внесення необхідних інституційних змін. Від зазначеного залежить ефективність розвитку державних фінансів, національної економіки, суспільства в цілому [151].

Стійка сукупність базових інститутів, що визначають еволюційний розвиток наступних інституційних структур є інституційною матрицею, що реалізує концепцію системи раціональних структурно-функціональних перетворень. Інституційна система зазнає постійних змін, виходячи з невідповідності діючих інститутів певним особливостям сучасного середовища. У бюджетній системі містяться інститути, що як підвищують, так і зменшують рівень ефективності функціонування цієї системи як інструменту соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка бюджетних інституцій з цього питання, визначення «інституційного залишку», який має суттєвий вплив на ступінь фінансово-бюджетного регулювання.

Бюджетна рівновага важлива, насамперед, між запланованими та фактичними показниками, у тому числі як співвідношення до валового внутрішнього продукту, дохідної та видаткової частини бюджету, дефіциту бюджету, державного боргу, їх структуризації. Відповідна рівновага необхідна між фінансово-бюджетними та соціально-економічними показниками за адміністративно-територіальними одиницями, результативними показниками бюджетних програм, досягненням відповідної суспільної мети та бюджетними видатками головних розпорядників бюджетних коштів.

Інституційна рівновага не означає тільки статичної рівноваги, має бути також стійка динамічна рівновага, зокрема бюджетна збалансованість важлива насамперед у середньостроковій перспективі. Дефіцит або профіцит бюджету є активним інструментом впливу на економічний розвиток у короткостроковому періоді. Зважаючи на стратегію розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної

складової, необхідні відповідні інституційні зміни у фінансово-бюджетному регулюванні, зокрема в податковій політиці, державній політиці сфери видатків, запозичень, державного боргу.

Необхідно зазначити, що рівень збалансованості бюджетного регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи соціально-економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Тому важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який має враховувати передусім показники частки дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості з соціальних виплат, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, частку державного боргу у валовому внутрішньому продукті [176].

Основним завданням бюджетного регулювання є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи у необхідних межах. Слід зазначити, що бюджетна система є одним із вагомих інструментів впливу на економічне зростання, разом з цим з лагом у часі бюджетна система виступає як об'єкт впливу на макроекономічне становище країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць.

З метою розробки і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика має визначатися, виходячи, з одного боку, з циклічності економічного розвитку, з іншого – зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання. На кожному етапі економічного розвитку є необхідність розробки такого бюджетного механізму, який забезпечив би втілення поставлених завдань перед державою. З економічної точки зору, бюджетний механізм – це сукупність певних видів бюджетних відносин, методів формування та використання бюджетних коштів.

Бюджетна система повинна мати низку важелів, за допомогою яких держава має можливість здійснювати розподільчі і перерозподільчі функції. Зазначені важелі повинні бути систематизовані як певні елементи бюджетного механізму, які включають розробку нормативно-законодавчих документів стосовно бюджетного планування, регулювання, фінансування, звітності, бюджетного контролю тощо.

Державне регулювання економіки розвинутих країн стало необхідним та виправданим, виходячи з певної недосконалості ринкових відносин. Роль держави в економіці багатопланова: стабілізація циклів економічної активності, закупівля товарів та послуг, регулювання процесу монополізації на ринку, реагування на зовнішній економічний вплив, створення необхідних умов для соціально справедливого розподілу доходу і забезпечення життєво необхідними благами населення тощо. Держава впливає на виробництво, нагромадження, споживання та інші елементи процесу відтворення. Зокрема, збільшуючи обсяг капіталовкладень, держава сприяє підвищенню попиту, зростанню обсягів промислового виробництва, збільшенню інвестицій в економіку; фінансування

інфраструктури, сприяє скороченню витрат виробництва підприємств, зростанню їх прибутків.

Активно використовувати державні фінанси як засіб регулювання економіки уряди розвинутих країн почали з часів світової економічної кризи 1929–1933 років. Бюджетна система є одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічних процесів, оскільки у процесі його складання здійснюється розробка основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, виходячи з необхідності вирішення завдань, які постають перед суспільством на даному етапі його розвитку [153].

Держава застосовує різні форми впливу на економіку – надання субсидій організаціям і населенню, здійснення державних інвестицій, бюджетне фінансування галузей, що визначають науково-технічний прогрес, досягаючи таким чином у кінцевому підсумку змін економічних пропорцій. Бюджет використовується для міжгалузевого і територіального перерозподілу фінансових ресурсів з урахуванням вимог найбільш раціонального розміщення виробничих сил, економічного зростання в усіх регіонах та у державі в цілому.

У сучасних умовах розвитку економіки країни, коли підвищується роль держави в регулюванні економічних процесів, особливо важливо визначити основні напрями бюджетних видатків з метою забезпечення стратегічної спрямованості розвитку економіки країни. Важливу роль відіграє бюджет у розв'язанні соціальних проблем на основі удосконалення механізму фінансування закладів соціальної сфери – освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення.

Удосконалення механізму бюджетного фінансування науки, державної системи підготовки і перепідготовки кадрів для галузей економіки, використання пільгового податкового режиму в частині оподаткування прибутку від реалізації нових видів продукції та інших ефективних бюджетних заходів дозволяє стимулювати наукові відкриття, технічні

досягнення та скорочувати строки їх впровадження у виробництво. Бюджет є важливим інструментом впливу на розвиток економіки і соціальної сфери. За його допомогою держава, забезпечуючи перерозподіл валового внутрішнього продукту, змінює структуру суспільного виробництва, впливає на результати підприємницької діяльності, здійснює соціальні реформи.

У перерозподілі вартості між сферами суспільної діяльності, територіями, окремими групами громадян для задоволення суспільно необхідних потреб полягає основна регулююча роль бюджетної системи. Необхідність забезпечення узгодженого функціонування всіх елементів бюджетної системи і важливість своєчасного вирішення наявних суспільних проблем приводять до того, що бюджетний процес виступає як об'єкт державного регулювання.

Виникнення бюджетних відносин і зміни в них відбуваються внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою й одночасно об'єктом їх впливу. Однак слід зазначити, що можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна система є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць.

Отже, бюджетна система є одним з основних інструментів регулювання соціальної, виробничої, інвестиційної, регіональної, зовнішньоекономічної та інших сфер діяльності держави. Особливого значення бюджетна політика набуває на стадії ринкового реформування економіки. Обсяг і структура дохідної і видаткової частини бюджету здійснює досить значний вплив як на окремі галузі, так і на економіку в цілому. Від ступеня оптимізації обсягів і структури дохідної

та видаткової частини бюджету залежить рівень економічного зростання держави. Взагалі бюджетне регулювання повинно бути спрямовано на реальне економічне зростання у будь-якому районі, місті, області, державі в цілому.

Бюджет є найважливішим елементом системи фінансового регулювання економіки; його збалансованість, оптимальність є однією з основних умов економічного зростання. Бюджетне регулювання дозволяє цілеспрямовано впливати на темпи і пропорції розвитку суспільного виробництва. На процес формування видаткової частини бюджету, яка є одним з основних елементів системи бюджетного регулювання, перш за все, впливає дохідна частина бюджету і показник дефіциту (профіциту) бюджету, визначений з урахуванням циклічності економічного розвитку.

Для стимулювання економічного зростання доцільним є використання дефіциту бюджету з метою збільшення видаткової частини бюджету, особливо в умовах певного зменшення податкового навантаження на економіку, проте розмір державного боргу та економічні можливості держави з його обслуговування є фактором обмеження обсягу дефіциту бюджету. У періоди сталого економічного зростання, особливо за умови наявності значного обсягу державного боргу, доцільним є використання профіциту бюджету. Отже, значення показника дефіциту (профіциту) бюджету залежить від циклу економічних процесів держави та розміру державного боргу.

Основною метою системи бюджетного регулювання є розробка і проведення збалансованої фінансово-бюджетної політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту (профіциту) бюджету, державного боргу, спрямованої на підвищення соціально-економічного розвитку країни. Бюджетний механізм має забезпечувати бюджетне регулювання держави, відобразити певну спрямованість бюджетних відносин на виконання

економічних і соціальних завдань на конкретному етапі розвитку держави [149].

Важливим є визначення впливу податкового навантаження на реальні доходи зведеного бюджету та зростання реального валового внутрішнього продукту, а також впливу централізації видатків бюджету на економічне зростання, суттєву роль відіграє виявлення взаємозв'язку між зазначеними показниками з лагами у часі.

Значним напрямом впливу бюджету на економічні та соціальні процеси в державі є видатки, які мають місце у формуванні величини фондів споживання та нагромадження. Бюджетна політика у сфері державних видатків – досить вагомий інструмент впливу на соціально-економічний розвиток, особливо на перехідному етапі економічних реформ при обмеженості фінансових ресурсів держави.

Механізм впливу державних видатків на обсяг сукупного попиту та випуску продукції передбачає їх збільшення у періоди економічного спаду та зменшення у періоди економічного зростання, тим самим здійснюючи відповідний вплив на обсяг сукупного попиту та випуску продукції. На даний час певною мірою розроблені та запроваджені у процес бюджетного планування основні принципи програмно-цільового методу, однак з метою суттєвого підвищення рівня державного регулювання у сфері видатків бюджету необхідним є удосконалення насамперед науково-теоретичних положень та методологічних основ зазначеного методу з урахуванням як зарубіжного, так і вітчизняного досвіду. Наукове обґрунтування проблеми удосконалення методології функціонування програмно-цільового методу планування видаткової частини бюджету, безперечно, підвищить якість і рівень керованості системи фінансово-бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку держави.

Одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне

бюджетне планування, зміст якого – розробка основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньостроковий період, зважаючи на необхідність виконання завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв’язання найважливіших проблем державного впливу на економічний розвиток. Проведення цілеспрямованої фінансово-бюджетної політики в Україні передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування.

Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю [176].

Отже, встановлення довго- і середньострокових цілей та завдань фінансово-бюджетної політики, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток держави. Взагалі необхідною є не лише розробка прогнозних бюджетних показників на середньострокову перспективу, але й визначення бюджетної стратегії до 2030–2050 років з урахуванням циклічності економічного розвитку, що, безперечно, підвищить керованість бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та

функціонування бюджетної системи в цілому. Разом з тим бюджет як інструмент економічного регулювання має бути збалансованим у коротко- та довгостроковому періодах, що насамперед стосується показників обсягу і структури державного боргу, дефіциту бюджету, дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ, заборгованості суб'єктів підприємницької діяльності щодо сплати податків і зборів, рівня виконання запланованих показників бюджетів усіх рівнів.

Державне регулювання економічної та соціальної політики здійснюється завдяки бюджетному механізму, який включає, з одного боку, процес перерозподілу вартості валового внутрішнього продукту, з іншого – вплив на соціально-економічний розвиток держави та адміністративно-територіальних одиниць. Перспективне прогнозування доходів і видатків бюджету є одним із вагомих елементів державного регулювання сталого розвитку та забезпечення економічного зростання. Перспективне бюджетне планування як одна з головних складових державного регулювання економічного і соціального розвитку дає змогу підвищити керованість бюджетного процесу та якість розробки і реалізації бюджетної політики в Україні.

Бюджетна система України постійно розвивається та удосконалюється і на сьогодні має здебільшого сформований механізм для здійснення бюджетного регулювання, спрямованого на підвищення рівня соціально-економічного розвитку України. Разом з тим певні позитивні результати не дають підстав для висновку про радикальні зрушення у фінансово-бюджетній сфері, в якій ще залишається низка нерозв'язаних проблем. Бюджетна політика у сфері видатків недостатньо ефективно впливає на соціальний розвиток та економічне зростання як передумову забезпечення добробуту населення. Має місце недостатній рівень поєднання фіскальної і регулюючої функцій податкової політики, потребують подаль-

шого вдосконалення міжбюджетні відносини, які ще не повною мірою враховують економічний потенціал регіонів. У цілому фінансово-бюджетна політика не відповідає достатньою мірою стратегічним завданням економічного і соціального розвитку держави.

Існує потреба у посиленні науково обґрунтованого перспективного бюджетного прогнозування й планування та створення теоретичних основ системи бюджетного регулювання, що підвищить якісний рівень функціонування бюджетної системи як одного з основних інструментів державного регулювання економічного розвитку. Використання інституційного підходу сприятиме прискоренню трансформаційних перетворень у сфері державних фінансів.

На сучасному етапі розвитку державних фінансів необхідним є переосмислення сутності бюджетної системи у процесі регулювання економіки, підвищення теоретико-методологічного рівня бюджетної політики та, враховуючи вітчизняний і зарубіжний досвід, розробки на основі виявлених особливостей бюджетного процесу нової парадигми системи бюджетного регулювання, з одного боку, як інструменту впливу, а з іншого – як об'єкта регулювання економічного розвитку. Зазначене надасть змогу поглибити розуміння сутності бюджету як економічної категорії та бюджетної системи як важливого регулятора економічних процесів, а також приймати ефективні рішення з питань розвитку фінансово-бюджетних відносин.

Розробка і реалізація бюджетної політики має спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань фінансово-бюджетних відносин, що, безперечно, посилить збалансованість державних фінансів та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів країни. Одним з вагомих завдань на даному етапі розбудови фінансово-економічних відносин є розробка основних засад інституційної архітек-

тоніки бюджетної системи, яка визначається сукупністю відповідних співвідношень між складовими цієї системи, механізмами їх оптимізації з метою впливу на динаміку показників економічного зростання.

Застосування положень інституційної архітектури надасть можливість визначити рівень функціонування та збалансованості бюджетної системи як вагомої складової державного регулювання економіки та підвищити якість процесу бюджетного регулювання в Україні.

1.6. Розвиток системи формування бюджету в країнах із розвинутою та трансформаційною економікою

Бюджетна політика є одним з основних інструментів економічного регулювання, впливу держави на економічний розвиток. Цей інструмент достатньо активно використовується у країнах як з розвинутою, так і з трансформаційною економікою. Заходи бюджетно-податкового регулювання розвитку економіки у зарубіжних країнах значною мірою, спрямовані на забезпечення довгострокової макроекономічної стабільності та створення фундаментальних основ для стійкого економічного зростання. Одним з дієвіших напрямів даного регулювання, в сучасних умовах, є фіскальне регулювання у сфері дохідної та видаткової частини бюджету, дефіциту та державного боргу. Доцільним є аналіз реалізації відповідних заходів у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою з метою їх систематизації та виявлення можливостей до практичного впровадження у діяльність вітчизняних інституцій. У сучасних умовах економічних перетворень для більшості країн з розвинутою та трансформаційною економікою характерним є процес удосконалення системи державних витрат та підвищення ефективності їх використання. Основними заходами реалізації даних цілей є

впровадження програмно-цільового методу формування бюджету, оптимізація чисельності та структури бюджетних установ, розширення сфери державних закупівель та посилення державного фінансового контролю. Як наслідок, зміни, що відбуваються в даних країнах, характеризуються переходом функціонування бюджетних установ та державних інститутів на дієві інструменти і способи управління, активним використанням механізмів економічної конкуренції. Основою даного підходу виступає система контрактних відносин у процесі здійснення державних закупівель, що дозволяє розширити можливості регулювання та стимулювання економічного зростання.

Одним з основних питань, пов'язаних з фінансуванням бюджетних установ, є забезпечення максимально ефективного досягнення цілей, покладених на кожну з них, за оптимального обсягу витрачених на це ресурсів. Важливість досліджених питань використання бюджетних коштів для фінансування бюджетних установ також полягає в їх здатності впливати на реалізацію передбачених державною політикою пріоритетів, з одночасним виконанням всіх раніше встановлених зобов'язань перед населенням, що характерно для соціально орієнтованої країни. Держава, використовуючи фінансові методи, має можливість суттєво впливати на основні економічні показники розвитку країни. Зокрема, збільшення обсягу державних капітальних вкладень сприяє підвищенню попиту, зростанню обсягів промислового виробництва, зниженню рівня безробіття, зростанню реального валового внутрішнього продукту.

Державне регулювання економіки розвинутих країн стало необхідним та виправданим зважаючи на певну недосконалість ринкових відносин. Держава відіграє в економіці багатопланову роль: стабілізація циклів економічної активності, закупівля товарів та послуг, регулювання процесу монополізації на ринку, реагування на зовнішній еконо-

мічний вплив, створення необхідних умов для соціально справедливого розподілу доходу і забезпечення життєво необхідними благами населення тощо. Держава впливає на виробництво, нагромадження, споживання та інші елементи процесу відтворення. Зокрема, збільшуючи обсяг капіталовкладень, держава сприяє підвищенню попиту, зростанню обсягів промислового виробництва, збільшенню інвестицій в економіку; фінансування інфраструктури зумовлює скорочення витрат виробництва підприємств, зростання їх прибутків.

Основне завдання економічної політики держави полягало, за Дж. Кейнсом, в управлінні сукупним попитом, основним інструментом проведення зазначеної політики виступає бюджет, що розглядається як вагомий фактор економічного регулювання. Здійснюючи вплив на різницю між доходами і видатками бюджету залежно від конкретних економічних умов, держава має змогу цілеспрямовано впливати на обсяг сукупного попиту, а через нього – і на величину пропозиції.

Кейнсіанська теорія державних фінансів легалізувала бюджетні дефіцити для стимулювання економічного розвитку. Так, в умовах економічного спаду держава повинна скорочувати податкове навантаження на економіку та збільшувати видатки бюджету, допускаючи бюджетний дефіцит і таким чином посилюючи додатковий попит в економіці. При економічному зростанні бюджетне регулювання повинно стримувати попит шляхом підвищення податкового навантаження і обмеження видатків бюджету. Дефіцити бюджету могли зберігатися і при зростаючому виробництві для стимулювання економіки та досягнення найбільших темпів зростання. Проблема накопичення державного боргу, зростаючої інфляції за умов постійного стимулювання відтворення через дефіцит бюджету в кейнсіанській теорії не приділялося достатньої уваги. Перетворення, що спостері-

галися у фінансовій політиці країн з розвинутою ринковою економікою, пов'язані з «новим явищем» в економічній науці – теорією «економіки пропозиції». У самій назві теорії автори протиставляють її кейнсіанству, яке основну увагу приділяє регулюванню попиту.

До сфери бюджету належить й інший важіль, за допомогою якого передбачалося впливати на економічні процеси – зменшення бюджетних видатків. Заходи зі зниження рівня інфляції шляхом скорочення державних видатків поставили представників фінансової теорії «економіки пропозиції» перед проблемою стримування економічного зростання, оскільки заходи зі зменшення державних видатків призводять до спаду економічного розвитку. Однак представники зазначеної теорії сподівалися, що очікуване зростання виробництва, пов'язане зі зменшенням податкового навантаження на економіку, розв'яже проблему, а теорія «економіки пропозиції» шляхом одночасного скорочення податків і бюджетних видатків мала вирішити головне завдання: зменшити державне втручання в економіку, уповільнити інфляцію і збільшити темпи економічного зростання.

Основні положення теорії «економіки пропозиції» почали реалізовуватися на початку 80-х рр. ХХ століття в умовах уповільнення темпів зростання виробництва, збільшення масштабів безробіття, кризи державних фінансів. Основна проблема, яку не змогли розв'язати уряди США і Великобританії – проблема збалансованості та стійкості державних фінансів. Рейганівська бюджетна політика, що уособлювала доктрину збалансованих бюджетів, характеризувалася найбільшими дефіцитами бюджету за останнє півстоліття. Дефіцит федерального бюджету у перший період здійснення фінансової стратегії «економіки пропозиції» мав такі значення: у 1981 р. – 79 млрд дол.; 1982 – 128 млрд дол.; 1983 – 208 млрд дол.; 1984 р. – 185 млрд дол. У подальшому, незважаючи на політику «жорсткої бюджетної економіки»,

дефіцити федерального бюджету мали місце, але були менші, ніж 100 млрд дол. Однак на початку 90-х рр. вони суттєво зросли, зокрема, у 1991 р. спостерігалось суттєве зростання бюджетного дефіциту – до 269 млрд дол., у 1992 р. – 290 млрд дол. Аналогічна ситуація з бюджетним дефіцитом мала місце у Великобританії, що, як і США, вибрала курс на перехід від «економіки попиту» до «економіки пропозиції». Незважаючи на намагання уряду М. Тетчер зменшити дефіцит державного бюджету країни у 1981 р. до 8,5 млрд ф. стерл., він становив 14 млрд ф. стерл.

Лише завдяки розпродажу державної власності, який щороку додавав близько 5 млрд ф. стерлінгів до доходів бюджету, Уряду Великобританії вдалося у 1988–1989 рр. досягти додатного сальдо державних фінансів. Однак у зв'язку з економічною кризою початку 1990-х рр. відбулося різке циклічне збільшення бюджетного дефіциту до 13,9 млрд ф. стерлінгів у 1991 р. і 40 млрд ф. стерлінгів у 1992 р. Зміна у 1980-х рр. економічних теорій – «економіки попиту» на «економіку пропозиції» – не привела до головного результату: стабільності та збалансованості державних фінансів. Деклароване зменшення втручання уряду в економіку країни супроводжувалось тим не менш зростанням державних видатків, що фактично свідчило про збільшення впливу держави на економічні процеси. Слід зазначити, що теорія «економіки пропозиції» зробила певний внесок у розробку економічної теорії бюджетного регулювання. При цьому на сучасному етапі економічного розвитку продовжують використовуватися кейнсіанські методи державного регулювання економіки, фінансово-бюджетних процесів, але з урахуванням набутого досвіду з цього питання.

Численні програми й об'єкти фінансування спричинили суттєве зростання обсягів видаткової частини бюджетів розвинутих країн. Це явище було передбачено німецьким економістом А. Вагнером ще у ХІХ ст., який звернув увагу на

те, що темпи зростання державних видатків у країнах Західної Європи випереджають темпи зростання промислового виробництва. Вчений зробив одну з перших спроб пояснити зростання державних видатків, сформулював «закон зростаючої державної активності», відповідно до якого державні видатки в країнах, де розвивається промисловість, повинні зростати швидше, ніж обсяги виробництва і національні доходи. Вчений виявив тенденцію зростання видатків державних бюджетів розвинутих країн, а також їх позитивний вплив на темпи зростання промислового виробництва – «закон А. Вагнера». До відкриття закону вчений прийшов емпіричним шляхом, аналізуючи події та факти, що мали місце у західноєвропейських державах, які переживали у ХІХ ст. швидке зростання промисловості [176].

Отже, у зарубіжних країнах протягом 90-х рр. ХХ століття певною мірою зазнали змін вагомі складові системи бюджетного регулювання, зокрема, обсяг і структура дохідної та видаткової частин бюджету. Зменшилася частка дохідної та видаткової частин бюджету у валовому внутрішньому продукті. При цьому мала місце тенденція до збільшення частки надходжень податку з фізичних осіб, податку на додану вартість, внесків на соціальне страхування у структурі дохідної частини бюджету, зменшення – надходжень податків з юридичних осіб, податків на майно, акцизних зборів відповідно; збільшення частки видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я, культуру і мистецтво, житлово-комунальне господарство, правоохоронну діяльність і забезпечення безпеки держави у структурі видаткової частини бюджету; зменшення – на державне управління, національну оборону, промисловість, сільське господарство, транспорт, зв'язок. Найбільшу частку у дохідній частині бюджету мають надходження податку з фізичних осіб, внески на соціальне страхування, надходження податку на додану вартість, у видатковій

частині бюджету – видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, охорону здоров'я.

Крім того, слід зазначити, що у США, Канаді, Німеччині, Великобританії, Австралії спостерігається позитивний вплив показника зміни частки видаткової частини зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті до попереднього року на показник приросту реального валового внутрішнього продукту до попереднього року. Зокрема, у США при збільшенні показника зміни частки видаткової частини зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті до попереднього року на один відсотковий пункт відповідний показник приросту реального валового внутрішнього продукту збільшується на 0,462 відсоткових пункта; в Канаді – на 0,399 відсоткових пункта та з лагом у один рік – на 0,454 відсоткових пункта відповідно; Німеччині – на 0,279 відсоткових пункта; Великобританії – на 0,794 відсоткових пункта; Австралії – з лагами у 4 та 5 років – на 0,864 та 1,253 відсоткових пункта відповідно.

На даний час інституційне середовище формування та реалізації бюджетної стратегії країн з розвинутою та трансформаційною економікою представлене різними фінансовими інститутами: правила фінансово-бюджетної стійкості – регулювання сукупного державного боргу на безпечному рівні по відношенню до валового внутрішнього продукту з урахуванням рейтингу ризику країни і рівня боргу в іноземній валюті, розробка довгострокового цільового показника рівня державного боргу; правила балансу структурного бюджету – підтримка балансу структурного бюджету, його формування з врахуванням циклічності економічних процесів; інститут державно-приватного партнерства – залучення приватних компаній для вирішення стратегічних завдань суспільного розвитку; інститут вирішення фінансових спорів; інститут бюджетування, орієнтованого на результат що сприяє забезпеченню прозорості фінансових потоків. Ці фінансові

інститути визначають особливості формування сучасної бюджетної політики та є важливими інструментами забезпечення бюджетної стійкості та збалансованості в умовах поглиблення процесів фінансової глобалізації.

Вагомим кроком для збалансування бюджетної системи в Європейських країнах стало підписання у лютому 1992 р. Маастрихтського договору. Відповідно до його норм, країни-члени Європейського Союзу внесли значні зміни у механізм бюджетного регулювання, що вплинуло на підвищення рівня збалансованості бюджетної системи країн та значного скорочення дефіциту державного бюджету, особливо в 1994–1997 роках. Маастрихтським договором передбачено, що в державах-членах, які погодилися перейти до єдиної валюти, рівень дефіциту державного бюджету не повинен перевищувати 3 %, а загальний державний борг – 60 % валового внутрішнього продукту. Здійснюючи контроль за розвитком бюджетної системи та дотриманням бюджетної дисципліни в зазначених країнах Комісією Європейського Союзу значна увага приділялася критерію співвідношення дефіциту державного бюджету з державними капітальними витратами.

Основним завданням економічної політики держав-членів Європейського Союзу в 90-х роках визначено необхідність здійснення заходів для стимулювання інновацій, сприяння становленню інформаційного суспільства, створення робочого середовища, більш сприятливого для ініціативи і розвитку малого та середнього бізнесу. Серед основних пріоритетів бюджетної політики слід виділити: стримання збільшення бюджетних видатків; зменшення податкового навантаження; перенаправлення державних витрат на інвестиції в інфраструктуру, розвиток людського капіталу; підвищення ефективності державних послуг; забезпечення заходів для того, щоб скорочення загального податкового навантаження не призводило до зростання дефіциту державного бюджету.

У 1996 р. держави-члени Європейського Союзу, за винятком Німеччини, домоглися прогресу в скороченні дефіциту бюджету з 5,0 % у валовому внутрішньому продукті в 1995 р. до 4,3 %. Слід зазначити, що Фінляндії і Нідерландам вдалося скоротити дефіцит до рівня нижче 3 % у валовому внутрішньому продукті. Проте у 1996 р. відновилася тенденція до зростання боргів: середній показник зріс з 71,2 % у 1995 р. до 73,5. Найвищі показники спостерігалися в Німеччині, Іспанії, Франції, Австрії і Великобританії. Частка державних витрат у валовому внутрішньому продукті зросла в Данії, Франції та Італії, а податкове навантаження зросло в Данії, Іспанії, Франції, Італії, Австрії, Португалії, Фінляндії і Швеції.

З метою подальшого підвищення бюджетної дисципліни та забезпечення ефективності бюджетної політики у 1997 р. підписаний Пакт стабільності і зростання, який заснований на 99 і 104 статтях Маастрихтського договору (з поправками, прийнятими в 1993 р. у Маастріхті) і пов'язаними з ними рішеннями.

Відповідно до Пакту стабільності і зростання переважна більшість держав-членів Європейського Союзу розпочали значні заходи щодо скорочення бюджетного дефіциту до 3 % у валовому внутрішньому продукті, або менше. Зазначеного показника у 1997 р. вдалось досягти п'ятьом державам-членам: Люксембургу, Данії, Ірландії, Нідерландам та Фінляндії. В інших державах-членах цей показник значно наблизився до визначеного еталону.

Основними завданнями бюджетної політики на 1998 р. були визначені: зменшення державних витрат; зниження загального податкового навантаження з метою сприяння позитивній економічній динаміці; забезпечення умов, за яких зниження податків не повинно уповільнювати темпи скорочення дефіциту у випадках, коли частка дефіциту державного бюджету або державного боргу у валовому внутрішньому

продукті висока; забезпечення зростання обсягів інвестиції в основний капітал та розвиток людського капіталу [149].

По країнах до основних завдань бюджетної політики на 1998 рік віднесено: Бельгії необхідно забезпечити досягнення у середньостроковій перспективі профіциту бюджету у розмірі 6 % від валового внутрішнього продукту; Німеччині, Франції, Ірландії, Італії, Нідерландах, Португалії потрібно активізувати важелі бюджетного регулювання з метою зниження коефіцієнта заборгованості; Іспанії необхідно прискорити досягнення співвідношення між доходами та витратами бюджету на рівні, близькому до балансу або профіцитного; Люксембургу необхідно зберегти профіцит бюджету поряд з дуже низьким рівнем боргу; Австрія має продовжувати свої зусилля з консолідації для досягнення середньострокової мети бюджетної політики, спрямованої на досягнення балансу між доходами та витратами і забезпечити зменшення коефіцієнта заборгованості; Фінляндії необхідно забезпечити бюджетний профіцит у середньостроковій перспективі, незважаючи на зниження надходжень від податку на прибуток; Данії необхідно забезпечити профіцит бюджету найближчими роками та зниження коефіцієнта заборгованості; Швеції необхідно підвищити ефективність інструментів бюджетного регулювання у сфері видатків з метою підтримки профіциту.

Введення євро з 1 січня 1999 р. знаменувало собою вагоме досягнення у процесі європейської інтеграції. Водночас, перед Європейським Союзом постали нові завдання у сфері бюджетної політики. Визначено, що політичні заходи, які сприяють зростанню зайнятості та стабільності в зоні євро повинні включати зобов'язання щодо бюджетної політики. Прогрес, досягнутий у бюджетній консолідації повинен створити необхідні можливості для зменшення вразливості бюджету і допомогти країнам у підготовці до довгострокових бюджетних проблем, пов'язаних зі старінням населення. Держави-члени у зв'язку з цим повинні покращувати свої

бюджетні позиції через обмеження державних витрат, а не через збільшення податків; забезпечити ефективність державних фінансів, зокрема шляхом зниження загального податкового навантаження і зміцнення податкової координації на рівні країн Європейського Союзу.

У 2003 р. вперше на рівні країн Європейського Союзу визначено, що весь бюджетний процес буде заснований на методології розробки, ухвалення і виконання бюджету, яка припускає перехід до середньострокового бюджетного планування. Цей метод надав можливість для виконання бюджетних програм, що виходять за рамки року, а також припускав, що планування витрат повинне відбуватися на основі розділення діючих зобов'язань, що приймаються. Таким чином на початку трирічного планування витратна частина бюджетів визначалася виходячи з прийнятих раніше зобов'язань. У міру просування усередині трирічного циклу виникаючий обсяг додаткових засобів спрямовувався на фінансування нових зобов'язань відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади та місцевого самоврядування.

З метою забезпечення чіткого, змістовного законодавчого визначення бюджетного процесу з 2003 р. передбачено складання перспективних фінансових планів; забезпечення ефективності механізмів середньострокового соціально-економічного розвитку муніципальних утворень; розгляд та обґрунтування можливостей з оновлення на державному рівні нормативної бази щодо прогнозування показників і розробки програм соціально-економічного розвитку територій. У жовтні 2008 р. у зв'язку з фінансово-економічною рецесією Комісією Європейського Союзу прийнято рішення про пом'якшення фінансових вимог визначених в Пакті стабільності і зростання. При цьому основна ціль середньострокових стабілізаційних програм полягає в приведенні у відповідність

основних показників до установлених в Пакті стабільності і зростання норм.

У 2008–2009 роках у країнах Європейського Союзу та Єврозоні спостерігається значне зростання дефіциту державного бюджету та державного боргу по відношенню до валового внутрішнього продукту. У 2008 р. у порівняно з попереднім роком частка дефіциту державного бюджету у валовому внутрішньому продукті в Єврозоні зросла на 1,3 відсоткових пункта та склала 2 %, а у 2009 р. відповідно на 4,3 відсоткових пункта – 6,3 %. Тоді як протягом 2001–2007 років середнє значення частки дефіциту державного бюджету у валовому внутрішньому продукті склало 2,1 %. Частка державного боргу у валовому внутрішньому продукті у 2008 р. порівняно з попереднім роком зросла на 3,6 відсоткових пункта та склала 69,8 %, а у 2009 р. відповідно на 9,4 відсоткових пункта – 79,2 %. Тоді як протягом 2001–2007 років середнє значення державного боргу складало 68,9 %. Динаміка частки доходів у загальному обсязі протягом 2007–2009 років у країнах Єврозони свідчить, що найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять податкові надходження – 56,5 %, з них непрямі податки – 29,1 %, прямі податки – 26,7 % та податки на капітал – 0,7 %; відрахування на соціальне страхування – 34,2 %; податки з продажу – 4,8 %; капітальні доходи – 0,3 %; інші поточні доходи – 4,2 %. Динаміка частки видатків у загальному обсязі протягом 2007–2009 років в країнах Єврозони свідчить, що найбільше середнє значення цього показника за наведений період становлять видатки на соціальну допомогу – 45,8 % та оплату праці – 21,5.

У країнах європейського Союзу протягом 2007–2018 років у середньому частка державних доходів у валовому внутрішньому продукті складає – 44,35 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 43,71 %, за 2012–2018 роки – 44,95 %; відповідний показник податкових надходжень бюджету протягом 2007–

2018 років у середньому склав – 26,06 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 25,60 %, за 2012–2018 роки – 26,48 %; відповідний показник непрямих податків за 2007–2018 роки склав – 13,08 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 12,78 %, за 2012–2018 роки – 13,32 %; відповідний показник прямих податків за 2007–2018 роки склав – 12,70 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 12,52 %, за 2012–2018 роки – 12,82 %; відповідний показник податків на капітал за 2007–2018 роки склав – 0,28 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 0,30 %, за 2012–2018 роки – 0,26 %; відповідний показник відрахувань на соціальне страхування за 2007–2016 роки склав – 13,24 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 13,13 %, за 2012–2018 роки – 13,35 %; відповідний показник податків з продажу за 2007–2016 роки склав – 3,06 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 3,00 %, за 2012–2018 роки – 3,12 %; відповідний показник капітальних доходів за 2007–2018 роки склав – 0,21 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 0,18 %, за 2012–2018 роки – 0,23 %; відповідний показник інших поточних доходів за 2007–2018 роки склав – 1,78 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 1,80 %, за 2012–2018 роки – 1,76 %.

Частка витрат у валовому внутрішньому продукті за 2007–2018 роки в середньому складає – 47,90 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 47,89 %, за 2012–2018 роки – 47,91 %; відповідний показник витрат на проміжне споживання за 2007–2016 роки склав – 6,02 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 5,98 %, за 2012–2018 роки – 6,05 %; відповідний показник витрат на оплату праці за 2007–2018 роки склав – 10,43 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 10,58 %, за 2012–2018 роки – 10,28; відповідний показник витрат на погашення відсотків за 2007–2018 роки склав – 2,60 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 2,69 %, за 2012–2018 роки – 2,51 %; відповідний показник витрат на субсидії за 2007–2018 роки склав – 1,27 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 1,23 %, за 2012–2018 роки – 1,31 %; відповідний показник витрат на

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

соціальну допомогу за 2007–2018 роки склав – 20,62 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 20,14 %, за 2012–2018 роки – 21,11 %; відповідний показник інших поточних витрат за 2007–2018 роки склав – 2,58 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 2,53 %, за 2012–2018 роки – 2,63 %; відповідний показник капітальних трансфертів із заборгованості за 2007–2018 роки склав – 1,24 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 1,34 %, за 2012–2018 роки – 1,15 %; відповідний показник капітальних вкладень за 2007–2018 роки склав – 3,14 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 3,40 %, за 2012–2018 роки – 2,87 %.

Частка дефіциту бюджету у валовому внутрішньому продукті протягом 2007–2016 років у середньому склала – 3,55 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 4,19 %, за 2012–2018 роки – 2,92 %; відповідний показник державного боргу за 2007–2018 роки склав – 77,52 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 70,13 %, за 2012–2018 роки – 84,91 %.

Разом з тим, спостерігається зростання частки державного боргу у валовому внутрішньому продукті. За 2007–2018 роки в країнах Європейського Союзу відповідний показник склав – 77,61 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 70,42 %; за 2012–2018 роки – 84,80 %. Найбільша частка державного боргу у валовому внутрішньому продукті спостерігається у Греції (за 2007–2016 роки – 153,10 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 131,50 %; за 2012–2018 роки – 174,70 %); Італії (за 2007–2018 роки – 119,43 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 109,32 %; за 2012–2018 роки – 129,54 %); Португалії (за 2007–2016 роки – 107,58 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 86,26 %; за 2012–2018 роки – 128,90 %); Бельгії (за 2007–2016 роки – 104,01 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 96,26 %; за 2012–2018 роки – 105,76 %); Франції (за 2007–2016 роки – 86,05 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 77,88 %; за 2012–2018 роки – 94,22 %).

Найменша частка державного боргу у валовому внутрішньому продукті спостерігається в Естонії (за 2007–2016 роки – 7,79 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 5,58 %; за 2012–2018 роки – 10,00 %); Люксембурзі (за 2007–2016 роки – 18,80 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 15,36 %; за 2012–2016 роки – 22,24 %); Болгарії (за 2007–2016 роки – 18,92 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 14,70 %; за 2012–2018 роки – 23,14 %); Румунії (за 2007–2016 роки – 29,87 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 22,02 %; за 2012–2018 роки – 37,72 %); Литві (за 2007–2016 роки – 33,37 %, у тому числі за 2007–2011 роки – 26,38 %; за 2012–2018 роки – 40,36 %).

За 2007–2018 роки у країнах ЄС коефіцієнт еластичності державних доходів до валового внутрішнього продукту складає 1,29, у тому числі відповідний показник непрямих податків – 0,73, прямих податків – 1,24, податків на капітал – 19,93, відрахування на соціальне страхування – 1,59, податків з продажу – 1,47, капітальних доходів – 7,60, інших поточних доходів – 2,54. Коефіцієнт еластичності витрат на проміжне споживання до валового внутрішнього продукту за 2007–2016 роки складає – 1,09; відповідний показник витрат на оплату праці – 0,78; витрат на погашення відсотків – 0,14; витрат на субсидії – 1,34; витрат на соціальну допомогу – 1,43; на інші поточні витрати – 1,66; на капітальні трансферти із заборгованості – 2,43; на капітальні вкладення – 0,23.

Незважаючи на заходи щодо приведення у відповідність до визначених норм в Пакті стабільності і зростання, у країнах Європейського Союзу відмічаються відмінності щодо структури державних доходів та витрат.

При цьому за 2005–2017 роки частка перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет складає більше 43 % та коливається серед країн в достатньо широкому діапазоні. Найбільший зазначений показник серед країн Європейського Союзу у 2015 р. спостерігається у Фінляндії –

55,4 %, найменший у Ірландії – 32,8 %. У середньому за 2013–2015 роки частка податкових надходжень в Австрії, Бельгії, Греції, Данії, Ірландії, Хорватії, Італії, Люксембурзі, Угорщині, Мальті, Португалії, Фінляндії, Франції, Швеції, Великобританії, Ісландії, Норвегії складає понад 25 %. У таких країнах, як Бельгія, Іспанія, Італія, Люксембург, Фінляндія переважаючими серед податкових джерел є прямі податки. Більше за 15 % у структурі державних доходів припадає на відрахування на соціальне страхування в таких країнах, як Австрія, Бельгія, Німеччина, Словенія, Франція.

Щодо структури державних витрат, то в таких країнах, як Австрія, Бельгія, Німеччина, Греція, Італія, Люксембург, Нідерланди, Фінляндія, Франція на соціальну допомогу припадає більше 20 % тоді як в Болгарії, Кіпрі, Латвії, Литві, Румунії, Мальті, Естонії, Великобританії, Ісландії, Швейцарії менше 15 %.

Незважаючи на відмінності щодо структури державних доходів та витрат між країнами Європейського Союзу відмічається зменшення середнього відхилення по всіх показниках, що дозволяє зробити висновок, що процес конвергенції значно впливає на бюджетну політику.

Рівень державного боргу все ще перевищує установлений показник у Пакті стабільності і зростання. Зокрема серед країн Європейського Союзу в середньому за 2013–2015 роки лише в Естонії, Люксембурзі, Румунії, Латвії, Болгарії, Литві, Чеській Республіці, Данії, Словаччині, Швеції, Фінляндії та Польщі державний борг не перевищував 60 % валового внутрішнього продукту. Зазначимо, що використання бюджетної політики як ефективного інструменту забезпечення соціально-економічного розвитку утруднено через її циклічну асиметрію, яка посилюється у зв'язку зі змінами економічної кон'юнктури. Тому важливим завданням у сфері бюджетної політики залишається гармонізація бюджетних систем, зокрема щодо структури доходів та витрат.

У цілому на даному етапі особливості європейської моделі бюджетної політики визначаються значною роллю глибоких інтеграційних процесів у забезпеченні її дієвості. При цьому, зазначимо, що виходячи зі стратегічних прогнозів ВВП за паритетом купівельної спроможності в країнах ЄС у середньому до 2050 р. зросте у 1,5 разу. Зокрема, відповідний показник зросте з 2016 до 2050 р. в Німеччині у 1,54 разу; Великобританії – у 1,93 разу; Франції – у 1,72 разу; Італії – у 1,40 разу; Польщі – у 1,99 разу. Поряд з цим, передбачається зростання частки пенсійних витрат у ВВП. Відповідно до прогнозу Європейської комісії частка державних видатків у ВВП країн ЄС у зв'язку зі зростанням рівня старіння населення збільшиться на 1,5 відсоткових пункта за період з 2016 р. до 2070 р. і складе 26,9 %.

З метою забезпечення бюджетної стабільності в країнах ЄС прийняті: нові бюджетні положення до Пакту про стабільність і зростання; Пакт «Євро-Плюс»; Фіскальний договір. Нові бюджетні положення внесені до Пакту про стабільність і зростання полягають у тому, що поряд із граничним показником дефіциту бюджету (3 % ВВП) визначено необхідність забезпечення структурно збалансованого бюджету; щорічне скорочення на одну двадцяту обсягу державної заборгованості, який виходить за граничний показник (60 % ВВП).

Пакт «Євро-плюс» передбачає конкурентоспроможності, покращання працевлаштування, забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів та фінансової стабільності в цілому. Визначено, що з метою забезпечення довгострокової стійкості державних фінансів значна увага буде приділятися: охороні здоров'я, соціальним пільгам та стійкості пенсійної системи. Зазначене буде здійснюватися з врахуванням демографічних факторів. Фіскальний договір спрямований на запровадження єдиних та обов'язкових бюджетних правил: річний структурний дефіцит бюджету не має перевищувати

0,5 % від валового внутрішнього продукту, крім тих випадків, коли квота державної заборгованості становить значно менше 60 % від валового внутрішнього продукту.

Разом з тим, у країнах ЄС з метою забезпечення фінансово-бюджетної стабільності створено процедуру уникнення та коригування макроекономічних нерівноваг, відповідно до якої визначено шкалу оцінки порогових значень показників з метою своєчасного виявлення негативних тенденцій. Зокрема, сальдо платіжного балансу (ковзний середній показник за три роки) – (-4 % / 6 % до ВВП); чисті міжнародні активи – 35 %; зменшення частки експортного ринку за 5 років – 6 %; збільшення видатків на робочу силу в перерахунку на одиницю продукції за три роки – 9 %; коливання реального ефективного обмінного курсу за 3 роки – 5 %; недержавний борг – більше 160 % ВВП; державний борг – 60 % ВВП; кредитні потоки в недержавному секторі – більше 15 % ВВП; річне підвищення цін на нерухомість – 6 %; середній показник безробіття – 10 %; річне збільшення всіх загальних зобов'язань фінансового сектору – 16,5 %.

Таким чином створення Європейського Союзу дозволило країнам скоординувати проведення бюджетної політики, спрямованої на забезпечення соціально-економічного розвитку країн. Механізм координації бюджетної політики в рамках ЄС полягає в застосуванні певних нормативів, зокрема частки бюджетного дефіциту та державного боргу до валового внутрішнього продукту; застосуванні систем контролю і санкцій за порушення встановлених нормативів; обов'язковій розробці програм стабільності та програм конвергенції із зазначенням прогнозних значень бюджетних показників. Ці заходи дозволяють забезпечити країнам дотримання спільно узгоджених правил з метою запобігання фінансово-бюджетних кризових процесів, коригування бюджетної політики та пошуку ефективних інструментів управління економікою.

Основними особливостями в регулюванні бюджетної сфери в країнах ЄС на даний час є використання середньострокового планування бюджетних показників. Проте, у зв'язку зі значними коливаннями економічної кон'юнктури виникають великі труднощі щодо здійснення ефективної бюджетної політики.

У країнах з трансформаційною економікою також постали питання щодо перегляду інструментів бюджетного регулювання з метою зменшення впливу кризових процесів. Зокрема, відповідно до програми соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь на 2016–2020 роки бюджетно-податкова політика буде спрямована на підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, їх концентрації на пріоритетних напрямках соціально-економічного розвитку, подальшу оптимізацію податкової системи. У бюджетній політиці передбачено забезпечити: бездефіцитний бюджет; перехід до середньострокового бюджетного планування; оптимізацію механізмів розподілу доходів бюджетів; широке впровадження бюджетування, орієнтованого на результат; надання державної підтримки на основі рівного доступу, конкуренції і відповідності ринковим вимогам; поступове скорочення державного боргу.

Важливо наголосити, що основна частка доходів зведеного бюджету Республіки Білорусь формується за рахунок податкових надходжень – 85,67 % в середньому за 2013–2018 роки, у тому числі частка надходжень від податку на додану вартість складає – 34,55 %, прибуткового податку – 16,65 %, податку на доходи від зовнішньоекономічної діяльності – 13,83 %, податку на прибуток – 11,14 %, акцизів – 10,19, податку на власність – 5,08%.

Серед витрат найбільшу частку займають загальнодержавні витрати – 23,97 % в середньому за 2013–2018 роки. Відповідний показник витрат на освіту складає – 17,11 %, на національну економіку – 16,00 %, охорону здоров'я – 13,83 %,

**Розділ 1. Бюджет у системі
соціально-економічного розвитку країни**

соціальну політику – 8,29, житлово-комунальні послуги та житлове будівництво – 7,70 %, судову владу, правоохоронну діяльність і забезпечення безпеки – 6,39 %, національну оборону – 3,51 %, фізичну культуру, спорт, культуру і засоби масової інформації – 3,18 %, охорону навколишнього середовища – 0,36 %.

Відповідно до пріоритетів бюджетної політики обґрунтована необхідність збереження соціальної спрямованості бюджетних витрат та збільшення частки витрат на інноваційний розвиток. Визначено, що з метою підвищення самостійності органів місцевого самоврядування щодо формування та реалізації політики регіонального розвитку, підвищення їх зацікавленості у забезпеченні підтримки бізнесу та створення нових робочих місць, сталого регіонального розвитку нормативи відрахувань від загальнодержавних податків та зборів, які є бюджетоутворюючими для бюджетів районів і міст обласного підпорядкування, будуть збережені на термін не менше трьох років; заходи у сфері податкової політики будуть спрямовані на підтримку оптимального рівня податкового навантаження на економіку, стимулювання економічного зростання.

Визначено, що рівень податкового навантаження складатиме не більше 26 % від валового внутрішнього продукту. З метою досягнення даної мети передбачається: підвищення ефективності податкової системи для стимулювання інвестиційної та інноваційної активності; вдосконалення підходів до справляння податку на нерухомість та екологічного податку; звільнення від податку на додану вартість внутрішньохолдингових оборотів товарів; забезпечення переходу на електронне обслуговування платників.

Фінансово-бюджетна стратегія Республіки Казахстан на даний час полягає в досягненні стабілізації макроекономічної ситуації, що передбачає скорочення дефіциту державного

бюджету та реалізацію жорсткої монетарної та кредитної політики. Здійснюється реформування бюджетної системи, яке полягає в переході від контролю над витратами до управління результатами шляхом посилення процесів децентралізації управління суспільними фінансами: реформування системи міжбюджетних відносин та бюджетного процесу, перехід до нової системи державного планування та планування бюджету на середньострокову перспективу.

Разом з тим виконання республіканського бюджету Казахстану відбувається в умовах уповільнення темпів зростання економічного розвитку на тлі зниження світових цін на нафту, зростання рівня інфляції, істотного ослаблення курсу національної валюти по відношенню до долара США. У 2017 р. частка доходів у загальному обсязі надходжень республіканського бюджету склала 79,4 %, погашених бюджетних кредитів – 1,5, надходжень позик – 19,1. У загальній сумі доходів податкові надходження склали 54,3 %, надходження трансфертів – 42,9, неподаткові надходження – 2,7, надходження від продажу основного капіталу – 0,1. За останні п'ять років у структурі доходів республіканського бюджету простежується тенденція заміщення податкових надходжень трансфертами з Національного фонду і нижчестоящих бюджетів. Так, якщо в 2011 р. трансферти становили 29,8% від доходів, то за 2017 рік їх частка зросла на 13,1 п.п., склавши 42,9 %. За 2017 р. частка бюджетних кредитів збільшилася з 1,6% до 2,6, частка погашення позик скоротилася з 5,2% до 4,1. Частка витрат у валовому внутрішньому продукті в 2017 р. склала 18,3 %, зі збільшенням на 0,1% до 2014 р. і на 1,3 % до 2013 р..

Відповідно до стратегії розвитку Казахстану – 2050 визначено необхідність: витрачання бюджетних коштів тільки в межах своїх можливостей та скорочення дефіциту до максимально можливого мінімуму; нарощення резервів та

забезпечення їх збереження в довгостроковій перспективі; формування бюджету з точки зору довгострокової перспективи загальнонаціональних проєктів, зокрема диверсифікація економіки і розвиток інфраструктури; обґрунтованого відбору об'єктів для інвестицій щодо їх доцільності та віддачі.

Стосовно інших функціональних груп видатків однозначних критеріїв їх розподілу між рівнями бюджетної системи не існує. Соціальні видатки відіграють важливу роль у реалізації перерозподільчої функції державних фінансів, що є визначальним фактором віднесення відповідних видаткових повноважень до компетенції центральної влади. Володіння інформацією стосовно рівня добробуту населення територій, кількості та категорій соціально незахищених осіб, які потребують допомоги забезпечить ефективне надання соціальних послуг. Враховуючи зазначене, видаткові повноваження у сфері соціального захисту доцільно розмежовувати між рівнями державної влади.

У багатьох зарубіжних країнах повноваження на здійснення видатків у галузі освіти закріплені як за центральними, так і місцевими органами влади. При цьому заклади вищої освіти фінансуються з державного бюджету, що відповідає принципу економії на масштабі, водночас видатки на початкову та середню освіту здійснюються з місцевих бюджетів. Повноваження щодо видатків на охорону здоров'я у більшості зарубіжних країн розмежовано не лише між рівнями бюджетної системи, а й між секторами економіки – державним та приватним. З центрального бюджету, як правило, здійснюються видатки загальнодержавного значення, пов'язані, наприклад, із запобіганням розповсюдженню небезпечних інфекційних захворювань. Повноваження щодо утримання закладів первинної та спеціалізованої медичної допомоги віднесено до сфери управління органів місцевого самоврядування.

Світовий досвід свідчить про ефективність поєднання державних та приватних механізмів надання суспільних послуг, оскільки наявність варіацій у даному питанні дозволяє вибрати найкращий варіант. Вища мотивація у досягненні кращих результатів діяльності є основною перевагою приватних структур, завдяки використанню якої можна підвищити ефективність видатків місцевих бюджетів. Закріплення за органами місцевого самоврядування видаткових повноважень на забезпечення послуг у галузях освіти, охорони здоров'я, соціального захисту може призвести до диференціації якості таких послуг залежно від рівня фінансової забезпеченості місцевих бюджетів. Розв'язанню зазначеної проблеми у зарубіжних країнах сприяло запровадження єдиних стандартів надання суспільних послуг, застосування та дотримання яких при плануванні видаткової частини місцевих бюджетів є обов'язковим.

Централізований підхід до управління бюджетними коштами та високий рівень їх перерозподілу характерні для країн з високим ступенем нерівності бюджетної забезпеченості адміністративно-територіальних одиниць.

Зокрема, у Німеччині федеральна влада відповідає лише за дію законів у сферах, які в основному стосуються зовнішніх відносин, федерального фінансового управління, діяльності бундесверу, федеральної прикордонної охорони. Значна кількість управлінських функцій закріплена за органами місцевого самоуправління. За дорученням федерації виконується лише невелика частина функцій, наприклад, управління мережами федеральних автострад і автодоріг, водних шляхів, будівництвом аеропортів. Більшість федеральних законів виконуються безпосередньо місцевою владою під федеральним наглядом. Однак можливості федерації здійснювати вплив є обмеженими. Нагляд поширюється на правомірність, а не доцільність управлінських рішень. Реалізація

повноважень щодо розвитку шкіл, діяльності поліції, благоустрою забезпечується винятково місцевими органами влади.

В Японії механізм розподілу видаткових повноважень між рівнями бюджетної системи обумовлений вертикальною схемою взаємовідносин між центральними та місцевими органами державної влади. При цьому органи місцевого самоврядування створювалися центральними органами влади за єдиною схемою. Держава мала право контролювати та прямо втручатись у справи регіонального значення. Така ситуація стала підґрунтям та політичною передумовою встановлення високоцентралізованої моделі взаємовідносин між центральними та місцевими органами влади.

Місцеві органи влади в Японії наділені повноваженнями щодо реалізації завдань та заходів у сферах, пов'язаних із створенням належних умов для життя населення, забезпеченням його добробуту, підтримкою місцевого підприємництва. Зазначені органи визначають порядок землекористування, забезпечують реалізацію загальнодержавних програм, які сприяють активізації виробничої діяльності в регіоні та перерозподілу обсягів виробництва з однієї території на іншу. З одного боку, органам місцевого самоврядування делеговано широке коло економічних функцій і прав, з іншого – вони не мають повної фінансової самостійності. Тому оптимізація бюджетно-податкової системи є важливим інструментом забезпечення автономії місцевої влади.

Органом, який забезпечує та координує реалізацію заходів щодо регіонального розвитку в Польщі, є Польське Агентство Регіонального розвитку. Основними функціями цього Агенства є: розроблення та реалізація шляхів втілення в життя ініціатив щодо соціально-економічного розвитку регіонів; забезпечення публічності інформації щодо поставлених та досягнутих цілей регіонального розвитку;

запровадження бюджетних програм, реалізація яких здійснюватиметься за рахунок іноземних інвестицій та сприятиме перспективному розвитку.

Починаючи з кінця 1990-х років, у країнах-членах Європейського союзу введено обов'язкове трирічне прогнозування показників видатків місцевих бюджетів, яке повинно сприяти підвищенню ефективності та результативності використання бюджетних коштів. У країнах ОЕСР у контексті запровадження середньострокового планування місцевих бюджетів часто вживається термін «багаторічні бюджети», які є інструментом втілення в життя заходів адміністративно-територіальних реформ, підвищення ефективності бюджетного управління та прозорості фінансово-економічної політики.

У Франції шляхом внесення змін до Конституції було введено нову категорію законів про програмування, які визначають основні напрями розвитку державних фінансів на середньострокову перспективу. Стрижнем французької системи середньострокового програмування є затвердження видатків бюджету на три роки за функціями, що відповідає розподілу видатків за основними галузями – зовнішня діяльність, безпека, оборона, освіта, соціальний захист тощо.

Закон про бюджет на наступний рік розробляється окремо, але обов'язково на базі середньострокового бюджету. У законі про бюджет деталізуються видатки, визначені у законі про програмування, до рівня бюджетних програм, загальний обсяг видатків за кожною функцією залишається незмінним. Середньострокове бюджетне планування виходить з того, що загальні видатки не можуть перевищувати визначеної норми їх зростання, наприклад на рівні очікуваного середньострокового прогнозу індексу споживчих цін. Виключно перегляд показників інфляції може призвести до зміни обсягу загальних видатків.

Середньострокове бюджетне програмування стосується лише затвердження лімітів видатків за функціями по державному бюджету і не здійснюється для місцевих бюджетів та позабюджетних соціальних фондів, оскільки вони є незалежними від центрального уряду. Водночас, закон про середньострокове бюджетне програмування містить цілі щодо рівнів дефіциту та боргу не лише державного бюджету, але й сектору загальнодержавного управління, включаючи державний бюджет, місцеві бюджети, державні соціальні фонди, що є вимогою Європейського союзу.

Важливою складовою середньострокового бюджетного програмування є прогнозування макроекономічних показників. Макропрогнозування передбачає розробку реалістичного макроекономічного сценарію, на основі якого розробляються основні фінансові документи країни – закон про бюджет, про програмування державних фінансів, про фінансування соціального захисту. Для розроблення макроекономічних прогнозів на коротко- та середньострокову перспективу використовуються різні підходи. Короткострокове програмування здійснюється на основі припущень зміни окремих складових сукупного попиту – споживання, інвестиції, експорт та імпорт, тоді як середньострокове – на основі наближення фактичних темпів економічного зростання до потенційних, що вимагає окремих розрахунків темпів зростання валового внутрішнього продукту у середньо- та довгостроковій перспективі на основі динаміки факторів виробництва.

Французькій моделі середньострокового програмування притаманні певні риси, які відрізняють її від моделей інших європейських країн. Деякі з цих відмінностей свідчать про необхідність подальшої адаптації системи багаторічного бюджетного планування до діючих інституціональних та законодавчих механізмів.

У Нідерландах середньострокове планування діє з 1994 р. Часовий горизонт при цьому охоплює плановий рік та наступні за ним чотири бюджетні періоди. Напрями та зміст уточнення та коригування бюджетних показників визначаються змінами тенденцій соціально-економічного та політичного розвитку країни.

Основною мотивацією для голландської системи планування було те, що встановлена мета досягнення певного рівня дефіциту/профіциту виявилася недостатньою, оскільки вона не забезпечувала контроль за використанням бюджетних коштів і, як правило, призводила до необхідності здійснення спеціальних заходів. Початковий етап бюджетного процесу розпочинається, коли новий уряд приходить до влади і формує загальну бюджетну стратегію на весь чотирирічний термін, що є частиною коаліційної угоди. Ця стратегія містить конкретні цілі бюджетної політики, які згодом досягаються шляхом реалізації різних урядових заходів на щорічній основі.

Коаліційна угода складається з трьох основних частин: огляд стратегій, які має намір реалізовувати новий уряд, у тому числі основних макроекономічних показників, яких необхідно досягти до кінця терміну своєї каденції; докладний перелік бюджетних правил із визначенням того, яким чином коаліція діятиме у разі можливої нестачі бюджетних коштів; реальні значення граничних показників бюджетних видатків на багаторічну перспективу для трьох основних бюджетних галузей – охорона здоров'я, соціальне забезпечення та праця, а також основні адміністративні видатки уряду.

Граничні бюджетні показники для окремих галузей у сукупному обсязі видатків, які зазвичай ґрунтуються на більш песимістичному з двох економічних прогнозів, представлених центральним плановим управлінням, відображають стратегічні пріоритети бюджетної політики. Дисциплінуюча

роль бюджетних обмежень підтверджується тим фактом, що за умови виникнення непередбачених витрат або врахування політичних пропозицій, які не були частиною початкової коаліційної угоди, на забезпечення додаткових видатків вимагається згода всіх міністрів та підтримка політичних партій у парламенті. Це означає, що реальні значення запланованих і фактичних видатків для трьох найбільших галузей зазвичай відрізняються незначною мірою.

Основою побудови бюджетної політики у сфері планування видатків місцевих бюджетів є їх рівень. Зафіксовані показники бюджетних лімітів у реальному вираженні визначаються для кожної галузі, дозволяючи автоматичним стабілізаторам діяти через дохідну частину. Ступінь фінансового коригування протягом планового періоду координується урядом, а не регулюється системою планування автоматично. Ідея полягає в тому, що лімітні показники бюджетних видатків повинні встановлюватись, виходячи з обґрунтованих прогнозів макроекономічних показників.

Реформа системи бюджетного планування у Фінляндії розпочалася у 1991 р. через фінансові труднощі, спричинені економічним спадом на початку 1990-х років. Існуюча система планування ґрунтується на багаторічній програмі витрат, прийнятій у 1995 р., яка сприяла фінансово-економічній стабільності й оптимізації видатків. Планування бюджету на середньострокову перспективу було запроваджено в 2003 р..

Середньострокова програма на чотирирічний період формується новим урядом, з моменту його приходу до влади, та охоплює весь термін дії його повноважень. Показники граничних бюджетних показників виражаються у постійних цінах і поділяється на чотирнадцять галузей управління, які по суті є сферами діяльності різних міністерств. Програма щороку коригується з урахуванням змін фактичних цін та

пролонгується з метою прийняття нового чотирирічного прогнозу. Основна увага приділяється рокам у межах терміну перебування уряду при владі. Частина плану, яка виходить за межі терміну каденції діючого уряду, не може розглядатися як обов'язкова. Можливості досягнення цілей, першочергово встановлених на термін каденції уряду, обговорюються та оприлюднюються. Деякі видатки не включаються до програми планування. Це, зокрема, видатки, пов'язані із згладжуванням дії економічних циклічних коливань, та відсотки за державним боргом. Планування не включає цілей відносно фіскального балансу або державного боргу. Водночас, програма стабільності, яка подається до Європейської комісії, встановлює такі цілі на поточний бюджетний період. Видатки місцевих органів влади мають балансувати відповідно до середньострокової програми уряду.

В Австрії, Данії, Фінляндії, Австралії бюджетні показники перспективного розвитку розраховуються на три наступні за поточним бюджетним періодом роки. У Швеції паралельно зі складанням трирічного бюджету формують прогнозні обсяги основних бюджетоутворюючих показників на чотири планові періоди. Такий підхід дозволяє передбачити результати та наслідки проведення бюджетної політики та уникнути можливих підводних каменів у майбутньому. Особливості бюджетного планування в Греції полягає в застосуванні мораторію на скорочення чи обмеження обсягів інвестиційних видатків, розрахованих Міністерством економіки, при включенні їх до державного бюджету.

Вагомою є французька практика щодо розробки середньострокового прогнозу фінансів сектору загальнодержавного управління, який включає державний бюджет, місцеві бюджети, державні соціальні фонди, тоді як тільки одна складова цього прогнозу, а саме державний бюджет, затверджується законом.

Огляд кращих практик у сфері стратегічного програмування дає змогу підсумувати таке. Середньострокове планування видатків місцевих бюджетів шляхом їх формування на багаторічну перспективу забезпечує: переорієнтацію бюджету з інструменту поточного планування на механізм перспективного прогнозування; використання ефективної моделі бюджетного процесу, в основу якої покладено взаємозв'язок поточних та перспективних цілей фінансово-економічної політики; формування фінансового плану розвитку як окремих територій, галузей, так і економіки в цілому; проведення ґрунтовного аналізу макропоказників та напрямів перспективного соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць; контроль за виконанням бюджетів місцевого самоврядування шляхом проведення моніторингу та аналізу бюджетних показників, не обмежуючись інформацією лише поточного бюджетного періоду; взаємозв'язок між спрямуванням бюджетних коштів на реалізацію видаткових повноважень, програм, проєктів та результатами їх використання; транспарентну підзвітність органів державної влади; інформаційну базу для складання бюджету, орієнтованого на результат.

Програмно-цільовий метод планування видатків місцевих бюджетів є інструментом, який забезпечує ефективне управління бюджетним процесом у середньостроковій перспективі. Цей метод зорієнтовано на розв'язання існуючих проблем та досягнення визначених цілей. Багато країн застосовує його з метою результативного використання обмежених коштів місцевих бюджетів. Уперше програмно-цільовий метод у бюджетному процесі було запроваджено у 60-х роках ХХ століття у Сполучених Штатах Америки. На даний час США, Канада, Нова Зеландія, Велика Британія та країни-члени Європейського Союзу активно використовують

програмно-цільовий метод під час складання та виконання місцевих бюджетів.

У Сполучених Штатах Америки програмно-цільовий метод спочатку був запроваджений на рівні Федерального уряду у процесі формування державного бюджету. Система Федерального казначейства США підтримала ініціативу переходу на дану методологію, якій належить провідна роль у впровадженні практики обслуговування бюджетних видатків на основі затверджених показників результативності бюджетних програм. На даний час практика програмно-цільового бюджетування застосовується переважною кількістю штатів і територій. Відповідно до законодавства кожен штат має повноваження щодо вибору прийнятної для нього системи управління бюджетом та керується власними підходами до формування та виконання бюджету за програмно-цільовим методом, використовує різні процедури для розробки результативних показників виконання бюджетних програм, звітності про їх виконання, розподілу ресурсів між програмами. На рівні урядів штатів та адміністрацій муніципальних утворень моніторинг результативності бюджетних видатків регулюється власними нормативно-правовими актами.

Процес програмно-цільового бюджетування у США постійно удосконалюється завдяки реалізації нових ініціатив у реформуванні бюджетної сфери. У першу чергу це стосується удосконалення підходів до оцінки результативності виконання бюджетних програм, встановлення взаємозв'язку цілей та завдань програм з пріоритетними напрямками соціально-економічного розвитку країни та територій, що сприяє підвищенню ефективності використання бюджетних коштів.

Важливим кроком у цьому напрямі стало прийняття Федерального Закону «Про оцінку результатів діяльності державних установ», який визначив цілі та способи досяг-

нення результативних показників у сфері управління видатками бюджетів. Норми закону регламентують, що пріоритетним під час ухвалення рішень та формування звітності є такі результати діяльності центральних та регіональних органів влади, як підвищення рівня зайнятості населення, повне задоволення суспільних потреб, забезпечення національної безпеки.

Врахування досвіду США може бути корисним під час розробки вітчизняної методологічної бази для складання та виконання місцевих бюджетів за програмно-цільовим методом, особливо в частині впровадження системи моніторингу та оцінки бюджетних програм на основі результативних показників їх виконання.

В Австралії запровадження програмно-цільового методу на початку 70-х років ХХ століття було складовою комплексної реформи державного управління та економічної політики. Підготовка бюджету за програмно-цільовим методом передбачає здійснення таких кроків: уряд визначає кінцеві результати у вигляді стратегічних цілей, які відображають соціальний ефект, якого необхідно досягти в кожній конкретній галузі; міністерства та відомства, своєю чергою, визначають цілі, яких вони повинні досягти з метою максимально ефективної реалізації державної політики, що сприяє досягненню стратегічних цілей уряду; з метою оцінки соціальної та економічної ефективності своєї діяльності, підвищення прозорості бюджетного процесу та рівня власної відповідальності за кінцеві результати міністерства та відомства розробляють систему результативних показників бюджетних програм; Міністерство фінансів здійснює перспективний аналіз витрат та готує плани бюджету за програмами за видатками та доходами на поточний рік та три наступні роки; середньостроковий план є основою для розробки щорічного бюджету.

Зарубіжні експерти вважають, що досвід запровадження програмно-цільового методу в Австралії можна оцінювати як позитивний завдяки тому, що: бюджетні реформи мали значну підтримку уряду; програмно-цільовий метод впроваджувався як складова комплексного розвитку бюджетного процесу. Серед основних недоліків слід зазначити: некоректність визначення цілей окремих бюджетних програм, що ускладнює процес їх моніторингу та оцінки і, відповідно, унеможлиблює прийняття раціонального управлінського рішення; недостатність інформації про виконання бюджетних програм, що не дозволяє вчасно вносити відповідні зміни до програм або усувати негативні сторони у процесі їх реалізації.

Бюджетний процес Великобританії характеризується підходами, які використовуються з метою належного програмно-цільового управління: бюджетні цілі зосереджуються на основних пріоритетах державної та регіональної політики і спрямовані на їх реалізацію, управління бюджетом відбувається на основі кінцевих соціально важливих результатів; стратегія бюджетної політики та обсяг видатків за функціями та відомчою класифікацією визначається на довгостроковий період. Зазначені показники – контрольні суми – є основою для перегляду урядом існуючих зобов'язань на два наступні бюджетні періоди та формування прогнозу на третій рік. В угоді про надання бюджетних послуг та угоді про якість послуг, які застосовуються у Великобританії з 1998 р., визначаються цілі і завдання кожного міністерства, органу муніципального управління, значення результативних показників бюджетних програм та обсяги суспільних послуг, розміри очікуваного ефекту від їх надання, а також інші цільові показники діяльності міністерств, відомств та органів влади.

Позитивним досягненням британського підходу до запровадження програмно-цільового методу є посилення бюджетної дисципліни та підвищення ефективності видатків завдяки їх довгостроковому плануванню. Уряд Великобританії формує бюджетну політику, виходячи з позицій, що застосування програмно-цільового методу забезпечує більш раціональний розподіл коштів за пріоритетними напрямками фінансово-економічного розвитку.

До процедурних недоліків британської системи програмно-цільового бюджетування належить те, що вона передбачає періодичний, досить складний аналіз всіх програм, що увійшли до бюджетів. Це потребує значних людських ресурсів, технічних та фінансових витрат і до моменту завершення аналізу може стати причиною невизначеності щодо майбутнього фінансування програм.

Запровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі набуває надзвичайної актуальності в умовах інтеграції України до Європейського Союзу, оскільки підготовка бюджету у програмно-цільовому форматі є однією з основних вимог до країн-членів Європейського Союзу та кандидатів для вступу до нього.

Експерти Міжнародного валютного фонду, здійснивши аналіз міжнародного досвіду програмно-цільового бюджетування, виділили чотири основних вимоги до його розвитку, доцільність дотримання яких підтверджена світовою практикою: сукупність програм має враховувати всеохоплюючу систему напрямів і пріоритетів стратегічного розвитку. Сукупність програм становить план бюджетних видатків, узгоджених зі стратегічними цілями, тактичними завданнями, кінцевими результатами, які розроблені в процесі бюджетування, орієнтованого на досягнення результатів. Для того, щоб реально відображати цілі, сукупність програм має бути правильно структурована, тобто відповідати стратегії в

цілому. Зазначене дозволить оцінити, яким чином заходи уряду забезпечують досягнення стратегічних цілей соціально-економічної політики; програми мають бути складені таким чином, щоб забезпечити прийняття ефективних економічних рішень і визначення пріоритетів. Виходячи з необхідності вписати сукупність програм у розширений контекст державних рішень і пріоритетів, має бути встановлений чіткий взаємозв'язок між бюджетними коштами, використаними для реалізації програми, та очікуваними й кінцевими результатами; програми мають формуватися так, щоб при їх реалізації забезпечувалися принципи підзвітності, логічності, послідовності, системності, узгодженості. Програми та підпрограми мають бути розділені на окремі напрями діяльності і проєкти. При цьому досягнення цільових показників має бути обов'язковим для розпорядників бюджетних коштів; застосування програмно-цільового методу має забезпечити формування всеохоплюючої моделі управління бюджетом, спрямованої на забезпечення ефективності бюджетних видатків. Для отримання максимальної користі від реалізації програм, структурованих відповідно до поставлених цілей і завдань, необхідні додаткові заходи з точки зору забезпечення результативності та підзвітності. Механізм використання коштів має забезпечувати більше можливості розпорядникам та відповідальним виконавцям бюджетних програм, які прагнуть досягти ефективної їх реалізації [176].

Узагальнивши досвід зарубіжних країн у сфері впровадження програмно-цільового методу, можна зробити такі висновки: програмно-цільовий метод є лише одним з елементів цілої низки реформ у бюджетній сфері, спрямованих на покращання діяльності бюджетних установ. Підвищити ефективність видатків місцевих бюджетів за рахунок удосконалення лише управлінської технології, без бюджетного процесу, неможливо; недоцільно одночасно

впроваджувати або вдосконалювати програмно-цільове бюджетування на всіх рівнях бюджетної системи та організаційної ієрархії державних установ. Рекомендується запроваджувати програмно-цільовий метод у пілотних міністерствах, регіонах, бюджетах з наступним розповсюдженням отриманого досвіду на інші рівні бюджетної ієрархії; ефективно запровадження програмно-цільового методу передбачає наявність системи фінансового контролю, звітності та аудиту. Обов'язковими елементами є моніторинг та оцінка результативності виконання бюджетних програм.

Досвід багатьох країн доводить, що запровадження програмно-цільового методу – це поступовий процес, в якому окремі елементи бюджетування спочатку вводяться, перевіряються, модифікуються. Країнам, які першими запровадили програмно-цільовий метод, знадобилося багато років для розробки ідей та успішної імплементації їх у практику. Крок за кроком вони змінюють і удосконалюють цю систему. Крім зазначеного, труднощі під час переходу на програмно-цільовий метод планування видатків місцевих бюджетів можуть бути пов'язані з недооцінкою поставлених завдань, недостатньою підготовкою представників місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, відсутністю необхідного програмного забезпечення.

Таким чином, з метою забезпечення довгострокової стійкості бюджетної системи на даний час застосовуються інструменти обмеження зростання бюджетних витрат при безумовній реалізації діючих зобов'язань. До пріоритетних завдань фінансово-бюджетної стратегії належать: забезпечення прозорості та передбачуваності параметрів бюджету, у тому числі базових принципів і умов реалізації податкової, бюджетної і боргової політики, виявлення основних бюджетних ризиків та їх попередження; вжиття заходів щодо удосконалення податкової, бюджетної, боргової політики, у тому

числі підвищення ефективності бюджетних витрат, що сприяють досягненню збалансованості бюджетів і вирішенню основних завдань соціально-економічного розвитку країни як в короткостроковому, так і в довгостроковому періоді; визначення обсягів довгострокових фінансових зобов'язань, включаючи показники фінансового забезпечення державних програм на період їх дії.

На сьогодні, в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою при формуванні бюджетних відносин здійснюється диверсифікація фінансово-бюджетних інструментів з метою стимулювання відкритої конкуренції як на національному, так і на міжнародному рівні, що впливає на підтримку стійкості соціально-економічного розвитку. Країни, що використовують загальносвітові стандарти на національному рівні, мають низький рівень витрат пошуку інформації та інших трансакційних витрат, представляються більш привабливими. Регульована таким чином глобалізація є результатом зусиль розробників національної політики щодо задоволення таких очікувань за допомогою стимулювання гармонізації національної політики, включаючи глобалізацію суспільних благ [184].

Під впливом глобалізаційних процесів трансформується соціальна функція бюджету, спрямована на соціальне забезпечення громадян. Зокрема, в країнах ЄС у другій половині ХХ століття створена модель «держави суспільного добробуту», яка пов'язана з бюджетною підтримкою сфери охорони здоров'я, освіти, пенсійного страхування тощо.

Нові завдання бюджетної політики передбачають дотримання фіскальної дисципліни, удосконалення управління бюджетними коштами з урахуванням глобальних фінансових викликів, підвищення якісного рівня бюджетної політики щодо формування дохідної частини бюджету.

Дотримуючись політики відкритості та залучення до світогосподарських процесів, країни ЄС зберігають внутрішню бюджетну стійкість, що обґрунтовує вимоги до нових фінансово-бюджетних інститутів: жорсткий бюджетний облік з метою довгострокової оцінки стійкості бюджету; формування бюджету й узгодження його з урахуванням створення резервів на випадок необхідності збільшення витрат; врахування політичних аспектів бюджетного процесу в разі зміни програмного фінансування.

Зарубіжний досвід доводить, що за певних особливостей і відмінностей у бюджетних системах країн з розвинутою та трансформаційною економікою місцеві бюджети є ваговою складовою у системі фінансово-економічного регулювання. У процесі реформування місцевих бюджетів, забезпечення їх стійкості щодо впливу екзогенних та ендогенних факторів кожна країна вирішує завдання адаптації загальних принципів, виходячи з особливостей розвитку національної економіки та адміністративно-територіального устрою.

Основними завданнями бюджетної політики в країнах з розвинутою та трансформаційною економікою на даний час є дотримання нормативних розмірів дефіциту бюджету та державного боргу з одночасним стимулюванням інноваційних процесів, що вимагає підвищення якісного рівня бюджетного управління. Останніми роками пропорційно зі зростанням валового внутрішнього продукту відбувається зменшення доходів від операцій з капіталом. Повільніші темпи зростання порівняно з валовим внутрішнім продуктом спостерігаються щодо: видатків бюджету на економічну діяльність, охорону здоров'я, освіти, духовний і фізичний розвиток. Достатні темпи зростання порівняно з валовим внутрішнім продуктом спостерігаються щодо: доходів бюджету, у тому числі податкових надходжень; видатків

бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення; прямого державного та гарантованого боргу.

В умовах обмеженості фінансових ресурсів дієвість державного регулювання економіки визначається функціональною структурою бюджетних видатків, що здійснює вплив на сукупний попит та пропозицію. Раціональне використання та підвищення значущості видатків бюджету розвитку в бюджетному плануванні та прогнозуванні є детермінантою забезпечення стійкості бюджетної системи та прозорості бюджетного процесу. Доцільним є формування видатків бюджету, спрямоване на задоволення максимальної кількості потреб споживачів державних послуг. Посилення впливу науково-технічного прогресу на забезпечення економічного зростання передбачає збільшення інвестицій у розвиток інфраструктури виробництва, модернізацію основного капіталу та прискорений розвиток інноваційних галузей, якісні зміни чинників, що зумовлюють підвищення продуктивності праці.

Використання досвіду зарубіжних країн у проведенні бюджетної політики, розробці бюджетної стратегії з врахуванням зовнішньої економічної кон'юнктури є важливим для України. Накопичений досвід надасть можливість для подальшої розвитку бюджетної системи, розбудови конкурентоспроможної вітчизняної економіки, забезпечення економічного зростання.

- 2.1. Інституційна складова системи бюджетного регулювання.
 - 2.2. Бюджетний механізм державного регулювання економіки.
 - 2.3. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни.
 - 2.4. Формування доходів бюджету у системі фінансово-економічних відносин.
 - 2.5. Видатки бюджету в системі суспільного розвитку.
 - 2.6. Напрями формування місцевих бюджетів в умовах економічних перетворень.
-

2.1. Інституційна складова системи бюджетного регулювання

Держава відіграє активну роль у регулюванні економічних процесів, у належному забезпеченні соціального захисту громадян. При виконанні функцій держава має виходити з необхідності забезпечення фінансової та соціальної стабільності. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Ступінь державного регулятивного впливу, вибір напрямів, форм і методів визначаються залежно від існуючого етапу соціально-економічного розвитку країни, історично сформованого суспільного бачення щодо обсягу втручання у процеси

перерозподілу централізованого державного фінансового фонду. Використання регулюючої моделі розвитку економіки впливає на посилення ролі бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни, підвищення ефективності та результативності відповідних бюджетних механізмів.

Бюджетна система є одним з вагомих інструментів державного регулювання економіки. Від ефективності бюджетного процесу, формування бюджетної стратегії залежить успішність реалізації регулюючої функції держави, забезпечення економічного зростання. На даному етапі економічних перетворень для країн світу є характерним посилення регулюючої ролі бюджету, яка полягає у перерозподілі валового внутрішнього продукту між сферами економічної діяльності, адміністративно-територіальними одиницями країни, різними соціальними групами населення для забезпечення ефективності соціально-економічного розвитку країни.

Передбачуваність бюджетної політики є основним фактором загальної макроекономічної стійкості. З метою комплексного вирішення завдань, що постають перед державою у бюджетній сфері важливим є розуміння сутності бюджетної політики та змісту її механізму реалізації.

Довгострокова бюджетна стратегія виступає одним із інструментів бюджетної політики та визначається завданнями модернізації соціально-економічної системи країни. Метою бюджетної стратегії є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю. Бюджетна політика суттєво впливає на темпи суспільного розвитку країни, створення оптимальних умов для структурної перебудови економіки, активізацію процесів інноваційного розвитку, сприяє розбудові соціальної інфраструктури, що є передумовами забезпечення дієвого суспільного розвитку. У сучасних умовах бюджетна стратегія визна-

чається довгостроковими завданнями модернізації соціально-економічної системи країни.

На даний час бюджетна політика економічного зростання в Україні спрямована на проведення модернізації вітчизняної економіки, створення відповідних умов для підвищення її ефективності та конкурентоспроможності, довгострокового економічного розвитку, покращання інвестиційного середовища. Проте впродовж останніх років бюджетна стратегія не у достатній мірі забезпечувала інноваційний розвиток економіки та дієві структурні перетворення. Враховуючи зазначене, актуальним питанням залишається визначення відповідних інституційних засад подальшого розвитку бюджетної стратегії із врахуванням основних напрямів суспільного розвитку країни.

Особливої вагомості набуває розробка дієвої стратегії бюджетного регулювання, оскільки бюджетне регулювання визначає основні напрями формування та використання бюджетних коштів, виходячи із необхідності завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку.

Бюджетне регулювання, бюджетне планування, організація бюджетного процесу, бюджетний контроль є складовими бюджетної політики, яка визначає основні напрями формування та використання державних фінансових ресурсів, впливає на підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу. Бюджетне регулювання виступає як сукупність механізмів, що координують фінансові взаємозв'язки щодо формування та використання бюджетних коштів [36].

При визначенні напрямів розвитку бюджетної системи вагомим є розробка механізму формування доходів бюджету, управління фінансами у бюджетній сфері, використання

фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Підходи до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики повинні розроблятися із врахуванням циклічності розвитку економіки, стійкості бюджетної системи, що сприятиме забезпеченню досягнення показників соціально-економічного розвитку країни.

Становлення бюджетних відносин відбувається в процесі розвитку економіки, однак можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна політика є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць.

Основним завданням бюджетного регулювання є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи у необхідних межах. Слід зазначити, що бюджетна система є одним з вагомих інструментів впливу на економічне зростання, разом з тим, з лагом у часі бюджетна система виступає як об'єкт впливу з боку макроекономічного стану країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави і територій [176].

Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. Отже, встановлення довго- і середньострокових цілей та завдань фінансово-бюджетної політики, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів

бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни.

Розробка і реалізація бюджетної політики мають спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань бюджетних відносин, що посилять збалансованість бюджету та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів у країні. Інституційна модель бюджетної політики має поєднати, виходячи з положень економічної архітектоніки, соціальні та інноваційні бюджетні складові, що забезпечить якісний рівень функціонування фінансово-економічної системи держави.

Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої значущості. З метою реалізації соціально-економічних пріоритетів розвитку країни необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи, у тому числі запровадження середньострокового бюджетного планування за головними розпорядниками бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами.

З метою проведення збалансованої бюджетної політики важливим є забезпечення подальшого розвитку методологічних засад середньострокового бюджетного прогнозування та програмно-цільового методу планування видатків бюджету, посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом, зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів, удосконалення системи державного внутрішнього фінансового контролю та посилення відповідальності учасників

бюджетного процесу; посилення стимулюючої функції податкової системи та приведення її у відповідність до пріоритетів державної політики соціально-економічного розвитку.

Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни у системі бюджетного регулювання економіки, що формується у певному середовищі суспільства. Вирішення завдань бюджетної політики залежить від вибору та реалізації методів бюджетного регулювання, тому, перш за все, при формуванні бюджетної політики необхідно чітко визначити її пріоритети, які повинні бути досягнені при її реалізації. Розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки.

Одним з основних завдань бюджетного регулювання є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи у необхідних межах. Слід зазначити, що бюджетна система є вагомим інструментом впливу на економічне зростання, разом з тим вона з лагом у часі виступає як об'єкт впливу на макроекономічне становище країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку країни.

З метою розробки і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика має визначатися, виходячи, з одного боку, з циклічності економічного розвитку, з іншого – зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання для позитивного

впливу на економічне зростання. На кожному етапі економічного розвитку є необхідність розробки такого бюджетного механізму, який забезпечив би втілення поставлених завдань перед державою. З економічної точки зору, бюджетний механізм є сукупністю бюджетних відносин, методів формування та використання бюджетних коштів.

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Економічна сутність бюджетної політики як інструменту регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання [153].

Одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, яке полягає в розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньострокову перспективу, відповідно до завдань, що постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найважливіших проблем державного впливу на економічний розвиток. Слід зазначити, що проведення цілеспрямованої бюджетної політики в Україні передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. З метою посилення впливу бюджетної системи на розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення

міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю. Бюджет є основою держави та може бути достатньо ефективним інструментом проведення дієвої державної політики, що передбачає забезпечення стабільного розвитку суспільства, процеси розподілу і перерозподілу валового внутрішнього продукту між різними територіями, галузями економіки, верствами населення; стабілізації економічного стану в державі; забезпечення суспільними благами та підтримання рівня зайнятості населення країни; підтримки необхідного рівня інвестиційного середовища.

Виникнення бюджетних відносин і зміни в них відбуваються внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Однак слід зазначити, що можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема, дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит (профіцит) бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними.

Для забезпечення послідовності, системності та результативності бюджетної політики необхідним є розробка середньо- та довгострокової макроекономічної та бюджетної стратегії у вигляді системи бюджетних прогнозів. Необхідною умовою бюджетної політики є збалансованість бюджетів, які входять до складу бюджетної системи країни. Встановлення цілей соціально-економічного розвитку та індикаторів їх досягнення необхідно з врахуванням збалансованості бюджетних показників, у тому числі, доходів бюджету,

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

видатків бюджету, дефіциту бюджету, рівня державного боргу, кредиторської заборгованості у бюджетній сфері.

Рівень дієвості бюджетної політики впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який повинен враховувати, передусім, показники частки дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості по соціальних виплатах, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частини бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, частку державного боргу у валовому внутрішньому продукті.

З метою забезпечення ефективної бюджетної стратегії необхідним є застосування комплексного підходу до визначення основних бюджетних завдань, удосконалення бюджетного процесу, формування інституційних засад розвитку дієвих бюджетних механізмів. При виборі напрямів спрямування бюджетних видатків визначальними є стратегічні орієнтири розвитку країни, у тому числі створення відповідних умов для структурної перебудови економіки, розвитку людського потенціалу, сприяння розробки та запровадженню наукоємних, конкурентоспроможних технологій.

Основою для прийняття дієвих управлінських рішень щодо планування державного бюджету, при складанні відповідних фінансово-економічних планів діяльності, підготовки бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів є здійснення моніторингу бюджетної результативності, що надає можливість отримати інтегральну

оцінку виконання бюджетних програм. Розвиток певних секторів бюджетної сфери, які включають зміну механізмів фінансування, субсидування є дієвим засобом реалізації бюджетної стратегії, забезпечення збалансованості бюджетів усіх рівнів.

Сукупність досягнутих результативних показників, що відповідають основним цілям та завданням бюджетних призначень з урахуванням обсягу здійснених видатків бюджету, дієвості інституційних перетворень розвитку суспільного середовища становить економічну сутність ефективності бюджетних видатків як складової системи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Важливою умовою посилення впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства є розробка та запровадження обґрунтованих методів визначення обсягів і структури видатків державного та місцевих бюджетів, запровадження дієвого механізму оптимізації бюджетних програм, удосконалення інструментів використання бюджетних коштів. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Удосконалення системи планування видатків місцевих бюджетів шляхом запровадження програмно-цільового методу сприятиме підвищенню бюджетної прозорості, взаємозв'язку пріоритетів соціально-економічного розвитку територій з фінансовою складовою місцевого самоврядування, посиленню ефективності використання бюджетних коштів з врахуванням досягнутих результатів бюджетних програм.

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних

Розділ 2. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень

коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю. Бюджетна стратегія повинна бути спрямована на відповідні економічні перетворення, ендогенні чинники економічного зростання. При цьому бюджет як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни. Основні напрями бюджетної політики мають формуватися із пріоритетів, які визначають дієвий розвиток суспільства, вагомим механізмом реалізації бюджетної політики інноваційного характеру має стати бюджет розвитку. Доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків [8].

Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни та територій. За останні роки здійснено вагомі заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства.

Бюджетна стратегія виступає одним із вагомих інструментів фінансової політики, визначається завданнями соціально-

економічного розвитку суспільства та повинна бути спрямована на відповідні економічні перетворення, ендогенні чинники економічного зростання. Основою для довгострокового економічного розвитку є заходи державного регулювання, які реалізуються шляхом застосування сукупності ефективних економічних механізмів. При цьому бюджет як дієва складова системи державного регулювання економіки має узгоджуватися з основними напрямками економічного та соціального розвитку країни. На даний час бюджетне регулювання країни формується в умовах соціально-економічної політики, яка виходить з необхідності рівноправної участі держави у світових економічних і фінансових відносинах, підвищення якості державних суспільних послуг, що вимагає реалізації стратегії економічного зростання на якісно новому інституційному рівні. Бюджетна стратегія як складова державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень. Таким чином, наведені положення щодо доцільності інституційних змін системи бюджетного регулювання, впровадження бюджетних механізмів, орієнтованих на результат, обґрунтування визначення та раціонального використання бюджетних асигнувань, спрямованих на реалізацію відповідних державних програм, нададуть можливість посилення стимулюючої функції бюджетної системи.

Методологічні засади бюджетного регулювання ґрунтуються на інтеграції складових фінансового механізму у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню дієвості бюджетної політики як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин суспільства. Від

ефективності бюджетного процесу, формування бюджетної стратегії залежить успішність реалізації регулюючої функції держави, забезпечення економічного зростання. Бюджетна стратегія суттєво впливає на створення належних умов для підвищення ефективності та конкурентоспроможності вітчизняної економіки, покращання інвестиційного середовища, забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості і прозорості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного планування, міжбюджетного регулювання, державного фінансового контролю.

Розробка та проведення науково-обґрунтованої, виваженої, послідовної бюджетної стратегії сприятиме забезпеченню підтримки макроекономічної стабільності у країні, реалізації завдань суспільного розвитку. Бюджетна стратегія повинна виходити із чіткого розуміння можливостей бюджету щодо виконання пріоритетів суспільного розвитку, забезпечувати передбачуваність умов формування бюджетів на всіх рівнях бюджетної системи. Одним з найважливіших напрямів сучасної бюджетної політики є формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності, формування бюджету з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами. Запровадження дієвих бюджетних механізмів у системі інституційного середовища суспільства потребує вирішення питань: широкого переліку задекларованих державою соціальних зобов'язань; нерівномірності темпів соціально-економічного розвитку територій; недостатнього обсягу дохідної частини місцевих бюджетів.

Необхідність у забезпеченні стійкого соціально-економічному розвитку країни та адміністративно-територіальних

одиниць потребує переоцінки сформованих поглядів і підходів до використання різних форм і методів бюджетного регулювання. Формування ефективного механізму бюджетного регулювання дасть можливість збалансувати бюджетну систему та сприятиме розвитку фінансово-господарських, перерозподільних відносин на макро- і мікрорівні, вирівнюванню соціально-економічних диспропорцій.

Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі формування доходів бюджету з урахуванням виваженої податкової політики, ефективного планування та використання видатків бюджету, регулювання міжбюджетних відносин, управління державним боргом виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню динамічної збалансованості бюджету як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни. Боргова політика є однією з основних складових державного регулювання економіки країни, співвідношення між внутрішніми і зовнішніми державними позиками достатньо суттєво впливає на структурні перетворення в її галузях. Розвиток суспільства зумовлює необхідність підвищення ефективності боргової політики у системі державного регулювання економіки.

Бюджетна політика є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Передбачуваність бюджетної політики є основним фактором загальної макроекономічної стійкості. Особливої вагомості набуває розробка дієвої стратегії бюджетного регулювання, оскільки бюджетне регулювання визначає основні напрями формування та використання бюджетних коштів, виходячи із необхідності завдань, які виникають перед суспільством на

певному етапі його розвитку. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Довгострокова бюджетна стратегія виступає одним із інструментів бюджетної політики та визначається завданнями модернізації соціально-економічної системи країни.

Бюджетна система є одним з вагомих інструментів державного регулювання економіки та відображає відповідні відносини у процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту з приводу вироблення, споживання послуг з метою задоволення потреб суспільства. Від ефективності бюджетного процесу, формування бюджетної стратегії залежить успішність реалізації регулюючої функції держави, забезпечення економічного зростання. Бюджетна стратегія суттєво впливає на створення належних умов для підвищення ефективності та конкурентоспроможності вітчизняної економіки, покращання інвестиційного середовища, забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості і прозорості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного планування, міжбюджетного регулювання, державного фінансового контролю.

З метою розробки і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика має визначатися, виходячи, з одного боку, з циклічності економічного розвитку, з іншого – зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання. На кожному етапі економічного розвитку є необхідність розробки такого бюджетного механізму, який забезпечив би втілення поставлених завдань перед державою. З економічної точки зору,

бюджетний механізм є сукупністю певних видів бюджетних відносин, методів формування та використання бюджетних коштів. Бюджетна система є одним з вагомих інструментів впливу на економічне зростання, разом з тим, з лагом у часі бюджетна система виступає як об'єкт впливу з боку макроекономічного стану країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави і регіонів.

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Економічна сутність бюджетної політики як інструмент регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання.

2.2. Бюджетний механізм державного регулювання економіки

Бюджетний механізм та реалізація відповідної політики у сфері державних фінансів із використанням регулюючих можливостей бюджету є вагомими інструментами впливу держави на розвиток економіки, забезпечення необхідного рівня соціальних стандартів. Особливо вагомого значення набуває бюджетний механізм за умови трансформаційних перетворень економіки та необхідності її стабілізації в умовах фінансово-економічної кризи. Це зумовлено здатністю бюджету активним чином впливати на прискорення соціально-економічного розвитку, підвищення ефективності виробництва. Теоретичною основою бюджетного механізму, бюджетної стратегії, бюджетної політики можна вважати той або інший тип загальної наукової ідеології економічної

політики від класичних переконань на ринкову економіку до сучасних уявлень неокейнсіанства. Відповідно здійснюється те або інше налаштування фінансових регуляторів та інструментів.

Основу механізму бюджетного регулювання складає організація цілісної системи економічних взаємовідносин. Від якості та своєчасності прийняття рішень з питань проведення податково-бюджетної політики, формування дохідної та видаткової частин бюджету, міжбюджетних відносин залежить збалансованість державних фінансів, рівень ефективності державного регулювання економічних процесів. Сукупність взаємовідносин економічних, інституційних бюджетних компонентів, пов'язаних з визначенням основних напрямів та пріоритетів податково-бюджетної політики, плануванням та прогнозуванням бюджетних показників, формуванням бюджету, використанням бюджетних коштів та здійсненням контрольного нагляду за їх виконанням з метою досягнення тактичних і стратегічних цілей суспільного розвитку складає економічну природу бюджетного регулювання як процесу. У механізмах фінансового регулювання загалом та бюджетного регулювання розвитку економіки, зокрема, важливим є налаштування та регулювання фінансових параметрів і механізмів на макроекономічний рівень: бюджетний потенціал, база для оподаткування, бюджетні надходження та витрати, бюджетний дефіцит, фінансова ефективність державної власності.

Актуальність проблеми бюджетного механізму регулювання економічного розвитку зумовлена, насамперед: недостатньо ефективним перерозподілом бюджетних ресурсів; наявністю певних територіальних диспропорцій; існуючій у деяких питаннях неузгодженістю між інтересами держави та інтересами її адміністративно-територіальних утворень. Процес державного регулювання соціально-економічних процесів і позитивних суспільних зрушень передбачає послідовне

дотримання норм та виконання комплексу управлінських, економічних, фінансових заходів, які виступають складовими компонентами ефективної політики забезпечення сталого розвитку. Бюджетне регулювання, як сукупність механізмів, координуючих фінансові взаємозв'язки забезпечує функціонування бюджетної системи та орієнтовано на широкий спектр інтересів всіх учасників бюджетного процесу у вирішенні фінансових питань та проблем, які виникають у ході управління бюджетним процесом країни.

Бюджетний механізм – це складна економічна форма цілеспрямованої взаємодії його елементів для забезпечення мобілізації фінансових ресурсів держави та їх використання відповідно до бюджетної політики держави. За своєю економічною сутністю бюджетний механізм відображає комплексну взаємодію організаційних і методологічних заходів у формі бюджетних методів, бюджетних інструментів і бюджетних важелів, що діють на правовій основі і забезпечують функціонування бюджетної системи в економіці держави, їх практичне застосування для виконання цілей і завдань, окреслених бюджетною політикою.

Економічна сутність бюджетного механізму полягає у сукупності видів бюджетних відносин, гармонізації взаємозв'язку та послідовності у процесі формування і використання централізованого фонду фінансових ресурсів держави. Бюджетний механізм є складною та адаптивною економічною категорією, виступаючи одночасно як сукупність форм та методів організації бюджетних відносин, та як матеріальне втілення фінансових відносин та їх практичне застосування для досягнення відповідних цілей і завдань, визначених бюджетною політикою держави.

З метою поглибленого розкриття сутності бюджетного механізму доцільно розглянути його функціональну структуру. У сучасних умовах до основних елементів бюджетного механізму регулювання економіки необхідно віднести,

зокрема інституційну основу, методи бюджетного регулювання, інформаційне забезпечення, бюджетну політику. Бюджетний механізм суттєво впливає на соціально-економічний розвиток держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Під методами бюджетного регулювання розглядається сукупність способів, прийомів та заходів економічного впливу на фінансові відносини всіх відповідних учасників бюджетного процесу. Складовими бюджетного механізму є: бюджетне планування і прогнозування, бюджетні показники, нормативи, ліміти, резерви, стимули, система управління бюджетним процесом.

Бюджетний механізм державного впливу на економічні процеси у країні слід розглядати як сукупність організаційно-методологічних засобів, положень, які дають можливість забезпечити системний та якісний рівень функціонування бюджетної системи держави. Проведення характеризування, оцінювання функціонування бюджетного механізму державного регулювання економічного та соціального розвитку базується на підставі кількісних та якісних критеріїв. На кількісні критерії впливають обсяги фінансових ресурсів, які формуються та спрямовуються бюджетною системою на виконання визначених бюджетною політикою цілей і завдань економічного розвитку [149].

Функціональну структуру бюджетного механізму можна охарактеризувати як таку, що має рівні: на визначальному або базовому першому рівні функціонують відповідні методи бюджетного механізму; на другому рівні необхідне функціонування бюджетної системи забезпечують бюджетні інструменти; на третьому рівні задіяні відповідні важелі бюджетного механізму. Методи бюджетного механізму розглядаються як засоби впливу на процес формування економічно обґрунтованого обсягу фінансових ресурсів бюджету, їх найбільш доцільне та раціональне спрямування та використання. Зазначені методи бюджетного механізму включають такі елементи,

як бюджетне прогнозування, бюджетне планування, бюджетне регулювання, бюджетне фінансування та бюджетний контроль. Інструменти бюджетного механізму є засобами, що використовуються для виконання завдань бюджетної політики. Зазначені інструменти вказують на економічну сутність окремої сукупності бюджетних відносин, зокрема таких, як: бюджети всіх рівнів; перспективне та поточне бюджетне планування; податки та збори; бюджетні нормативи; бюджетні стимули та міжбюджетні трансферти; форми та методи бюджетного контролю. Інструменти бюджетного механізму мають достатньо тісний взаємозв'язок. Кожен із бюджетних інструментів породжує чітко визначене економічне навантаження та має зумовлені межі застосування. Розширення впливу та дії одних інструментів бюджетного механізму за рахунок обмеження впливу та дії інших може негативним чином вплинути на функціонування бюджетного механізму в цілому. Із бюджетного інструменту випливають важелі бюджетного механізму, які конкретизують його функціонування у бюджетному механізмі.

У межах бюджетного інструменту діють відповідні важелі бюджетного механізму, які сприяють здійсненню стимулювання або, навпаки, обмеження впливу на процес формування і використання бюджетних коштів. Такі важелі включають методи та методологію бюджетного прогнозування, бюджетного планування, визначення податкової бази, податкових ставок, об'єктів оподаткування, ставки заробітної плати, розміри стипендій, норми витрат, пільги, бюджетний контроль у вигляді ревізії, аудиту, моніторингу. Бюджетне законодавство визначає, конкретизує та обмежує межі дії методів, інструментів і важелів бюджетного механізму.

Вплив бюджетного механізму на процес формування фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів та, відповідно їх раціональне використання, здійснюється завдяки координації його елементів. Бюджетний механізм включає комплексну

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

взаємодію бюджетних методів, бюджетних інструментів і бюджетних важелів, за допомогою та під впливом яких визначаються економічно обґрунтовані, оптимальні параметри наповнення дохідної частини бюджету, максимальна ефективність використання видаткової частини для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства.

Бюджетний механізм як компонент загального фінансового механізму, де формуються правила на макрорівні, існує в межах чинних законів, правил тощо. У загальному розумінні бюджетний механізм є інструментом приведення бюджетної системи у відповідність до зовнішнього середовища, що постійно змінюється, через застосування певних форм і методів бюджетного регулювання. Враховуючи, що бюджет є одним із основних інструментів державного регулювання економіки, становлення ефективної бюджетної системи є необхідною умовою для досягнення економічного розвитку будь-якої країни [36].

Роль держави в економіці країни є визначальною при визначенні ролі бюджету в регулюванні економічних і соціальних процесів. Бюджет, через який держава виконує низку основних функцій в економіці, зокрема перерозподіляє національних дохід, активізує сукупний попит, є основою бюджетного регулювання, вагомим інструментом державного управління. Одним з вагомих видів ресурсів держави є фінансові, тому державні фінанси та, зокрема, бюджет країни є основним компонентом національної економіки. Завдяки бюджету держава формує необхідні фінансові ресурси, що становлять значну частину валового внутрішнього продукту. Через бюджет країни забезпечується фінансування заходів, програм, проєктів у вагомих для суспільства галузях економічного та соціального розвитку загальнодержавного значення, зокрема об'єктів галузей економіки монопольної сфери діяльності держави, пріоритетних науково-технічних програм, гуманітарної сфери. Значення державного бюджету обумов-

лено не лише обсягом коштів, які зосереджено у ньому, в безпосередньому взаємозв'язку з бюджетом і під його дією функціонують усі інші ланки економічної системи.

Впливаючи на процеси формування бюджетних відносини шляхом зміни й удосконалення принципів, методів та способів формування бюджетних доходів та видатків на всіх стадіях бюджетного процесу, держава формує та корегує бюджетні взаємозв'язки, регулює проходження та направлення бюджетних фінансових ресурсів, уточнює пропорції розподілу централізованих коштів та методи реалізації їх цільового призначення, і таким чином забезпечує регулювання бюджетної системи.

Функціонування бюджетного механізму на виконання стратегічних завдань визначається бюджетною політикою, реалізація якої здійснюється на правовій основі: відповідному бюджетному законодавстві. На основі чинного законодавства органи виконавчої влади розробляють нормативні акти для реалізації бюджетної політики через систему бюджетних механізмів, які забезпечують бюджетну рівновагу й ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання для забезпечення розвитку суспільства. Особливо важливим розв'язання цього завдання є в умовах транзитивної економіки, яка відзначається неоднорідністю й динамізмом суспільного середовища, тому є вагомим підвищення ролі бюджетної політики в системі державного регулювання економіки.

Бюджетна політика є вагомим важелем впливу на процеси соціально-економічного розвитку країни. Завдяки виваженій та обґрунтованій бюджетній політиці держава може відігравати активну роль у регулюванні економічних процесів, забезпеченні соціального захисту громадян. Виступаючи складовою основних напрямів економічної політики, що визначаються державою, бюджетна політика спрямована

на оптимізацію формування бюджетних доходів і використання державних фінансових ресурсів, управління показниками дефіциту бюджету та державного боргу, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу. Бюджетна політика розглядається як процес формування та витрачання державою фінансових ресурсів з метою виконання відповідних функцій.

Згідно з управлінським підходом бюджетна політика розглядається як науково-обґрунтована система заходів планування, регулювання і контролю бюджетної системи з питань фінансових відносин зі сторони відповідних державних інституцій у процесі створення та використання централізованих грошових фондів країни. Бюджетна політика передбачає визначення цілей і завдань у галузі фінансів, розробку механізму формування доходів бюджету, управління фінансами у бюджетній сфері, використання фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Як один з основних інструментів реалізації економічної політики країни, бюджетна політика значною мірою визначає місце та роль держави у регулюванні економічних процесів та забезпеченні макроекономічного зростання.

Дії держави по визначенню основних завдань та кількісних показників формування дохідної та видаткової складових бюджету, управління дефіцитом бюджету та державним боргом формують сутність бюджетної політики. Доцільність використання державних видатків й оподаткування як інструменту стимулювання суспільного розвитку підтверджено світовою фінансово-економічною кризою останніх років. Вагомим елементом бюджетного регулювання є процес бюджетного планування, економічна суть якого полягає в централізованому розподілі і перерозподілі валового внут-

рішнього продукту і національного доходу між ланками фінансової системи на основі загальнонаціональної соціально-економічної програми розвитку країни в процесі складання і виконання бюджетів усіх рівнів.

Виходячи з того, що бюджетне регулювання становить собою розроблення основних напрямів формування та використання бюджетних коштів, що формуються на базі першочергових завдань, які постають перед суспільством на конкретному етапі його розвитку, важливим є приділення значної уваги розробці та впровадженню дієвої стратегії бюджетної політики та відповідно стратегії бюджетного регулювання. Стратегію бюджетної політики можна характеризувати як концентрацію всіх видів ресурсів та зусиль держави на досягненні середньострокових і довгострокових цілей соціально-економічного розвитку. У сучасних умовах стратегія бюджетної політики визначається довгостроковими завданнями модернізації соціально-економічної системи країни. Слід зазначити, що на ефективність бюджетного механізму впливає якісний рівень бюджетного стратегічного планування [176].

Низка методів державного регулювання економіки та соціальної сфери, що застосовується, має тенденцію до розширення, про що свідчить історичний досвід впливу держави на процеси суспільного розвитку. Обсяг і структура дохідної та видаткової частин бюджету чинять досить значний вплив як на окремі галузі, так і на економіку в цілому, від ступеня оптимальності співвідношень між елементами бюджетної системи залежить рівень збалансованості бюджетного регулювання й ефективність його впливу на динаміку соціально-економічного розвитку країни.

Використання фінансово-бюджетних методів у системі бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства нині передбачає, зокрема коригування ставок оподаткування, напрямів, структури та обсягів використання

коштів бюджету. Існує думка, що за умови спостереження в економічній системі активізації сукупного попиту, розвитку інфляції, доцільним є підвищення ставок оподаткування доходів підприємств, населення, зменшення зростання бюджетних видатків; при появі ознак рецесії економіки, доцільним є зниження ставок податків, зростання обсягів бюджетних видатків.

Розробка та реалізація стратегічних планів і прогнозів соціально-економічного розвитку відбувається через діяльність державних інституцій шляхом реалізації національних проєктів і цільових програм. Розробка та виконання планів, прогнозів, програм здійснюється в межах забезпечення бюджетними коштами. Отримання соціально-економічного результату залежить від якості державних інституцій ефективно виконувати завдання та функції відповідно до зобов'язань, покладених суспільством на державу. Таким чином, бюджетний механізм є одним з основних інструментів державного регулювання економічних процесів, в тому числі й економічного зростання. Бюджетний механізм державного регулювання економічних процесів у країні слід розглядати як частину фінансового механізму та визначати як сукупність заходів по акумуляції, розподілу та використанню бюджетних ресурсів, з метою виконання тактичних та стратегічних цілей бюджетної політики.

Проведене дослідження дало можливість удосконалити інституційні складові системи бюджетного регулювання відповідно до розвитку економічного середовища, збалансованості бюджетної системи, що створить належні умови ефективного впливу бюджетного механізму на результативність економічних перетворень. Бюджетний механізм включає взаємодію бюджетних методів, інструментів і важелів, за допомогою яких визначаються оптимальні обсяги формування фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів та ефективність їх розміщення й використання для забезпечення

соціально-економічного розвитку суспільства. Завдяки використанню сукупності бюджетних інструментів впливу на процес формування та виконання бюджету, бюджетне регулювання дозволяє досягати необхідних макроекономічних пропорцій та показників економічного зростання, сприяти розвитку економіки і соціальним перетворенням.

Бюджетне регулювання є ваговою складовою бюджетної політики суспільного розвитку, що ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємовідносин та полягає у використанні бюджетної архітекtonіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями структури дохідної та видаткової частини бюджету з врахуванням динаміки економічної циклічності. В умовах економічної рецесії бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою зменшення її тривалості та впливу на економічні процеси. Основними передумовами досягнення якісного рівня здійснення бюджетного регулювання є посилення взаємозв'язку бюджетного планування та основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни.

Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набувають особливої вагомості. З метою реалізації соціально-економічних пріоритетів розвитку країни необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи, у тому числі запровадження середньострокового бюджетного планування за головними розпорядниками бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами. Бюджетний механізм має забезпечувати систему бюджетного регулювання, відобразити певну спрямованість бюджетних відносин на виконання економічних і соціальних завдань на конкретному етапі розвитку держави.

Стратегічним напрямом розвитку суспільних відносин є посилення ролі держави в економіці й соціальному забезпеченні, що обумовлює необхідність застосування інструментарію бюджетного регулювання на більш якісному рівні. Сукупність форм та методів формування і використання бюджетних фінансових ресурсів, які складають бюджетний механізм, орієнтується на пошук компромісу інтересів усіх учасників бюджетного процесу поряд із підвищенням їх відповідальності для вирішення завдань стимулювання економічного зростання, формування структурних зрушень в основних галузях відповідно до суспільних пріоритетів, прискорення науково-технічного розвитку, підвищення рівня соціальних стандартів.

2.3. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни

Бюджет є ваговою складовою системи фінансового регулювання економіки, його збалансованість, оптимальність є однією з основних умов економічного зростання. Обсяг і порядок утворення основного централізованого державного грошового фонду в сукупності з напрямками і методами використання цих коштів створюють умови для виконання органами влади управлінських функцій, що суттєво впливають на досягнення цілей системи бюджетного регулювання. Бюджетне регулювання знаходить прояв через складові бюджетної політики у сфері доходів, видатків та міжбюджетних відносин.

Бюджетна політика має будуватися на основі науково обґрунтованої концепції розвитку бюджетних відносин у складі фінансової політики, спрямованої на створення умов для підвищення якості державних послуг, соціально-економічного розвитку країни та територій. Бюджетна система є ваговою складовою державного регулювання соціально-

економічного розвитку суспільства. Становлення фінансових відносин відбувається в умовах трансформації економіки, яка є передумовою й одночасно об'єктом їх впливу. Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни в системі фінансово-бюджетного регулювання економіки, що формується у певному інституційному середовищі та являє сукупність таких фінансово-бюджетних та економічних складових, як дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси в країні, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними. Перетворення системи фінансово-бюджетного регулювання значною мірою пов'язано зі зміною інституційного середовища суспільства, складові фінансової політики удосконалюються з розвитком соціально-економічної сфери, економічної стратегії та характеризують адаптаційні можливості архітекtonіки бюджетної системи.

Слід зазначити, що бюджетне регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи соціально-економічного розвитку, а також на стійкість і збалансованість бюджетної системи. Основним завданням фінансового, у тому числі бюджетного регулювання, є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка передусім запасу стійкості бюджетної системи. З метою розробки і реалізації збалансованого фінансово-бюджетного регулювання протягом певного періоду бюджетна політика має визначатися, виходячи з циклічності економічного розвитку, а також зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання щодо позитивного впливу на економічне зростання. Інституційний підхід передбачає

розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку країни.

Впровадження інституційного підходу до дослідження бюджетної політики є важливим та включає визначення ознак інституту бюджетного регулювання, інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування, транзакційних витрат із застосуванням теорії суспільного вибору. Інститути бюджетної системи мають складну внутрішню структуру норм, правил, еволюція цих інститутів тісно пов'язана з розвитком інститутів державного управління, макроекономічного регулювання. Інститути можна представити як результат процесів, що відбувалися в попередніх періодах часу, і тому вони відповідають насамперед минулому середовищу. Вагомим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, терміну початку, поетапності, дієвості внесення необхідних інституційних змін. Від цього залежить ефективність розвитку державних фінансів, національної економіки, суспільства в цілому [8].

Перехід від одного суспільно-економічного ладу до іншого спричиняє зміни старої системи правил і норм, породжує значну кількість нових інститутів, які відповідають зміненим умовам функціонування суспільства. У перехідній економіці інституційне середовище складається з різних інститутів, протиріччя між якими створюють певну невизначеність економічного середовища; трансформаційні процеси зумовлюють одночасне існування інститутів, притаманних як плановій, так і ринковій економіці. Бюджет є важливим елементом системи фінансового регулювання економіки; його збалансованість, оптимальність є однією з основних умов економічного зростання, бюджетне регулювання надає можливість цілеспрямовано впливати на темпи і пропорції розвитку суспільства. На процес формування видаткової частини бюджету як одного з основних елементів системи

бюджетного регулювання передусім впливає дохідна частина бюджету і показник дефіциту бюджету, визначений з урахуванням циклічності економічного розвитку. Бюджетна система є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Обсяг і структура дохідної та видаткової частин бюджету чинять досить значний вплив як на окремі галузі, так і на економіку в цілому, від ступеня оптимальності співвідношень між елементами бюджетної системи залежить рівень збалансованості бюджетного регулювання й ефективність його впливу на динаміку соціально-економічного розвитку країни.

Враховуючи, що бюджет є одним з основних інструментів державного регулювання економіки, становлення ефективної бюджетної системи є необхідною умовою для досягнення економічного розвитку будь-якої країни. Бюджетна політика, яка реалізується через систему бюджетних механізмів, повинна забезпечувати бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання для забезпечення розвитку суспільства. Особливо важливим є вирішення цього завдання для транзитивних економік, які відзначаються неоднорідністю та динамізмом суспільного середовища, тому необхідні підвищення ролі бюджетної політики у системі державного регулювання та розробка концептуальних засад побудови її ефективної моделі. Бюджетна політика є дієвим інструментом впливу на рівень розвитку економічної системи та повинна підтримувати фінансові стимули активної економічної діяльності. Особливого значення в цьому набуває регулювання бюджетних відносин в умовах трансформаційної економіки.

Адаптивні інституційні зміни у бюджетній системі становлять необхідну складову економічного зростання. Одним з актуальних завдань на даному етапі розбудови фінансово-економічних відносин є розробка основних засад інституційної архітектури бюджетної системи, яка визначається сукупністю відповідних співвідношень між складовими цієї системи, механізмами їх оптимізації з метою впливу на динаміку показників економічного зростання. Застосування положень інституційної архітектури надасть можливість визначити рівень функціонування та збалансованості бюджетної системи як вагомий складовий державного регулювання економіки та підвищити якість процесу бюджетного регулювання [176].

При формуванні бюджетної політики важливо виходити з необхідності забезпечення фінансової та соціальної стабільності, передбачуваність бюджетної політики є однією з основних складових макроекономічної стабільності. Державний бюджет має виступати як інструмент проведення структурних перетворень, підтримки позитивних процесів у сферах економічної діяльності. Важливим є розуміння сутності бюджетної політики та зміст її механізму формування з метою комплексного вирішення завдань, що постають перед державою у бюджетній сфері.

Вагомим завданням є розробка механізму раціонального вибору найбільш пріоритетних напрямів фінансування та ефективних підходів щодо розподілу бюджетних коштів. Бюджетна політика повинна узгоджуватися з податковою, грошово-кредитною політикою. При здійсненні бюджетної політики необхідно враховувати наявність і вплив на кінцевий її результат низки чинників, оскільки розробка та проведення бюджетної політики є динамічним процесом, на який впливає стан зовнішнього і внутрішнього економічного середовища.

Основна мета бюджетної політики полягає у забезпеченні стійкого довготривалого економічного зростання шляхом структурно-інноваційних перетворень економіки, створення сприятливого інвестиційного середовища. Важливим є забезпечення ефективного використання бюджетних коштів в усіх ланках бюджетної системи. Для досягнення цієї мети необхідно створити умови, що сприятимуть розвитку конкурентоспроможного реального сектору економіки, сформувати ефективну та результативну фінансово-бюджетну систему.

Вирішення завдань бюджетної політики залежить від вибору та реалізації методів бюджетного регулювання, тому перш за все при формуванні бюджетної політики необхідно чітко визначити її пріоритети, які повинні бути досягнені при її реалізації. Важливим є формування інституційних, фінансових передумов, якісних перетворень в основних сферах суспільного середовища, також мають бути створені умови для економічного розвитку на основі утвердження принципів та механізмів структурно-інноваційної моделі соціально-орієнтованої економіки, упорядкування відносин власності, що сприятиме підвищенню темпів економічного зростання, поліпшенню добробуту населення. Інститут бюджетного регулювання має визначати форми і засоби формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу та розвитку бюджетної системи.

На сучасному етапі до основних пріоритетів бюджетної політики розвинутих країн належать запровадження та підвищення якості середньострокового бюджетного планування; створення та удосконалення системи планування і моніторингу соціально-економічної результативності бюджетних видатків за допомогою відповідних якісних і кількісних індикаторів, орієнтованих на певний результат.

Накопичений світовий досвід щодо напрямів бюджетної політики свідчить, що реформа у сфері бюджетних відносин

повинна проводитися з урахуванням особливостей як країни і регіону, так і конкретних галузей діяльності. Середньострокове бюджетне планування є одним з основних інструментів регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Запровадження системи середньострокового бюджетного планування в багаторічний ітеративний процес, в ході якого методи та інструменти планування та прогнозування повинні постійно удосконалюватися. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найбільш важливих завдань державного впливу на економічний розвиток. Необхідність забезпечення узгодженого функціонування всіх складових бюджетної системи і важливість своєчасного розв'язання наявних суспільних проблем призводять до того, що бюджетний процес постає вагомим об'єктом державного регулювання.

Бюджетна політика є однією з основних складових державного регулювання економіки країни, визначення бюджетної пріоритетності достатньо суттєво впливає на структурні перетворення у галузях економіки, соціальній сфері, рівень людського капіталу, конкурентоспроможність національної економіки.

Розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки. Від якості та своєчасності прийняття рішень щодо управління державними фінансами залежить збалансованість бюджетної системи та результативність бюджетного регулювання.

Досягнення середньо- та довгострокових цілей економічного розвитку держави знаходиться в залежності від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища суспільства, тому інституційна архітектура бюджетної політики має передбачати поліпшення якісних характеристик бюджетних інститутів, які б сприяли

розвитку соціально-економічної складової суспільства. Зазначене потребує удосконалення інституційного середовища економічного та бюджетного простору, підготовки відповідних інституційних змін. Важливим аспектом цих змін, який необхідно враховувати при формуванні адекватної інституційному середовищу бюджетної політики, є взаємопов'язаність інститутів, їх тісні взаємозв'язки створюють єдину інституційну систему; бюджетний простір у межах інституційної архітектури бюджетної політики є складовою національного інституційного середовища; зміна одного з інститутів без урахування зв'язків в інституційній системі може призвести до порушення збалансованості інституційного середовища. Запозичений зі звичних умов інститут та впроваджений у динамічне середовище архітектури бюджетної політики може не дати очікуваного результату, що необхідно враховувати при здійсненні відповідних інституційних змін.

Вагомим чинником ефективної бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається у тому числі під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітектура бюджетної політики має створювати інституційні умови функціонування бюджетного механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення. Інституційна структура бюджетної політики як важлива складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Враховуючи, що економічна діяльність здійснюється у межах відповідної інституційної моделі, яка є сукупністю взаємопов'язаних інститутів, ефективна модель бюджетної політики має спиратися на інституційне середовище суспільства як систему основних економічних, соціальних, політичних, правових положень, що визначаються історією, традиціями, культурою країни. Створення відповідних інституційних умов для формування та реалізації ефективної бюджетної політики

потребує використання адаптивної архітектоніки системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку держави.

Для виконання основних завдань щодо формування якісно нової, адаптованої до вимог ринкової економіки системи управління державними фінансами, підвищення ефективності та прозорості їх використання, досягнення визначених цілей соціально-економічного розвитку необхідним є продовження роботи щодо удосконалення програмно-цільового методу планування бюджету у частині підвищення результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів, розробки системи оцінки результативності бюджетних програм з точки зору отримання конкретних кінцевих результатів. Важливим напрямом подальшого розвитку системи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни також є удосконалення системи планування на всіх рівнях бюджетної системи щодо посилення його наукової обґрунтованості, ефективності та результативності. На даному етапі економічного розвитку у провідних країнах простежується тенденція до перетворень системи управління бюджетними видатками шляхом підвищення рівня її ефективності та результативності з метою спрямування обмежених бюджетних ресурсів на виконання пріоритетних завдань державної політики.

Метою бюджетної політики є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю. Державне регулювання в сучасних умовах являє собою макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інстру-

ментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі видатків бюджету у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави та територій. За останні роки здійснено вагомі заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу, перш за все, як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Доцільним є впровадження стратегічного планування в роботу головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків [182].

Ефективне та результативне використання бюджетних коштів також залишається однією з важливих проблем планування й виконання бюджету в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів і вагомим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями при цьому визначено обґрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оптимізація бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та

удосконалення методології оцінки їх результативності; впровадження системи контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів.

Одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, зміст якого полягає у розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньостроковий період, зважаючи на необхідність виконання завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання важливих проблем державного впливу на економічний розвиток. Проведення цілеспрямованої бюджетної політики передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. З метою активізації впливу бюджетної системи на розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості й прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю.

На сучасному етапі розвитку державних фінансів необхідне переосмислення сутності бюджетної системи у процесі регулювання економіки, підвищення теоретико-методологічного рівня бюджетної політики та, враховуючи вітчизняний і зарубіжний досвід, розробка на основі виявлених особливостей бюджетного процесу дієвої парадигми системи бюджетного регулювання, з одного боку, як інструменту впливу, а з іншого – як об'єкта регулювання економічного

розвитку. Розробка і реалізація бюджетної політики мають спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань бюджетних відносин, що безперечно посилить збалансованість державних фінансів та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів у країні. Інституційна модель бюджетної політики має поєднати, виходячи з положень економічної архітектоніки, соціальні та інноваційні бюджетні складові, що забезпечить якісний рівень функціонування фінансово-економічної системи держави.

На даному етапі соціально-економічного розвитку важливим є вироблення стратегічних цілей і пріоритетів розвитку адміністративно-територіальних одиниць, забезпечення їх врахування в бюджетному плануванні, розробці системи показників, які дають змогу оцінити результативність бюджетної політики щодо досягнення поставлених цілей; подальше впорядкування і підвищення ефективності бюджетного законодавства; вироблення державних стандартів і нормативів витрат; більш повне й обґрунтоване розмежування повноважень державних органів управління та видатків між усіма рівнями бюджетної системи на середньостроковій основі.

У сучасних умовах доцільним є удосконалення механізмів взаємодії між органами державного управління, місцевого самоврядування та фінансовими інститутами. Основними завданнями є збалансування бюджетів усіх рівнів, запобігання суттєвих коливань макроекономічних показників, у тому числі інфляції, обмінного курсу, обсягу державного боргу, оскільки зазначене впливає на співвідношення доходів і видатків бюджету до валового внутрішнього продукту, стійкість бюджету.

Розробка стратегії і програми соціально-економічного розвитку повинна виходити з формування порядку планування бюджетних асигнувань та відповідно до бюджетних

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

обмежень, підвищення якості фінансового управління головних розпорядників бюджетних коштів. Державний бюджет повинен формуватися на реалістичних показниках соціально-економічного розвитку країни. Пріоритетними завданнями повинні стати створення сприятливих умов для розвитку виробництва, стимулювання сталої економічної і соціальної розбудови держави; надання послуг для задоволення суспільних потреб виходячи з принципу забезпечення їх надання з урахуванням реальних державних ресурсів; поступове підвищення соціальних стандартів; удосконалення міжбюджетних відносин з метою забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку територій; концентрація ресурсів бюджету на виконанні пріоритетних державних цільових програм, спрямованих на створення точок зростання; реалізація виваженої боргової політики.

Передбачається удосконалення бюджетного процесу в частині забезпечення розвитку середньострокового бюджетного планування та програмно-цільового методу бюджетування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом, зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів, удосконалення системи державного внутрішнього контролю та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу. З метою зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування та посилення впливу системи формування місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та країни в цілому передбачається підвищення фінансової спроможності місцевого самоврядування шляхом закріплення за ними додаткових дохідних джерел; підвищення рівня зацікавленості місцевого самоврядування у збільшенні обсягу надходжень до місцевих бюджетів; зростання інвестиційної складової місцевих бюджетів за рахунок збільшення кількості джерел надходжень до бюджету розвитку; удосконалення системи надання та

використання субвенцій на реалізацію цільових інвестиційних проєктів соціально-економічного розвитку; зменшення диспропорції в ресурсній базі місцевих бюджетів; удосконалення механізму розрахунку видатків, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів шляхом обґрунтованості відповідних розрахунків нормативів бюджетної забезпеченості та коригувальних коефіцієнтів, застосування галузевих стандартів надання суспільних послуг; систематизація видаткових повноважень місцевих бюджетів; використання фінансових важелів подолання диспропорцій соціально-економічного розвитку територій; розмежування повноважень між державним та місцевими бюджетами на засадах збалансування загальнодержавних і місцевих інтересів; розроблення програм розвитку територій на середньострокову перспективу.

Економічна сутність бюджетної політики як складової системи фінансового регулювання соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць полягає у використанні сукупності інституційних механізмів бюджетного простору з врахуванням ступеня динамічної збалансованості фінансових, економічних, соціальних взаємовідносин суспільного середовища. Бюджетна стратегія на середньострокову перспективу повинна бути спрямована на забезпечення соціально-економічного розвитку країни при врахуванні критеріїв ефективності та результативності бюджетних видатків. Важливим є проведення подальших наукових досліджень, спрямованих на визначення основних напрямів та механізмів реалізації бюджетної політики у системі державного регулювання економіки з урахуванням особливостей інституційного середовища суспільства, що забезпечуватиме більш повне розкриття сутності бюджетних відносин як вагомого інструменту соціально-економічного розвитку країни.

2.4. Формування доходів бюджету у системі фінансово-економічних відносин

Питання формування дохідної частини бюджету всіх рівнів є достатньо важливими у процесі розробки і реалізації бюджетної політики. Доходи бюджету складають не лише фінансову основу для виконання покладених на державу функцій, вони виступають засобом перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві на користь тих чи інших груп населення, галузей та територій і тому є одним із важливих елементів системи фінансового і, в цілому, державного регулювання соціально-економічного розвитку. Бюджетні доходи необхідно розглядати передусім як фактор, що впливає на сукупне споживання через вплив на рівень дохідності соціальних груп і видів економічної діяльності. Доходи бюджету певним чином визначають напрями використання накопичень, що утворюються у процесі економічної діяльності, регулюють попит, структуру обсягів виробленої продукції та кінцевого споживання. Однак регулятивні можливості доходів бюджету мають певні обмеження. Високий рівень вилучення коштів у підприємств і населення призводить до зменшення підприємницької активності, сукупного попиту, що відповідно впливає на зменшення обсягів виробленої продукції, валового внутрішнього продукту і, як наслідок, потенційних доходів бюджету. Встановлення низького рівня вилучення скорочує бюджетні доходи, що призводить до обмеження можливостей державного регулювання. Тому перед суспільством постає проблема визначення оптимальних меж бюджетного перерозподілу, зважаючи на певний економічний стан країни.

Важливою частиною бюджетної політики є податкова політика, оскільки саме податки є основною складовою доходів бюджету, прямо та опосередковано здійснюють вплив на суспільний розвиток. Складові частини бюджету тісно взаємопов'язані: чим менше коштів у вигляді податків, обов'язкових

платежів вилучаються державою із реального сектору економіки, тим активніше стимулюється у суспільстві підприємницька діяльність, розвиток виробничої сфери. Разом з тим, зменшення перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет не повинно впливати на інші функції бюджету, зокрема таку вагому, як соціальна.

Податкова політика суттєво впливає на обсяг сукупного попиту, який складається із обсягу споживчого попиту, інвестиційного попиту та попиту держави. Механізм впливу податкової політики на обсяг сукупного попиту та доходів населення передбачає зниження рівня оподаткування в періоди економічного спаду та підвищення в періоди економічного зростання, тим самим здійснюючи відповідний вплив на обсяг сукупного попиту та доходів населення. Податкове навантаження є одним з основних фінансово-бюджетних показників, який суттєво впливає як на дохідну частину бюджетів усіх рівнів, так і на економічні процеси держави та адміністративно-територіальних одиниць. Від оптимальності визначення величини зазначеного показника залежить обсяг фінансових ресурсів для виконання державою та органами місцевого самоврядування відповідних соціально-економічних функцій, а також темпи економічного зростання.

Термін «податкове навантаження» в економічній літературі з'являється практично одночасно з першими згадками та дослідженнями податків. Незважаючи на те, що питання оподаткування у XVI–XVII ст. не були виділені в самостійну галузь фінансової науки, у працях класиків політичної економії містяться положення щодо податкового навантаження, впливу податків на економічні процеси та добробут платників. Основоположником теорії оподаткування вважається У. Петті (1623–1687 рр.). У його праці «Трактат про податки і збори» досить детально розглядається проблема розподілу податкового навантаження та пропонується пропорційне оподаткування, за якого кожен грома-

дянин повинен сплачувати податки відповідно до рівня свого доходу. Загалом податки негативно впливають на платників, погіршуючи їх добробут, але для зменшення цих ефектів слід справедливо розподіляти податкове навантаження серед населення, зробити прозорою та простою систему адміністрування податків.

Одним із перших дослідження питань перекладання податків та визначення податкового навантаження, які розглядаються в межах впливу податків на економіку і добробут громадян здійснив Д. Рікардо, який створив теорію податків, тісно пов'язану з його теорією ренти і заробітної плати. Сутність її полягає в тому, що всі податки в кінцевому результаті сплачуються з доходу підприємця і лише деякі – з ренти. На переконання вченого, податки є однією з причин підняття рівня заробітної плати. Але у підсумку навантаження податків має підприємець, власник виробництва, а працівників, найманих робітників податки майже не стосуються, крім випадків надмірного податкового навантаження, коли зменшується розмір капіталу.

Проблеми взаємозв'язку між рівнем податкового навантаження та бюджетними доходами торкнувся Адам Сміт. «При пониженні податкового навантаження держава виграє більше, ніж при запровадженні непосильних податків, на вільні кошти може бути отриманий додатковий дохід, з якого в казну надходять більші обсяги податків; крім того, платники з здійснять ці платежі, що звільнить державу від додаткових витрат на збір податків, пов'язаних із покараннями і штрафами». Важливий крок у дослідженні сутності податкового навантаження зроблено наприкінці ХІХ ст. К. Вікселем, який обґрунтував основні принципів оподаткування та розподілу податкового навантаження, тобто побудови податкової системи. Основою оподаткування пропонував вважати принцип рівності між платежами державі та отриманими послугами з боку держави. Цю думку вчений

пояснював тим, що за умов ринкової економіки індивіди не зацікавлені відкрито виявляти переваги щодо суспільних благ, і лише зустрічні послуги з боку держави можуть компенсувати сплачені податки.

Суттєві дослідження податкового навантаження було зроблено у минулому столітті. Зростання уваги до цієї проблеми зумовлено збільшенням рівня оподаткування після першої Світової війни. У цей час були спроби визначення категорії «податкове навантаження» та його розрахунку. Основний наголос у питаннях податкового навантаження зроблено на наслідках оподаткування, його важкості та характері впливу на економіку країни. Зазначені положення були розвинуті А. Лаффером у середині минулого століття, який був основоположником теорії економіки пропозиції на основі неокласичної школи. Основна думка даної теорії зводиться до того, що надмірне оподаткування негативно впливає на підприємницьку та інвестиційну діяльність, та, в кінцевому підсумку призводить до зменшення податкових надходжень. Тому представники теорії економіки пропозиції схилилися до думки, що податкове навантаження необхідно зменшувати, що повинно призвести до економічного зростання. Вченим було досліджено зв'язок між рівнем оподаткування та обсягом податкових надходжень. Основна ідея даних суджень полягає в тому, що чим більше держава прагне максимізувати свою вигоду, тобто збільшує ставку податків, тим більший опір їй діям чинять платники податків. З певного моменту, при збільшенні ставки, спостерігається зменшення податкових надходжень до бюджету держави.

Таким чином, основним моментом у дослідженні податкового навантаження є визначення основних принципів його розподілу, вагомим з них є принцип справедливості в оподаткуванні. Ця думка зародилася ще у вченнях А. Сміта та є актуальною на даний час. До кінця ХІХ ст. принцип справедливості в оподаткуванні та розподілі податкового наванта-

ження трактувався як принцип всезагальності та рівномірності. Поняття всезагальності в оподаткуванні полягає у виключенні будь-яких привілеїв, необґрунтованих звільнень від сплати податку. Винятком є звільнення від сплати податків деяких незначних обсягів доходу та майна. У випадку, коли навантаження непрямих податків мають малозабезпечені громадяни, то звільнення від сплати прямих податків є необхідним проявом справедливості[176].

Вважається, що саме справедливий та рівномірний розподіл податкового навантаження між сферами економіки, платниками є основою його оптимізації та шляхом до побудови ефективної, конкурентоспроможної податкової системи. У соціумі будь-якої країни до податкової системи висувається низка загальноприйнятих вимог, зокрема сплата членами суспільства зі схожим рівнем доходів однакових розмірів податків, прогресивна шкала оподаткування. Ефективність функціонування податкової системи вимагає при формуванні планової суми доходів бюджету досягнення якомога меншого негативного впливу на економіку країни; прийнятні рівень видатків на адміністрування податкової системи та ступінь дотримання у суспільстві відповідного законодавства по сплаті податків. Податкова система має бути прозорою, що передбачає простоту механізмів сплати податків, дотримання необхідних зобов'язань платниками.

До принципів, на яких ґрунтується податкове законодавство країни, належать: загальність оподаткування – кожна особа зобов'язана сплачувати податки та збори, платником яких вона є згідно з законодавством; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації – забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу; невідворотність настання визначеної

законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства; фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями; соціальна справедливість – установа податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків; економічність оподаткування – установа податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування; нейтральність оподаткування – установа податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоспроможності платника податків; стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року; рівномірність та зручність сплати – установа строків сплати податків та зборів, виходячи із необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками; єдиний підхід до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні всіх обов'язкових елементів податку. Розв'язання проблеми оптимального рівня оподаткування на даний час є одним з пріоритетних завдань бюджетно-податкової політики. Важливим завданням аналізу впливу податків є побудова прогностичної моделі зміни цін, поведінки споживачів та виробників внаслідок оподаткування.

Підвищення якісного рівня формування доходів бюджету як інструменту фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку сприятиме посиленню результативності інституційних змін бюджетної системи. Від ефективності системи формування доходів бюджету залежить обґрунтованість обсягу фінансових ресурсів, що залучаються для забез-

печення виконання покладених на державу функцій та завдань. В умовах економічних перетворень важливим є формування прогностичних показників дохідної частини бюджету на коротко- та середньострокову перспективу, виходячи із принципів макроекономічної стабільності та бюджетної стратегії економічного зростання країни. Питання посилення дієвості механізму формування доходів бюджету набувають важливого значення в умовах інституційних змін розвитку фінансових процесів, підвищення ступеня глобалізації економічних перетворень. Отже, доцільним є подальше вдосконалення інструментів та важелів бюджетно-податкового регулювання, зокрема в частині посилення взаємозв'язку перспективного бюджетного планування з пріоритетними напрямками економічного розвитку країни [36].

Метою бюджетної політики останніх років є підвищення рівня державних соціальних стандартів надання державних та громадських послуг та зниження рівня бідності у країні. Бюджетна політика проводитиметься в напрямі підвищення рівня збалансованості та прозорості бюджету та посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави та адміністративно-територіальних одиниць. Реалізація цієї мети пов'язана з підвищенням обґрунтованості бюджетних показників, зокрема доходів бюджету. При цьому важливим завданням є удосконалення методології прогнозування надходжень бюджету при складанні проекту бюджету на основі дослідження їх взаємозв'язку з динамікою макроекономічних показників. Поряд із цим важливе місце у бюджетному процесі щороку посідає розробка проекту бюджетної декларації на наступний бюджетний період, положення якої надають можливість визначити пріоритетні напрями впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни. Прогнозування дохідної частини бюджету є важливим та необхідним етапом бюджетного процесу, який певним чином дозволяє визначити стратегічні

напрями розвитку бюджетно-податкового регулювання, особливості формування бюджетних доходів. Підвищення якісного рівня прогнозування податкових надходжень сприятиме посиленню результативності інституційних змін бюджетної системи. Обґрунтовані підходи до формування бюджетних доходів забезпечуватимуть посилення фінансової стабільності та створення сприятливих умов для довгострокового економічного зростання. Покращання якісного рівня формування доходів бюджету як інструменту фінансового забезпечення соціально-економічного розвитку можливе за умови удосконалення фінансових інституцій та механізмів. Планування та прогнозування дохідних джерел повинно базуватися на науково обґрунтованих засадах, доцільним є удосконалення бюджетного та податкового механізму, визначення основних чинників, які впливають на рівень доходів бюджету, зокрема макроекономічні тенденції, податкова політика.

Питання формування дохідної частини бюджету всіх рівнів є достатньо важливим у процесі розробки і реалізації фінансово-бюджетної політики. Доходи бюджету складають не лише фінансову основу для виконання покладених на державу функцій, вони виступають засобом перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві на користь тих чи інших груп населення, галузей та територій і тому є одним із найважливіших елементів системи фінансового і, в цілому державного регулювання соціально-економічного розвитку. Доходи бюджету необхідно розглядати передусім як фактор, що впливає на сукупне споживання через вплив на рівень дохідності соціальних груп і видів економічної діяльності. Доходи бюджету певним чином визначають напрями використання накопичень, що утворюються у процесі економічної діяльності, регулюють попит, структуру обсягів виробленої продукції та кінцевого споживання.

У дохідній частині бюджетна політика визначає динаміку зростання доходів, пропорцію між різними їх видами.

Податкова політика є важливою частиною бюджетної політики, оскільки саме податки є основною складовою доходів бюджету, прямо та опосередковано здійснюють вплив на суспільний розвиток. Ефективність функціонування податкової системи вимагає при формуванні планової суми доходів бюджету досягнення якомога меншого негативного впливу на економіку країни; прийнятний рівень видатків на адміністрування податкової системи та ступінь дотримання у суспільстві відповідного законодавства по сплаті податків. Податкова система має бути прозорою, що передбачає простоту механізмів сплати податків, дотримання необхідних зобов'язань платниками.

Формування дохідної частини бюджету є достатньо важливим при розробці і реалізації фінансово-бюджетної політики країни. Доходи бюджету складають фінансову основу для виконання покладених на державу функцій, виступають дієвим інструментом перерозподілу фінансових ресурсів у галузях, адміністративно-територіальних одиниць, верств населення, і тому є однією з вагомих складових системи державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Доходи бюджету доцільно розглядати передусім як чинник, що впливає на сукупне споживання через рівень доходів соціальних груп, видів економічної діяльності та певним чином визначає напрями використання накопичень, що утворюються у процесі економічної діяльності, регулюють попит, структуру обсягів виробленої продукції та кінцевого споживання.

В умовах трансформації системи державних фінансів доцільним є вдосконалення податкових інституційних механізмів, які відповідають за формування доходів бюджетів усіх рівнів. Бюджет виступає важливим інструментом державного регулювання економіки країни, дієві механізми та інструменти формування його дохідної частини є необхідною умовою ефективної бюджетної політики. Початковий етап

становлення механізмів формування дохідної частини зведеного та державного бюджету характеризувався суперечливістю формальних правил податкового регулювання при реалізації податкових відносин, значним рівнем централізації управлінських рішень та недостатньою якістю податкового планування й адміністрування, накопиченням значної податкової заборгованості перед бюджетом, недостатнім рівнем податкової культури, довіри до державних інститутів, кадрового та матеріально-технічного забезпечення процесів адміністрування податкових надходжень [36].

Важливими макрофіскальними індикаторами, які мають тенденції податкового регулювання, є частка податкових надходжень зведеного, державного та місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті та доходах відповідних бюджетів. Середнє значення частки податкових надходжень зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті за період 2000–2019 років становить 22,70 відсотка, державного бюджету – 16,63 відсотка, місцевих бюджетів – 6,07 відсотка. Динаміка податкових надходжень була достатньо чутливою до змін екзогенних та ендогенних факторів. Реалізація фіскальної функції сукупності загальнодержавних та місцевих податків і зборів забезпечує вагомую роль податкових надходжень у системі формування доходів бюджетів на всіх рівнях бюджетної системи, сприяє встановленню бюджетної рівноваги. У вищезазначений період частка податкових надходжень у доходах зведеного бюджету становила 76,29 відсотка, державного бюджету – 72,18 відсотка, місцевих бюджетів – 83,41 відсотка. Підвищення ролі податкового регулювання при формуванні доходів бюджету країни зумовлено зростанням надходжень від податку на додану вартість та акцизного податку, як наслідок збільшення споживання домогосподарств, підвищення ставок акцизного податку, зростання імпорту товарів та рівня ефективності адміністрування таких податків; податку на прибуток

підприємств – покращання фінансового стану підприємств – платників податку; податку на доходи фізичних осіб – зростання заробітної плати та доходів населення загалом.

Необхідно удосконалювати систему формування та виконання доходів бюджету країни за рахунок покращання регулюючої функції податків. Важливими є підходи щодо оцінки та підвищення ефективності адміністрування бюджетоутворюючих податків і зборів. Протягом періоду 2000–2019 років показник частки основних податків у валовому внутрішньому продукті в середньому складає 19,02 відсотка, у тому числі податку на додану вартість – 8,06 відсотка, податку на прибуток підприємств – 3,74 відсотка, акцизного податку – 2,41 відсотка та податку на доходи фізичних осіб – 4,82 відсотка.

Вагомими інституційними змінами у податковому регулюванні, які позитивно вплинули на формування дохідної частини зведеного і державного бюджетів, стали: часткове реформування фіскальних інституцій, удосконалення порядку бюджетного відшкодування податку на додану вартість, середньострокове бюджетне планування, забезпечення прозорості у відшкодуванні податку на додану вартість, запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон країни.

Важливим є підвищення якісного рівня податкового регулювання як інструменту формування дохідної частини місцевих бюджетів за рахунок інституційних змін механізмів оподаткування на місцевому рівні, в тому числі в рамках децентралізації. Середнє значення частки податкових надходжень місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті в 2015–2019 роках збільшилось на 0,47 відсоткових пункти порівняно з періодом 2010–2014 років. У процесі планування та прогнозування податкових надходжень місцевих бюджетів слід враховувати збільшення фіскальної

ролі єдиного податку, акцизного податку та податку на прибуток підприємств, зменшення податку на доходи фізичних осіб та плати за землю. Основними чинниками збільшення ролі податкових надходжень при формуванні доходів місцевих бюджетів стали фіскальна децентралізація, зростання номінальної та мінімальної заробітної плати.

При реалізації бюджетно-податкового регулювання важливим є дотримання балансу між розподілом загальних податкових надходжень та окремих бюджетоутворюючих податків між різними рівнями бюджетної системи. Вагомого значення набуває питання збільшення податкової бази по місцевих податках і зборах з метою підвищення їх регулюючої ролі при формуванні доходів місцевих бюджетів. Частка місцевих податків і зборів у валовому внутрішньому продукті за вищезазначений період складає 0,59 відсотка, дохідній частині зведеного бюджету – 1,85 відсотка, його податкових надходженнях – 2,33 відсотка, дохідній частині місцевих бюджетів – 8,17 відсотка, податкових надходженнях – 9,52 відсотка.

Доцільним є системно-синергетичний підхід до взаємодії складових податкових відносин на загальнодержавному, місцевому рівнях, який ґрунтується на забезпеченні їх координації при регулюванні податків на засадах комплементарності з метою досягнення фіскальної, економічної та соціальної збалансованості, що дозволить зміцнити бюджетно-податкову безпеку, підвищити рівень соціально-економічного розвитку країни та територіальних громад, досягти мультиплікативного ефекту при реалізації податкової політики

З метою удосконалення податкового регулювання при формуванні доходів бюджету доцільно покращити якість прогнозування макроекономічних показників розвитку країни та планування податкових надходжень, підвищити дієвість механізмів стягнення та упередження зростання податкової заборгованості суб'єктів підприємницької діяльності. Важливо

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

забезпечити якісну координацію податкової, бюджетної, монетарної та зовнішньоекономічної політики в частини більш повного врахування впливу зміни середнього курсу національної валюти до іноземних валют – країн основних зовнішньоекономічних партнерів на імпорт та надходження бюджетоутворюючих податків, а також зміни експорту на бюджетне відшкодування податку на додану вартість. Необхідно удосконалити оцінку галузевих ризиків при плануванні і забезпеченні надходжень акцизного податку з вироблених у країні підакцизних товарів, підвищувати рівень обґрунтованості надходження рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення. У сучасних умовах економічних перетворень важливим є зміцнення фінансової спроможності місцевого самоврядування, посилення бюджетної дисципліни.

З метою покращання якісного рівня адміністрування необхідно забезпечувати мінімізацію податкового розриву як різниці між потенційною сумою всіх нарахованих платниками податків і зборів та фактичним показником. Необхідним є проведення дієвих змін у податковому контролі, підвищення якості реалізації матеріалів документальних, камеральних та фактичних перевірок, поліпшення взаємодії між контролюючими органами та платниками податків. Важливо забезпечити дієвість заходів податкового адміністрування, які передують виникненню податкового боргу, оскарженню рішень контролюючих органів. Актуальним є посилення дієвості бюджетних та податкових інструментів в системі економічного регулювання.

Важливо забезпечити розвиток сфери податкової безпеки держави на основі адаптації бази оподаткування відповідно до змін екзогенного та ендегенного середовища, посилення функціональної спроможності податкових органів протидіяти ухиленню від оподаткування. Для подальшого розвитку системи адміністрування податків і зборів доцільно удос-

коналювати механізми виявлення, оцінки та моніторингу фіскальних ризиків, що дозволить забезпечити упередження виникнення податкового боргу. В умовах обмеженості державних фінансових ресурсів вагомим завданням є упорядкування податкових пільг, які сприятимуть становленню інвестиційно-інноваційної моделі економіки, розширення сервісних функцій при здійсненні податкового адміністрування. Особливого значення набувають питання зміцнення податкової безпеки держави. Вагомим завданням реалізації інституціоналізації системи податкового регулювання є модернізація органів контролю за додержанням податкового законодавства, підвищення якісного рівня планування та виконання податкових надходжень бюджету країни на основі середньострокової системи бюджетного планування.

2.5. Видатки бюджету в системі суспільного розвитку

Видатки бюджету є ефективним інструментом державного регулювання соціально-економічних процесів у країні, оскільки обґрунтовують напрями використання бюджетних коштів з урахуванням цілей і пріоритетів суспільного розвитку. Важливим є забезпечення раціонального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку шляхом забезпечення відповідності обсягу і структури видаткової частини бюджету визначеним стратегічним пріоритетам розвитку країни з урахуванням динаміки соціально-економічних процесів. Підвищення ефективності і результативності використання бюджетних коштів при реалізації стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни потребують удосконалення системи формування видатків бюджету шляхом наукового обґрунтування системи бюджетного регулювання у сфері видатків та перспективного прогнозування і планування видаткової частини бюджету. Спрямованість бюджетної політики на отримання конкретних

суспільно вагомих результатів передбачає удосконалення системи оцінки результативності використання бюджетних коштів з метою зміщення акцентів від управління бюджетними ресурсами до управління бюджетними результатами, що сприятиме перетворенню бюджетних видатків на дієвий інструмент розвитку суспільних відносин.

Разом з тим, важливим є подальший розвиток системи формування видатків бюджету щодо посилення використання їх регуляторного потенціалу, підвищення раціональності розподілу бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку з урахуванням його пріоритетності та циклічності економічних і соціально-демографічних процесів. Все це потребує розробки інституційних засад формування видатків бюджету у системі державного стратегічного планування і прогнозування, структурно-функціональної моделі системи бюджетного регулювання у сфері видатків. Потребують поглиблення досліджень питання довгострокового прогнозування видатків бюджету, принципів середньострокового і річного планування видаткової частини бюджету на засадах програмно-цільового методу та з урахуванням динаміки демографічного розвитку. Вдосконалення методологічних основ оцінки результативності бюджетних програм і діяльності розпорядників бюджетних коштів, а також принципів їх впровадження у бюджетний процес сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних ресурсів та дієвому управлінню результатами бюджетної діяльності.

Видатки бюджету як складова державних видатків активно використовуються для потреб державного впливу на динаміку соціально-економічних процесів у країні. Ступінь їх впливу визначається не лише обсягом валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджет, але і їх структурою, тобто пропорціями розподілу бюджетних ресурсів між різними напрямками суспільного розвитку. Обсяг і склад бюджетних видатків країни обумовлюється функціями і зав-

данними держави у забезпеченні суспільного розвитку, здійсненні соціально-економічних перетворень, ступенем державного регулювання економіки, рівнем і динамікою соціально-економічного розвитку країни, особливостями адміністративно-територіального устрою країни, пріоритетними напрямками суспільної діяльності. Сутність видатків бюджету як економічної категорії виявляється через їх функції, у тому числі розподільну, перерозподільну, стабілізаційну, регулюючу, стимулюючу, інформаційну, контрольну. Одним з основних завдань бюджетної політики на сучасному етапі розвитку суспільних відносин є удосконалення використання регулюючої функції бюджетних видатків у досягненні пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. У контексті регулюючої функції видатки бюджету є інструментом регулювання суспільного розвитку, використання якого передбачає обґрунтоване визначення обсягу і структури видаткової частини бюджету для впливу на динаміку економічних і соціально-демографічних процесів, враховуючи їх циклічність, стратегічні пріоритетні напрями розвитку країни та результативність бюджетної діяльності.

Особливості функціональної структури видатків бюджету виступають індикатором пріоритетності напрямів суспільного розвитку країни, оскільки характеризують загальні цілі державного управління, а саме: управлінську, економічну і соціальну функції, та визначають пропорції розподілу бюджетних ресурсів між основними напрямками державної діяльності. Зміни динаміки економічних, соціальних та демографічних процесів призводять до зміни обсягу і структури бюджетних видатків, державної політики у сфері видатків бюджету, які можуть регулювати майбутню динаміку соціально-економічного розвитку країни. Оскільки тенденції динаміки обсягу і структури видатків бюджету характеризують перелік, структуру і динаміку стратегічних пріоритетів суспільного розвитку країни, регулюючи ці показники, держава здатна

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

реалізовувати виважену циклічну бюджетну політику, яка матиме на меті результативне вирішення нагальних суспільних потреб на певному етапі розвитку, запобігання негативній динаміці економічних і соціально-демографічних процесів у майбутньому.

Узагальнення і систематизація досвіду країн із розвинутою та трансформаційною економікою свідчать про зростання регулюючої функції видатків бюджету при вирішенні пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку країни, стратегічний характер бюджетного регулювання у сфері видатків, що сприяло підвищенню рівня результативності бюджетної політики і забезпеченню збалансованості бюджетної системи у середньо- та довгостроковій перспективі. У періоди економічних рецесій та на перехідних етапах економічних перетворень спостерігається посилення бюджетного регулювання у сфері видатків шляхом реалізації регулюючої моделі суспільного розвитку та, відповідно, зростання рівня видатків бюджету і зміни їх структури для стимулювання внутрішнього попиту та економічного зростання. При досягненні сталого зростання національної економіки починається поступовий перехід до ліберальної моделі суспільного розвитку із поступовим зменшенням бюджетного регулювання економічних процесів, відбувається оптимізація рівня бюджетних видатків та відповідний перерозподіл їх структури. Провідний досвід зарубіжних країн доводить, що періоди посилення використання видатків бюджету як інструменту регулювання динаміки економічних процесів у країні характеризуються відчутним прискоренням темпів економічного зростання в умовах соціальної стабільності порівняно з періодами ліберального бюджетного регулювання.

Реалізація цілеспрямованої, послідовної і результативної бюджетної політики потребує обґрунтування системи бюджетного регулювання, яка надасть можливість формувати узгоджену бюджетну стратегію у сферах формування доходів

і видатків бюджету, дефіциту бюджету та державного боргу, міжбюджетних відносин, що створить передумови для забезпечення збалансованості бюджетної системи, сталого соціально-економічного зростання країни у середньо- та довгостроковій перспективі. Підвищення результативності бюджетного регулювання залежить від ступеня розуміння економічної суті цієї системи регулювання, її складових та основних факторів, що визначають її розвиток.

Бюджетне регулювання у сфері видатків є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних складових, у тому числі обсяг і структура видаткової частини бюджету, дохідна частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, міжбюджетні відносини, динаміка соціально-економічного розвитку країни, оптимальні співвідношення між цими показниками. Бюджетне регулювання у сфері видатків передбачає застосування обґрунтованих підходів до оптимізації обсягу і структури видаткової частини бюджету, враховуючи визначені пріоритети суспільного розвитку, циклічність соціально-економічних процесів у країні, результативність бюджетної діяльності у різних сферах суспільних відносин.

Положення адаптивної бюджетної архітектоники передбачають розгляд бюджетного регулювання у сфері видатків як динамічної системи, що повинна постійно удосконалюватися з метою досягнення оптимальних співвідношень між її складовими шляхом динамічної адаптації показників формування видаткової частини бюджету до циклічності соціально-економічних процесів, пріоритетності суспільного розвитку, результативності бюджетної діяльності.

На формування обсягу видаткової частини бюджету впливає обсяг дохідної частини бюджету і показник дефіциту бюджету, визначений з урахуванням циклічності економічного розвитку та стратегії управління державним боргом. Процес формування обсягу видатків бюджету повинен передбачати

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

стимулювання зростання внутрішнього попиту і виробництва шляхом збільшення обсягу бюджетних видатків у періоди економічного спаду та їх обґрунтованого зменшення у періоди економічного зростання.

В умовах економічного спаду держава повинна здійснювати заходи щодо одночасного послаблення податкового навантаження на економіку і збільшення видатків бюджету, оскільки при зменшенні фактичних споживчих витрат та інвестицій завданням держави є не лише підтримання бюджетних видатків на постійному рівні, а і можливість їх збільшувати. З метою збільшення видаткової частини бюджету для стимулювання економічного зростання доцільним є використання дефіциту бюджету, проте обсяг державного боргу та економічні можливості держави з його обслуговування є фактором обмеження дефіцитного фінансування бюджету. Збільшення видаткової частини бюджету за допомогою бюджетного дефіциту може зберігатися і при зростаючій економіці для подальшого стимулювання економічного розвитку та фінансового забезпечення проведення структурних перетворень у пріоритетних галузях. У системі бюджетного регулювання у сфері видатків можливим є використання дефіциту бюджету як додаткового джерела бюджетних ресурсів, який не призведе до збільшення показника співвідношення державного боргу до валового внутрішнього продукту за умови, що темпи зростання валового внутрішнього продукту у певному періоді часу перевищуватимуть темпи зростання обсягу державного боргу. У періоди сталого економічного зростання доцільним є обґрунтоване зменшення рівня видаткової частини бюджету, оптимізація її структури, створення по можливості профіциту бюджету, який буде спрямовуватися на зменшення обсягу державного боргу країни.

Досягнення сталого соціально-економічного розвитку країни потребує виваженого регулювання не лише обсягу, а і структури видаткової частини бюджету з метою забезпечення

оптимального розподілу бюджетних коштів між різними напрямками суспільної діяльності. Основним завданням державної політики у сфері видатків бюджету є оптимізація та економія їх обсягу з одночасним підвищенням ефективності і результативності їх використання з метою забезпечення достатньо високої якості державних послуг в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Формування обсягу і структури бюджетних видатків повинно розпочинатися з ретельного аналізу динаміки соціально-демографічних та економічних процесів у країні з метою визначення фази їх циклічного розвитку, тенденцій динаміки фактичних показників видаткової частини бюджету у попередніх періодах, виявлення особливостей взаємного впливу обсягу і структури видатків бюджету та показників соціально-економічного розвитку країни. На підставі зазначеного аналізу повинно відбуватися прогнозування і планування показників видаткової частини бюджету, моделювання їх впливу на показники соціально-економічного розвитку країни у середньо- та довгостроковій перспективі. Прогнозування і планування видатків бюджету має підлягати інституційним обмеженням відповідно до: етапу соціально-економічного розвитку країни щодо обсягу і особливостей структури видаткової частини бюджету; рівня дефіциту бюджету у взаємозв'язку з показниками державного боргу; співвідношення поточних і капітальних видатків бюджету; інвестиційної складової бюджету.

Поглибленню розуміння і використання регуляторного потенціалу видатків бюджету сприятиме моделювання оптимізації розподілу бюджетних коштів, яке передбачає встановлення залежності між різними варіантами розподілу бюджетних видатків та досягнутим рівнем економічного і соціально-демографічного розвитку країни у середньо- та довгостроковій перспективі. Побудова моделей оптимізації структури видаткової частини бюджету може здійснюватися як за основними розділами функціональної класифікації видатків зведеного, державного і місцевих бюджетів, так і в

структурі кожної окремої функції, а також за програмною, відомчою та економічною класифікаціями. Важливим є моделювання оптимізації розподілу бюджетних ресурсів між державним і місцевими бюджетами та обґрунтування оптимальних пропорцій бюджетної децентралізації для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни та її територій.

Завдання оптимізації розподілу в загальному випадку передбачає знаходження відповідного значення цільової функції за умови виконання певних обмежень для структурних змінних. Як цільова функція, яка може бути виражена або заданим рівнем розвитку, або досягнутим рівнем розвитку внаслідок певного бюджетного розподілу, можуть бути показники розвитку країни:

економічного, у тому числі валовий внутрішній продукт реальний, номінальний, на душу населення, приріст прямих і капітальних інвестицій, валовий регіональний продукт, валова додана вартість регіонів; соціального, у тому числі рівень: зайнятості населення; безробіття; середньомісячної і мінімальної заробітної плати; прожиткового мінімуму; захворюваності населення; забезпечення населення закладами освіти; освіти населення за різними віковими групами і територіями; ступінь забезпечення населення лікарняними ліжками і закладами амбулаторної медицини; демографічного, у тому числі природний приріст населення, рівень народжуваності та смертності, середня тривалість життя населення, рівень міграційного сальдо, рівень демографічного навантаження.

Модель оптимізації структури бюджетних видатків повинна передбачати визначення рівня значущості та гранично допустимих значень для кожної структурної змінної моделі, виходячи з її кількісного і якісного впливу на цільову функцію. Обґрунтовані граничні межі регулювання кожного структурного елемента видаткової частини бюджету у різних розрізах, зокрема, функціональному, економічному, програм-

ному, відомчому, повинні визначатися з урахуванням пріоритетності соціально-економічного розвитку країни, динаміки відповідних показників у минулих періодах, діапазону значень цих показників у країнах з розвинутою та трансформаційно економікою.

Прогнозування видатків бюджету передбачає формування різних варіантів розподілу бюджетних ресурсів у середньо- та довгостроковій перспективі, оцінка результативності впливу цих варіантів розподілу на показники економічного і соціально-демографічного розвитку країни повинна здійснюватися за допомогою моделювання оптимізації структури видаткової частини бюджету. Застосування обґрунтованих оптимізаційних моделей розподілу бюджетних коштів сприятимуть раціоналізації розподілу бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку шляхом визначення напрямів, які потребують перерозподілу бюджетних видатків на користь інших напрямів, при цьому обсяг бюджетних коштів, що підлягає перерозподілу буде залежати від пріоритетності та рівня впливу цього структурного елемента видаткової частини бюджету на динаміку показників соціально-економічного розвитку країни.

Бюджетне регулювання у сфері видатків передбачає формування довгострокової бюджетної стратегії та довгострокове прогнозування бюджетних видатків у системі державного стратегічного планування і прогнозування з метою узгодження стратегічних планів розпорядників бюджетних коштів та розроблених на їх виконання бюджетних програм з пріоритетами соціально-економічного розвитку країни та бюджетними можливостями. Державне стратегічне планування і прогнозування повинно передбачати розробку стратегії соціально-економічного розвитку країни на довгостроковий період, на базі якої повинні формуватися галузеві стратегії і стратегічні плани розпорядників бюджетних коштів. Стратегічні прогнозні та програмні документи соціально-економічного розвитку країни, бюджетна стратегія та довгостро-

ковий прогноз видатків бюджету є основою для середньо-строкового і річного планування видатків бюджету за бюджетними програмами розпорядників бюджетних коштів з обов'язковим визначенням показників оцінки результативності бюджетної діяльності [161].

Таким чином, бюджетне регулювання у сфері видатків передбачає застосування виважених підходів до оптимізації обсягу і структури видаткової частини бюджету, виходячи з її впливу на соціально-економічні процеси та пріоритетності суспільного розвитку з урахуванням можливості використання обґрунтованого рівня дефіциту бюджету. Положення інституційної бюджетної архітекτονіки розглядають видатки бюджету як адаптивний механізм у системі регулювання соціально-економічного розвитку країни і визначають процес формування видатків бюджету як динамічну систему, що постійно удосконалюється з метою досягнення оптимальних співвідношень між її складовими, у тому числі обсяг і структура видаткової частини бюджету, дефіцит бюджету, цілі і результативні показники бюджетних програм, стратегічні плани діяльності розпорядників бюджетних коштів, галузеві стратегії, динаміка економічних і соціально-демографічних процесів.

Ефективне функціонування інституту видатків бюджету потребує ґрунтовного дослідження у контексті змін інституційного середовища їх формування та визначення їх місця і ролі у системі суспільних та економічних інститутів, які регулюють і забезпечують процеси прогнозування, планування і виконання видатків бюджету, здійснення контролю за їх виконанням. Подальше удосконалення системи формування видатків бюджету у країні здійснюється у напрямі поглиблення застосування принципів перспективного прогнозування і планування на засадах програмно-цільового методу, підвищення ефективності і результативності використання бюджетних коштів. Відбувається впровадження системи середньострокового бюджетного планування у бюджетний

процес. Зазначене передбачає складання Бюджетної декларації, яка буде визначати напрями бюджетної політики на середньостроковий період, прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди.

Середньострокова Бюджетна декларація буде стратегічним документом державного розвитку, який формується з урахуванням галузевих стратегій та стратегічних планів діяльності розпорядників бюджетних коштів і міститиме граничні обсяги видатків бюджету в цілому та за головними розпорядниками бюджетних коштів, стратегічні цілі і результативні показники їх діяльності на трирічну перспективу. Зазначена модель управління бюджетними видатками передбачає ковзний метод планування річного бюджету в межах визначених середньострокових показників та щорічне звітування головних розпорядників бюджетних коштів про досягнення цілей і результативних показників їх діяльності. Крім того, триватиме робота з удосконалення програмно-цільового методу формування видатків бюджету в частині упорядкування бюджетних програм відповідно до стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни шляхом запровадження комплексної оцінки ефективності і доцільності видатків бюджету. Незважаючи на такі вагомі кроки, використання бюджетних видатків як дієвого регулятора соціально-економічних процесів у країні потребує подальшого удосконалення інституційних основ формування видаткової частини бюджету країни за такими основними напрямками: модернізація системи державного стратегічного планування і прогнозування, яка повинна передбачати розробку і затвердження довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку країни та галузевих стратегій у різних сферах державної діяльності з метою обґрунтованої пріоритезації напрямів суспільного розвитку та визначення стратегічних загальнодержавних пріоритетних цілей і завдань та чітких механізмів їх реалізації; розробка довгострокової бюджетної стратегії у сфері доходів, видатків і дефіциту бюджету з

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

обов'язковим довгостроковим прогнозуванням видаткової частини бюджету з метою реальної оцінки можливостей бюджетного фінансування визначених стратегічних пріоритетів суспільного розвитку, встановлення граничних обсягів бюджетних видатків для стримування необґрунтованого зростання бюджетних витрат у середньо- та довгостроковій перспективі, використання регуляторного потенціалу бюджетних видатків для впливу на динаміку економічних і соціально-демографічних процесів у країні; впровадження принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування у діяльність розпорядників бюджетних коштів шляхом складання стратегічних планів їх діяльності та формування бюджетних програм на середньострокову перспективу в рамках визначених прогнозних довгострокових граничних показників видатків бюджету та галузевих пріоритетів; удосконалення системи середньострокового і річного планування видатків бюджету на засадах програмно-цільового методу із застосуванням принципів ковзного планування з урахуванням рівня пріоритетності і результативності бюджетних програм; обґрунтування методологічних основ оцінки результативності бюджетних програм і діяльності розпорядників бюджетних коштів з метою раціоналізації розподілу бюджетних коштів між бюджетними програмами і їх розпорядниками, упорядкування та оптимізації їх переліку, удосконалення внутрішньої структури для суттєвого підвищення ефективності використання бюджетних коштів та досягнення конкретних результатів; поглиблення застосування програмно-цільового методу управління видатками бюджету на місцевому рівні як складової системи перспективного бюджетного прогнозування і планування; удосконалення інституційного середовища формування видатків бюджету у системі державного стратегічного планування, що включає систему нормативно-правових актів, відповідних механізмів, які регулюють і забезпечують процеси формування і виконання видатків бюджету.

Довгострокове прогнозування видаткової частини бюджету повинно здійснюватися відповідно до стратегічних пріоритетних напрямів державної політики у сфері соціально-економічного розвитку, виходячи з прогнозованих обсягів дохідної частини бюджету і дефіциту бюджету, визначених з урахуванням циклічності економічних процесів, стратегії управління державним боргом. Структуру бюджетних видатків доцільно прогнозувати за узагальненими показниками та основними розділами функціональної і відомчої класифікації видатків бюджету, які будуть конкретизуватися у міру наближення до планового періоду. Бюджетне прогнозування у сфері видатків передбачає аналіз попередніх тенденцій планування і виконання показників видатків бюджету, дослідження взаємного впливу бюджетних показників та показників економічного і соціального розвитку країни, виявлення зовнішніх факторів, які можуть суттєво вплинути на прогнозні розрахунки. У результаті формуються певні варіанти розподілу бюджетних ресурсів у перспективі, аналіз яких із використанням обґрунтованих моделей оптимізації, створює основу для вибору базового варіанта, який буде слугувати орієнтиром при подальшому плануванні бюджетних видатків. Довгострокові прогнозні показники видатків бюджету повинні виступати як бюджетні обмеження, оскільки являють собою граничні обсяги бюджетних видатків, визначені за умов прогнозованого розвитку економіки та можливостей акумулювання бюджетних ресурсів.

Підвищення якісного рівня бюджетного регулювання потребує врахування в процесі прогнозування видаткової частини бюджету демографічних показників. Динаміка демографічного розвитку визначає особливості прогнозування і планування бюджетних видатків соціального спрямування у перспективі, оскільки зміни чисельності населення і його вікової структури впливають на особливості формування видатків на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення. Важливим є прогнозування впливу

майбутніх демографічних змін на показники соціально-економічного розвитку і фінансової стійкості країни у довгостроковій перспективі з метою виявлення негативних тенденцій демографічного розвитку і розроблення комплексу заходів бюджетної політики щодо стимулювання демографічного зростання. Видатки бюджету можуть бути ефективним інструментом покращання демографічної ситуації через регулювання бюджетних виплат, що стимулюють зростання рівня народжуваності, запровадження ефективних механізмів управління галузями освіти і охорони здоров'я, які визначають розвиток людського капіталу [176].

Недостатні демографічні вкладення можуть знизити динаміку розвитку економіки, зокрема, недостатнє бюджетне фінансування галузей освіти, охорони здоров'я призведе до зниження рівня освіти і професійної підготовки, підвищення захворюваності і смертності населення, насамперед, робочої сили. Потребують обґрунтування методологічні засади бюджетного прогнозування з урахуванням демографічних чинників для врахування взаємного впливу показників видаткової частини бюджету і чисельності населення та його вікової структури, впливу демографічних тенденцій на показники соціально-економічного розвитку країни у довгостроковій перспективі, що зумовлює необхідність прогнозування чисельності населення і його вікової структури, інших демографічних показників на перспективу. Демографічне зростання повинно стати стратегічним національним пріоритетом, і цільове інвестування бюджетних коштів у підтримку народжуваності і розвиток людського капіталу є ефективним інвестуванням у розвиток економіки країни, оскільки визначає внутрішній попит у довгостроковій перспективі.

Середній прогнозний показник частки видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті за 2021–2025 рр., який становить 34,52 %, та прогнозні показники видатків зведеного бюджету за функціональною класифікацією бюджетних видатків розроблено відповідно до

частки доходів зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті – 32,38 %, частки дефіциту бюджету у валовому внутрішньому продукті – 2,14 % з врахуванням економічної циклічності та необхідності забезпечення виконання запланованих макроекономічних показників на цей період, у тому числі реальний валовий внутрішній продукт – 3,3 %, індекс споживчих цін – 8,5 %. При розробці середньострокової бюджетної стратегії, яка сприятиме підвищенню рівня динамічної збалансованості та стійкості бюджету, посиленню впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток країни, використано методи наукового абстрагування, діалектичний, системний, структурний методи, положення інституційної адаптивної бюджетної архітекτονіки.

Таблиця 2.1

Прогноз частки видатків зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті на 2021–2025 роки, %

Функціональна класифікація	2021	2022	2023	2024	2025	Середній за період
Загальнодержавні функції	5,73	5,65	5,60	5,59	5,58	5,63
Оборона	2,56	2,50	2,45	2,44	2,43	2,48
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,87	2,85	2,84	2,84	2,83	2,85
Економічна діяльність	3,03	2,97	2,94	2,88	2,87	2,94
Охорона навколишнього природного середовища	0,27	0,26	0,25	0,25	0,25	0,26
Житлово-комунальне господарство	0,89	0,87	0,86	0,85	0,85	0,86
Охорона здоров'я	3,45	3,39	3,38	3,38	3,37	3,39
Духовний та фізичний розвиток	0,83	0,82	0,81	0,81	0,80	0,81
Освіта	5,97	5,93	5,89	5,88	5,87	5,91
Соціальний захист та соціальне забезпечення	9,46	9,40	9,38	9,37	9,36	9,39
Усього	35,06	34,64	34,40	34,29	34,21	34,52

Середньострокове і річне планування видатків бюджету передбачає визначення граничних обсягів бюджетних видатків на середньострокову перспективу для кожного головного розпорядника бюджетних коштів, розрахованих відповідно до довгострокового прогнозу видаткової частини бюджету. Виходячи з тенденцій динаміки економічного і соціального розвитку країни, змін галузевих пріоритетів, аналізу результативності бюджетних програм і результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів, довгострокові прогностичні показники і середньострокові граничні обсяги можуть коригуватися щороку.

На основі галузевих стратегій і в межах доведених граничних обсягів бюджетних коштів головні розпорядники складають стратегічні плани діяльності, які визначають основну мету їх діяльності, цілі і завдання, перелік бюджетних програм для їх досягнення та очікувані результати від їх реалізації у річній та середньостроковій перспективі. На підставі аналізу стратегічних планів головних розпорядників бюджетних коштів і розроблених на їх виконання бюджетних програм з використанням механізмів взаємодії узгоджуються позиції Міністерства фінансів та головних розпорядників бюджетних коштів, формуються і затверджуються середньостроковий і річний плани видаткової частини бюджету. Середньострокове та річне планування видатків бюджету передбачає ковзний метод планування та ґрунтується на положеннях програмно-цільового методу, що надає можливість суттєво підвищити ефективність і результативність використання бюджетних коштів.

Програмно-цільовий метод управління видатками бюджету становить собою системну методологію прогнозування, планування, виконання та контролю за виконанням видаткової частини бюджету за бюджетними програмами розпорядників бюджетних коштів, яка базується на взаємозв'язку процесу розподілу бюджетних коштів залежно

від рівня результативності виконання бюджетних програм, що розробляються на основі стратегічних галузевих планів та стратегічних планів діяльності розпорядників бюджетних коштів. Суттєвими перевагами програмно-цільового методу управління є його орієнтація на результат бюджетної діяльності, перспективний характер формування видатків бюджету, перехід від управління бюджетними ресурсами до управління бюджетними результатами, охоплення всіх стадій бюджетного процесу.

Досягнення конкретних суспільно вагомих результатів при реалізації бюджетної політики потребує розробки і запровадження обґрунтованої системи моніторингу результативності бюджетних програм, що передбачає постійний ґрунтовний аналіз їх виконання щодо досягнення запланованих цілей і результативних показників і на цій основі розробку пропозицій щодо особливостей подальшої реалізації бюджетних програм у плановому та наступних бюджетних періодах з урахуванням їх пріоритетності. Моніторинг результативності базується на порівнянні фактичних показників виконання бюджетної програми, у тому числі показників затрат, продукту, ефективності та якості, із запланованими шляхом розрахунку узагальненого коефіцієнта результативності бюджетної програми та зіставлення його рівня із встановленим допустимим граничним рівнем результативності [161].

Аналіз результатів використання бюджетних ресурсів також передбачає порівняння рівня результативності виконання бюджетної програми з відповідними показниками попередніх періодів, подібними показниками інших бюджетних програм, встановленими стандартами і нормами. У результаті визначають бюджетні програми з високим, прийнятним і низьким рівнем результативності, аналізують причини недостатньо ефективної їх реалізації, переглядають показники їх формування та розробляють дієві заходи для підвищення рівня їх результативності, а також, враховуючи

пріоритетність бюджетних програм, визначають особливості їх реалізації у наступних бюджетних періодах.

При плануванні бюджетних програм важливим фактором є рівень пріоритетності і важливості галузі, до якої вони належать, оскільки певні бюджетні програми переважно соціального спрямування з недостатньо високим рівнем результативності можуть належати до важливих напрямів суспільної діяльності та бути спрямованими на вирішення пріоритетних загальнодержавних завдань на певному етапі соціально-економічного розвитку країни. Результативність бюджетних програм може мати як економічну, так і соціальну складову, яка потребує аналізу соціальної результативності бюджетної програми, що визначається як досягнення суспільно вагомого соціального результату від реалізації програми.

Спрямованість бюджетної політики на дієве управління бюджетними результатами може передбачати проведення оцінки соціально-економічної ефективності бюджетних програм, яка визначається як співвідношення затрат бюджетних коштів та кінцевих вагомих результатів суспільного розвитку країни, що отримали в результаті реалізації певної бюджетної програми.

Основна відмінність між моніторингом результативності й оцінкою соціально-економічної ефективності бюджетних програм полягає у призначенні та періодичності їх здійснення. Моніторинг результативності бюджетної програми спрямований на постійне відстеження процесу її виконання та оцінку не лише кінцевих, але і проміжних результатів її реалізації для корегування процесу виконання бюджетної програми у поточному бюджетному періоді та розробки пропозицій щодо удосконалення її планування у наступних бюджетних періодах. Оцінка соціально-економічної ефективності бюджетної програми передбачає проведення більш поглибленого аналізу ефективності бюджетних витрат у межах реалізації певної бюджетної програми і рівня досяг-

нення кінцевих суспільно вагомих результатів, що потребує методологічного обґрунтування оцінки впливу реалізації певної бюджетної програми на показники соціального, демографічного та економічного розвитку країни. Потреба у здійсненні поглибленої оцінки соціально-економічної ефективності бюджетної програми може виникати на певних етапах бюджетного процесу, зокрема, на стадії прийняття рішення про затвердження бюджетної програми, після закінчення періоду виконання бюджетної програми або переході до нового етапу її реалізації, прийняття рішення про припинення реалізації бюджетної програми або суттєвого корегування показників її формування, здійсненні державного фінансового контролю за використанням бюджетних коштів у межах певної бюджетної програми.

Оцінка результативності бюджетної діяльності передбачає запровадження системи моніторингу результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів, який повинен здійснюватися на всіх стадіях бюджетного процесу і базуватися на аналізі результативності їх бюджетних програм, а також на порівнянні фактичних показників їх діяльності із запланованими, відповідними показниками інших розпорядників, галузі в цілому. На підставі моніторингу результативності діяльності розпорядника бюджетних коштів у процесі бюджетного планування можливим є перерозподіл бюджетних коштів від інших розпорядників бюджетних коштів на його користь у разі його результативної діяльності чи перерозподіл частки його бюджетних ресурсів на користь інших розпорядників у випадку його недостатньо результативної діяльності. При цьому обсяг бюджетних коштів, що підлягає перерозподілу, залежить від кількості та обсягу фінансування програм з достатньо низьким рівнем результативності, обов'язково враховуючи при цьому рівень їх пріоритетності та рівень пріоритетності галузі розпорядника бюджетних коштів.

Розвиток суспільних відносин потребує посилення використання видатків бюджету як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку країни, що передбачає формування показників обсягу і структури видаткової частини бюджету з урахуванням їх впливу на динаміку економічних, соціальних і демографічних процесів, враховуючи їх циклічність, визначені пріоритети суспільного розвитку і результативність бюджетної діяльності. Система бюджетного регулювання у сфері видатків може бути відтворена структурно-функціональною моделлю, яка ґрунтується на положеннях адаптивної бюджетної архітектоніки та передбачає регулювання обсягу і структури видаткової частини бюджету, дефіциту бюджету, міжбюджетних відносин з урахуванням динаміки економічних і соціально-демографічних процесів, доходів бюджету, державного боргу.

Інституційна архітектоніка системи формування видатків бюджету передбачає постійний динамічний аналіз і раціоналізацію її внутрішньої структури з метою забезпечення оптимальних співвідношень між її складовими, у тому числі обсягом і структурою видаткової частини бюджету та дефіцитом бюджету, цілями і результативними показниками бюджетних програм, стратегічними планами діяльності розпорядників бюджетних коштів та галузевими напрямками розвитку, динамікою соціально-економічних процесів, що поглиблює розуміння видатків бюджету як адаптивного механізму у системі регулювання соціально-економічного розвитку країни.

Посилення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку країни і результатами діяльності органів державного управління потребує удосконалення системи перспективного прогнозування і планування видатків бюджету за такими напрямками: запровадження довгострокового прогнозування видаткової частини бюджету; упорядкування системи середньострокового і річного планування видатків бюджету відповідно до визначеної довгострокової бюджетної стратегії на основі

принципу ковзного планування; врахування демографічних чинників у процесі бюджетного прогнозування для використання видатків бюджету як ефективного інструменту покращання демографічного стану країни; розподіл бюджетних коштів між галузями, бюджетними програмами, розпорядниками бюджетних коштів у річній і середньостроковій перспективі на засадах програмно-цільового бюджетного планування з урахуванням результативності та пріоритетності. Зміщення напрямів бюджетної політики у сфері видатків від управління бюджетними ресурсами до управління бюджетними результатами потребує розробки і запровадження обґрунтованої системи моніторингу результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів, що передбачає удосконалення розподілу бюджетних коштів між бюджетними програмами, виходячи із загального рівня результативності їх виконання та пріоритетності. Реалізація обґрунтованої системи бюджетного регулювання у сфері видатків закладе підґрунтя для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни, зростання якості надання державних послуг, підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів.

2.6. Напрями формування місцевих бюджетів в умовах економічних перетворень

Важливість подальшого підвищення ефективності формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання зумовлена необхідністю удосконалення методологічних засад управління місцевими фінансовими ресурсами в умовах їх обмеженості, розробки стратегії розвитку місцевих фінансів та створення інституційних умов для підвищення самодостатності місцевих бюджетів з врахуванням впливу екзогенних і ендогенних чинників змін у

фінансово-економічному середовищі. Дієвий розвиток бюджетної системи можливий при забезпеченні збалансованості та стійкості місцевих бюджетів, посилення їх впливу на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Разом з тим, на даному етапі, важливим є перетворення місцевих бюджетів на ефективний інструмент фінансово-економічного регулювання, створення інституційних умов для підвищення ефективності прогнозування і планування їх дохідної та видаткової частини, управління бюджетними коштами, дієве розмежування бюджетних видатків на виконання делегованих і власних повноважень місцевого самоврядування, удосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин. Активізація фінансових можливостей місцевого самоврядування потребує дієвого використання податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, удосконалення програмно-цільового методу планування бюджету та впровадження на місцевому рівні середньострокового бюджетного планування. Важливим є визначення напрямів розвитку системи формування місцевих бюджетів, враховуючи провідний досвід країн з розвинутою та трансформаційною економікою. З метою зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування потребують удосконалення фінансово-бюджетні інституції та механізми.

Система формування місцевих бюджетів займає вагоме місце у фінансово-економічному регулюванні соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Здатність місцевих бюджетів як вагомого інструменту фінансово-економічного регулювання впливати на динамічні економічні процеси в країні забезпечується передусім фінансуванням структурної перебудови економіки та соціальної інфраструктури, що позитивно впливає на економічне зростання. Сучасна фінансова наука зосереджує значну увагу на дослідженнях впливу місцевих бюджетів на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць

з врахуванням відповідних інституційних умов розвитку системи місцевих фінансів та вітчизняної економіки. Подолання інституційної недосконалості системи формування місцевих бюджетів сприятиме ефективнішому використанню бюджетних ресурсів, підвищенню добробуту населення та економічному зростанню територій. Досвід розвитку системи формування місцевих бюджетів в країні свідчить про підвищення дієвості інституту місцевих фінансів, але одночасно про необхідність розвитку інституційного середовища формування і реалізації бюджетної політики на місцевому рівні. Пріоритетними завданнями бюджетної політики на місцевому рівні в умовах економічних перетворень є удосконалення нормативно-правового забезпечення реформування місцевих бюджетів, що полягає в удосконаленні системи органів місцевого самоврядування та посилення їх відповідальності; об'єднання територіальних громад, що сприятиме підвищенню ролі органів місцевого самоврядування у вирішенні питань забезпечення сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Динамічні перетворення системи місцевих фінансів потребують застосування виваженого підходу до визначення раціональних фінансово-бюджетних методів регулювання соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Необхідним є запровадження сучасних інструментів фінансового забезпечення місцевих бюджетів, що підвищить ефективність та результативність використання місцевих фінансових ресурсів та дозволить нарощувати фінансовий потенціал місцевих фінансів та суспільства в цілому. Розвиток системи місцевих фінансів на основі удосконалення їх інституційної структури сприятиме забезпеченню поетапного підвищення рівня та якості життя населення, прискорення темпів зростання валового регіонального продукту. При цьому вагомим завданням бюджетної політики на місцевому рівні є реалізація системи заходів у сфері зміцнення

фінансового забезпечення розвитку людського потенціалу. Доцільним є адаптивне удосконалення інституційних засад формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання, що передбачає налагодження взаємодії між органами державного управління, місцевого самоврядування та економічними суб'єктами, підвищення ступеня впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси, які створюють умови для розширеного економічного відтворення. Бюджетна система є вагомим інструментом державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Останніми роками відбувалося послідовне вдосконалення системи регулювання міжбюджетних відносин. Важливість здійснюваних перетворень підтверджується закладенням принципу рівності і справедливості формування місцевих бюджетів, розмежуванням бюджетних повноважень між органами влади різного рівня шляхом раціонального й обґрунтованого розподілу бюджетних видатків відповідно до визначених завдань.

Місцеві бюджети є одним із важливих інструментів фінансово-економічного регулювання. Основною метою системи міжбюджетного регулювання, яка ґрунтується на сукупності фінансово-економічних взаємозв'язків у сфері формування бюджетних доходів, здійснення видатків бюджету, міжбюджетних відносин є розробка та реалізація збалансованої економічної політики, спрямованої на забезпечення економічного зростання адміністративно-територіальних одиниць та держави в цілому. На сучасному етапі трансформаційних перетворень економіки доцільним є посилення фінансової достатності місцевих бюджетів, запровадження програмно-цільового методу та середньострокового планування бюджетів територій. На основі дослідження теоретичних основ міжбюджетних відносин розкрито сутність фінансового забезпечення територіальних громад як складової міжбюджетних відносин, яка полягає у використанні сукупності інститу-

ційних засад формування місцевих бюджетів з врахуванням ступеня збалансованості фінансово-економічних відносин. Важливим завданням місцевих бюджетів є фінансування суспільних потреб відповідно до функцій певних територіальних громад. Для виконання зазначеного необхідне ефективне планування та раціональне використання бюджетних коштів. Основу бюджетного устрою складають бюджети місцевого самоврядування, тому важливим є поглиблення дослідження сутності інституту місцевого самоврядування. Для підвищення ефективності функціонування цього інституту важливим є посилення фінансової самостійності територіальних громад.

Від якості формування, регулювання та напрямів використання видатків бюджетів місцевого самоврядування залежить рівень економічного зростання територій. Необхідним є посилення інвестиційної складової місцевих бюджетів шляхом підвищення частки бюджету розвитку у загальній структурі видаткової частини, що сприятиме розбудові соціальної сфери територій та забезпечуватиме умови для інноваційного розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Сучасний стан фінансів місцевого самоврядування потребує подальшого удосконалення, відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, у тому числі основних засад фінансового забезпечення територій. Запровадження цих засад сприятиме подальшому розвитку фінансової системи країни та дієвої взаємодії державного управління і місцевого самоврядування. Доцільним є посилення політики фінансової децентралізації територій, удосконалення системи міжбюджетного регулювання одночасно потребує оптимізації системи органів державного та територіального управління, врахування принципу субсидіарності бюджетної системи, підвищення дієвості стимулюючої функції місцевих бюджетів. Місцевий бюджет є важливим інструментом впливу на розвиток економічної та соціальної сфери адміністративно-територіальної одиниці. При цьому результативність

бюджетної політики місцевого самоврядування значним чином залежить від стану збалансованості місцевих бюджетів, рівня їх фінансової спроможності, напрямів використання бюджетних видатків. Важливим є розробка дієвих підходів щодо зміцнення фінансової забезпеченості територіальних громад, запровадження інструментів бюджетного регулювання міжбюджетних відносин, спрямованих на формування виваженої бюджетної політики на рівні місцевого самоврядування, яке є відповідальним за здійснення соціально-економічної політики адміністративно-територіальної одиниці. Для належного виконання покладених на них функцій необхідним є зміцнення дохідної бази місцевих бюджетів, доцільним є удосконалення методологічних засад управління місцевими фінансами в умовах економічних перетворень, які ґрунтуються на принципах зміцнення власних доходів місцевого самоврядування, що сприятиме реалізації програми соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць [8].

Питання посилення забезпеченості місцевих бюджетів власними доходами є актуальними у процесі удосконалення механізму міжбюджетних відносин. Підвищення ефективності управління бюджетами територіальних громад необхідно здійснювати шляхом покращання фіскальної ефективності місцевих податків і зборів, посиленням дієвості бюджетного стимулювання регіонального розвитку оптимізації структури бюджетів місцевого самоврядування, упорядкування їх видаткових повноважень. Для виконання основних завдань, покладених на органи місцевого самоврядування щодо забезпечення економічного зростання та підвищення рівня життя населення важливим є посилення ефективності та прозорості використання бюджетних ресурсів, результативності діяльності розпорядників бюджетних коштів та наукової обґрунтованості прийняття рішень у сфері міжбюджетного регулювання.

Важливим є запровадження дієвого механізму управління фінансами в межах адміністративно-територіальної одиниці, яка є цілісною системою у фінансових, економічних, соціальних відносин, що сприятиме покращанню бюджетного фінансування закладів соціально-культурного призначення. Міжбюджетні відносини потребують подальшого вдосконалення з метою розширення власної ресурсної бази органів місцевого самоврядування та запровадження дієвого бюджетного регулювання. Зазначеного можна досягти за умови чіткого розподілу повноважень місцевих рівнів влади з посиленням їх відповідальності за здійснення бюджетних видатків, а також за умови створення і запровадження дієвих механізмів стимулювання місцевого самоврядування до пошуку нових джерел доходів бюджету. Однією з необхідних умов розвитку бюджетів місцевого самоврядування є здійснення виваженої політики фінансового вирівнювання, що сприятиме досягненню економічної стабільності і проведенню політики стійкого і збалансованого розвитку територій, забезпеченню надання громадянам на належному рівні суспільних послуг.

Вагомими функціональними завданнями органів місцевого самоврядування є забезпечення стійкості та збалансованості місцевих бюджетів, стимулювання економічного зростання шляхом реалізації основних пріоритетів бюджетної політики щодо формування та використання фінансових ресурсів на місцевому рівні. Формування місцевих бюджетів повинно здійснюватися із врахуванням циклічності економічного розвитку, необхідності забезпечення достатнього рівня інституційних перетворень економічного середовища, використання дієвих фінансово-бюджетних механізмів, удосконалення програмно-цільового методу та середньострокового бюджетного планування видатків місцевих бюджетів.

Система формування місцевих бюджетів має базуватися на принципах системного дослідження фінансово-еконо-

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

мічних явищ. Застосування системного підходу забезпечить взаємоузгодження форм, методів, інструментів та важелів, які використовуються виходячи із завдань та повноважень органів місцевого самоврядування щодо управління бюджетними ресурсами з метою задоволення суспільних потреб та досягнення соціально-економічних цілей розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Разом з тим, взаємозв'язки між складовими системи формування місцевих бюджетів можуть змінюватися відповідно до повноважень і функцій, покладених на органи місцевого самоврядування та соціально-економічних умов розвитку суспільства. Економічні перетворення потребують посилення дієвості системи формування місцевих бюджетів з метою регулювання макроекономічної динаміки, забезпечення стійкості економічного зростання, прискорення структурних змін економіки, забезпечення взаємозв'язку між пріоритетними завданнями бюджетної політики та соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць у короткостроковій, середньостроковій та довгостроковій перспективі.

Ефективність системи формування місцевих бюджетів залежать від рівня розвитку економіки, історичних, соціальних умов та традицій країни. Достатнього впровадження набув програмно-цільовий метод планування видатків місцевих бюджетів, у тому числі у середньостроковій перспективі, система оцінювання бюджетних програм. Принципи та механізми, на яких ґрунтується система формування місцевих бюджетів виступають як інструмент фінансового регулювання розвитку територій. Створення необхідних умов функціонування дієвої системи формування місцевих бюджетів відбувається під впливом структурних суспільних змін та залежать від інституційної спроможності національних економік. Перспективне планування місцевих бюджетів є одним із важливих інструментів фінансового регулювання соціально-економічного стану територій та передумовою

підвищення результативності бюджетного процесу. На рівень дієвості формування місцевих бюджетів впливає ефективність управлінських рішень органів місцевого самоврядування, ступінь їх спрямування на досягнення стратегічних цілей розвитку територій, врахування результатів аналізу та оцінки їх соціально-економічного розвитку [176].

За роки становлення економіки країни в цілому сформоване підґрунтя та відповідні механізми для функціонування достатньо дієвої системи формування місцевих бюджетів. Разом з тим, система міжбюджетного вирівнювання недостатньо ефективно впливає на вирівнювання фіскальних дисбалансів розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Має місце недостатній рівень поєднання інструментів бюджетного регулювання, що не дає можливості для повноцінного врахування економічного потенціалу територій, взаємоузгодженості бюджетної політики на місцевому рівні зі стратегічними завданнями соціально-економічного розвитку країни. Поряд з цим, залежно від зміни внутрішніх та зовнішніх економічних чинників, розвитку фінансово-економічних відносин системі формування місцевих бюджетів притаманні постійні адаптаційні механізми, що впливають на необхідність удосконалення інструментів управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів, що надасть можливість забезпечити результативність економічних перетворень, стійкість та збалансованість бюджетної системи в цілому. Розвиток інституційних засад системи формування місцевих бюджетів, визначення принципів та основних пріоритетів здійснення бюджетної політики на місцевому рівні, взаємопов'язані з трансформаційними процесами у вітчизняній економіці. Розвиток місцевих бюджетів передбачає інтеграцію бюджетних інституцій з врахуванням взаємозв'язків між ними. Важлива роль належить інституціональним принципам формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання.

Необхідність забезпечення суспільного розвитку, ефективного виконання органами місцевого самоврядування своїх функцій в умовах економічних перетворень зумовили розробку фінансових інструментів планування та прогнозування показників місцевих бюджетів. Впровадження програмно-цільового методу на місцевому рівні позитивним чином вплинуло на систему управління бюджетними видатками, досягнення визначених цілей суспільного розвитку, дозволило підвищити прозорість бюджетного процесу та рівень взаємоузгодженості видатків місцевих бюджетів з основними напрямками соціально-економічного розвитку територій. Підвищення якості планування показників місцевих бюджетів створює передумови для своєчасного фінансового забезпечення основних завдань суспільного розвитку. Важливим є удосконалення стратегічного планування місцевих бюджетів, спрямування бюджетних асигнувань на цілі та завдання, визначені планом діяльності розпорядників бюджетних коштів, виконання поставленої мети та досягнення відповідних результатів бюджетних програм за умови використання мінімального обсягу бюджетних коштів. Доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації бюджетної політики на місцевому рівні, визначення оптимальної структури дохідної та видаткової частин місцевих бюджетів, їх відповідність показникам розвитку галузей економіки на коротко- та середньостроковий періоди, напрямкам соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Нині важливого значення набуває перспективне бюджетне планування місцевих бюджетів із врахуванням стратегічних планів розвитку територій, які базуються на аналізі та оцінці тенденцій взаємного впливу макроекономічних та фінансово-бюджетних показників. Розвиток середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні для реалізації цілей національної політики в рамках фінансово-економічної стратегії вимагає від розпорядників

бюджетних коштів якісного рівня підготовки обґрунтованих програм галузевого розвитку, які базуватимуться на агрегованих відповідних показниках. При цьому важливу роль відіграє економіко-математичне моделювання, що надає можливість для передбачення прогнозних бюджетних параметрів в їх динаміці. Рівень дієвості бюджетного прогнозування на основі економіко-математичного моделювання сприяє забезпеченню адекватності бюджетної архітектоніки соціально-економічним процесам, що надає можливість для оптимізації бюджетних показників та більш якісному вирішенню питань розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування можливе за умови удосконалення механізму розподілу міжбюджетних трансфертів через запровадження відповідних державних соціальних стандартів та фінансових нормативів по видатках бюджету, які делегуються місцевому самоврядуванню. Фінансове забезпечення територіальних громад можливо підвищити за умови забезпечення відповідності між завданнями органів місцевого самоврядування і ресурсами, необхідними для їх виконання, збільшенням частки власних бюджетних надходжень у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів. Підходи щодо удосконалення структури місцевих фінансів повинні розроблятися з урахуванням пріоритетних напрямів бюджетної, податкової політики на середньострокову перспективу. При впровадженні перспективного планування бюджету на місцевому рівні необхідно враховувати пріоритетність відповідних соціально-економічних завдань місцевого самоврядування та фінансових можливостей територіальних громад.

За 2021–2030 роки прогнозний показник частки доходів місцевих бюджетів у валовому внутрішньому продукті складає 16,78 відсотка; відповідний показник видатків – 16,69 відсотка.

Таблиця 2.2

**Прогноз частки показників місцевих бюджетів України у
валовому внутрішньому продукті
на 2021–2030 роки, відсотки**

	Доходи	Видатки
2021	16,46	16,40
2022	16,52	16,46
2023	16,60	16,54
2024	16,72	16,63
2025	16,65	16,57
2021–2025	16,59	16,52
2026	16,80	16,67
2027	16,85	16,74
2028	16,96	16,89
2029	17,14	17,02
2030	17,10	16,98
2026–2030	16,97	16,86
2021–2030	16,78	16,69

Важливим є формування фінансово дієздатних територіальних громад, спроможних здійснити надання громадянам якісних соціальних та суспільних послуг, забезпечити ефективне використання бюджетних коштів.

Формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання передбачає створення умов для підвищення конкурентоспроможності територій, покращання інвестиційного та підприємницького середовища, досягнення суспільної згоди з питань розподілу дохідних джерел та видаткових повноважень між органами влади різних рівнів; територіальну інтеграцію з метою забезпечення єдності бюджетно-податкової системи, зміцнення територіальної цілісності країни; забезпечення достатнього рівня прозорості

бюджетного процесу на місцевому рівні; підвищення рівня дієвості механізму горизонтального вирівнювання податко-спроможності місцевих бюджетів, зокрема за податком на доходи фізичних осіб, що передбачає перегляд основних параметрів, які враховуються при здійсненні розрахунків. З метою зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування, вагомим завданням є застосування системного підходу до процесу оцінки податкоспроможності адміністративно-територіальних одиниць що передбачає: оцінку динаміки доходів місцевих бюджетів, порівняння очікуваного результату на момент передбачення рівня надходжень та прийняття рішення щодо необхідності фінансування певної бюджетної програми; обґрунтованість критеріїв оцінки податкоспроможності територій. Економічні перетворення, які здійснюються останніми роками, актуалізують питання застосування комплексного підходу щодо формування місцевих бюджетів, що дозволить враховувати низку фінансово-бюджетних явищ і процесів, що становлять даний період. Узагальнення та систематизація цих процесів спрямовані на підвищення ефективності соціально-економічних перетворень, у тому числі щодо зміцнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Вдосконалення системи формування місцевих бюджетів базується на засадах підвищення ефективності бюджетного механізму як інструменту економічного розвитку, посилення впливу місцевих бюджетів на реалізацію цілей суспільного зростання, удосконалення системи місцевих фінансів, що дозволить підвищити результативність виконання стратегічних завдань розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Ефективність та дієвість системи формування місцевих бюджетів залежить від вирішення питання взаємоузгодження напрямів та методів взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, у тому числі щодо чіткого розподілу їх функцій і повноважень; обґрунтованість

вибору пріоритетів бюджетної політики; посилення бюджетного нагляду; удосконалення системи бюджетного планування; оцінки тенденцій розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Система формування місцевих бюджетів завдяки використанню сукупності фінансово-бюджетних інструментів дозволяє вирішувати завдання, що постають перед країною на даному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та показників економічного зростання територій. Підвищення рівня життя населення, якості державних послуг вимагають реалізації стратегії посилення результативності видатків місцевих бюджетів. Дієвість формування місцевих бюджетів має суттєве значення в питаннях забезпечення стабільності бюджетної системи, стійкого економічного зростання. Оцінка внутрішніх та зовнішніх чинників, що визначають рівень розвитку адміністративно-територіальних одиниць та особливостей його диференціації дозволить удосконалити модель фінансового забезпечення місцевого самоврядування, впроваджувати дієві механізми реалізації бюджетної політики на місцевому рівні. Розвиток підходів до оцінки діяльності органів місцевого самоврядування має враховувати сукупність відповідних критеріїв, які дозволяють виявляти ступінь досягнення запланованих цілей та завдань соціально-економічних програм розвитку територій; забезпечувати повноту, доступність, реалістичність та своєчасність відповідних показників, що сприятиме посиленню якості процесу бюджетного планування на місцевому рівні [36].

Важливим завданням є розробка бюджетної стратегії розвитку адміністративно-територіальних одиниць, в якій знайдуть відображення концептуальні положення щодо напрямів і завдань, які визначають довгострокову перспективу формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, підвищення обґрунтованості їх архітекtonіки та

удосконаленню процесу децентралізації управління бюджетними коштами. Враховуючи особливості соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць в країні до важливих завдань бюджетної стратегії у даній сфері належать: пошук оптимальних джерел фінансування місцевих бюджетів; забезпечення раціонального використання бюджетних ресурсів на місцевому рівні та оптимізація їх розподілу на основі обґрунтованої архітектури місцевих бюджетів.

Формування місцевих бюджетів є складовою системи управління фінансово-економічними процесами в країні, за їх допомогою місцеве самоврядування має можливість здійснювати вплив на соціально-економічні відносини, формувати і перерозподіляти фінансові ресурси, необхідні для розвитку адміністративно-територіальних одиниць та забезпечення добробуту населення. Важливими передумовами забезпечення якісного рівня системи формування місцевих бюджетів є дієвість підходів щодо її складових з врахуванням фінансово-інституційної архітектури, що надасть можливість для забезпечення динамічної збалансованості та стійкості місцевих бюджетів, відповідного економічного розвитку територій. Планування місцевих бюджетів є динамічним процесом, потребуючим постійного розвитку та адаптації до внутрішніх та зовнішніх фінансово-економічних чинників, при цьому має значення обсяг показників місцевих бюджетів та оптимальна структура, що визначає їх значення у забезпеченні економічного зростання. На даному етапі важливим є здійснення дієвих перетворень системи формування місцевих бюджетів шляхом використання обґрунтованих методів планування їх показників з метою покращання результативності використання бюджетних коштів. Доцільним є удосконалення системи моніторингу соціально-економічної ефективності видатків місцевих бюджетів за допомогою якісних і кількісних індикаторів, розвиток середньострокового бюджетного планування на місцевому рівні, дотримання

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

принципу бюджетної прозорості та підзвітності органів місцевого самоврядування громадськості.

В умовах трансформаційних перетворень важливим є визначення основних напрямів фінансово-бюджетної політики, у тому числі в частині міжбюджетного регулювання на середньо- та довгострокову перспективу, що посилить керованість управління місцевими бюджетами. Основними напрямками удосконалення міжбюджетного регулювання мають бути впорядкування переліку джерел доходів бюджетів місцевого самоврядування, у тому числі в частині доходів на виконання власних повноважень, перерозподіл видаткових повноважень та розрахунок показників видатків місцевих бюджетів з метою підвищення рівня стійкості бюджетів місцевого самоврядування. Важливим є переосмислення ролі держави у формуванні доходів місцевих бюджетів, наданні фінансової підтримки, у тому числі дотації вирівнювання для виконання територіальними громадами відповідних функцій.

Світовий досвід формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання доводить, що їх розвиток повинен здійснюватися із врахуванням основних соціально-економічних завдань адміністративно-територіальних одиниць. Дієвість місцевих бюджетів визначається рівнем розвитку інституцій місцевих фінансів, які формуються під впливом суспільних процесів, фінансово-бюджетних перетворень, системи управління державними та місцевими фінансами. Визначною тенденцією в останні десятиліття є системне удосконалення бюджетного процесу, у тому числі подальше впровадження програмних методів складання місцевих бюджетів, підвищення рівня фінансової самостійності місцевого самоврядування, що сприяє посиленню ефективності використання бюджетних коштів, посиленню взаємозв'язку між видатками бюджету та досягнутими результативними показниками. Основними передумовами досягнення якісного рівня формування місцевих бюджетів є виваженість підходів

щодо їх бюджетної архітекτονіки, що сприятиме реалізації основних пріоритетів соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Система формування місцевих бюджетів суттєво впливає на створення відповідних умов для дієвої інноваційної перебудови економіки, розвитку людського потенціалу. Побудова ефективної системи формування місцевих бюджетів зумовлює застосування відповідних механізмів державного фінансового контролю, що надасть можливість підвищити ефективність функціонування місцевих фінансів. Інституційний підхід щодо розвитку системи формування місцевих бюджетів передбачає її розгляд як динамічного інституту, що постійно адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку територій та країни з врахуванням екзогенних та ендогенних факторів. Важливим є аналіз інституційних умов і тенденцій розвитку системи формування місцевих бюджетів за допомогою якісних і кількісних індикаторів визначення ефективності управління місцевими фінансами, оцінки фінансових результатів діяльності органів місцевого самоврядування. Удосконалення системи формування місцевих бюджетів сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних ресурсів, що є передумовою для забезпечення стійкості та збалансованості бюджетної системи. Важливими завданнями в умовах економічних перетворень є удосконалення системи формування місцевих бюджетів; застосування сучасних фінансово-бюджетних методів та інструментів; створення дієвих стимулів для забезпечення зацікавленості органів місцевого самоврядування у зміцненні власної дохідної бази та підвищення рівня їх відповідальності; забезпечення надходження належних доходів до місцевих бюджетів, підвищення ефективності використання наявних бюджетних коштів. Одним із дієвих складових стратегічного бюджетного планування є бюджетна політика розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Важливою

**Розділ 2. Бюджетна стратегія
в умовах економічних перетворень**

умовою досягнення мети та завдань регулювання міжбюджетних відносин є формування системи фінансово-бюджетних інструментів та важелів відповідно до основних завдань забезпечення соціально-економічного розвитку територій.

Важливим завданням підвищення результативності системи формування місцевих бюджетів є удосконалення методології складання прогнозів соціально-економічного розвитку територій на середньостроковий період, що надасть можливість для прийняття дієвих управлінських рішень щодо планування показників місцевих бюджетів, прозорості бюджетного процесу. Дієвість управління місцевими бюджетами сприятиме належному фінансовому забезпеченню місцевого самоврядування. Підвищення ефективності процесу формування місцевих бюджетів вимагає врахування пріоритетів бюджетної політики та її взаємоузгодження зі стратегією соціально-економічного розвитку країни, подовження горизонту бюджетного планування, розширення фінансових повноважень місцевого самоврядування з одночасним посиленням їх відповідальності за досягнення визначених цілей. Необхідним є підвищення результативності формування місцевих бюджетів у системі фінансово-економічного регулювання. Важливим є створення належних фінансових умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень. Вагомого значення набувають питання впливу інтеграційних процесів на динаміку економічного зростання та податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням стійкості та збалансованості місцевих бюджетів.

РОЗДІЛ 3 | БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

- 3.1. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення у системі економічних відносин.**
 - 3.2. Бюджетна політика у системі забезпечення соціального розвитку суспільства.**
 - 3.3. Бюджетне забезпечення розвитку людського потенціалу.**
-

3.1. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення у системі економічних відносин

Ефективна бюджетної політика на загальнодержавному та місцевому рівнях сприяє розвитку суспільних відносин. Інституційні перетворення в економіці та соціальній сфері потребують посилення дієвості бюджетної політики країни, спрямованої на реалізацію пріоритетів соціального розвитку, використання ефективних фінансово-економічних механізмів, формування сприятливого інституційного середовища, зміцнення інститутів соціальної відповідальності та партнерства. Важливим є обґрунтування концептуальних положень координації інструментарію бюджетної політики з цілями і завданнями соціальної політики з урахуванням економічної циклічності та стану інституційного середовища. Адаптивність бюджетної політики є необхідною умовою підвищення її дієвості у системі забезпечення суспільного розвитку, доцільним є подальший розвиток бюджетної архітекτονіки. Потребують удосконалення система бюджетного прогнозування і планування, державного аудиту, підвищення рівня прозорості бюджетного

процесу, бюджетного регулювання. На сучасному етапі економічного розвитку актуальним є посилення обґрунтованості бюджетної політики.

Для реалізації ефективної бюджетної політики соціального розвитку в країні вагоме значення має формування видатків бюджету. Залежно від цілей і завдань бюджетної політики на певному етапі розвитку суспільства бюджет виступає інструментом, здатним регулювати, забезпечувати, стимулювати соціальний та економічний розвиток. Актуальним є визначення ролі бюджетної політики у регулюванні економічного розвитку, розбудова відповідних методологічних засад для її узгодження з соціальною політикою.

Разом з тим в умовах економічних перетворень вагомим є удосконалення регуляторних бюджетних механізмів забезпечення процесів соціального розвитку суспільства. Необхідним є ефективне використання бюджетних коштів з врахуванням динамічних змін інституційного середовища та структурних трансформацій економіки. Держава має застосовувати системний підхід щодо розробки та фінансування цільових програм, спрямованих на стимулювання людського капіталу та розбудови соціальної інфраструктури. Доцільним є розробка концептуальних засад формування та реалізації стратегічних напрямів бюджетної політики соціального розвитку, посилення дієвості державного фінансового контролю як інструменту забезпечення ефективності використання бюджетних видатків, інституційних засад розвитку бюджетної політики суспільного розвитку, удосконалення механізму формування бюджетних програм соціального спрямування.

Бюджетна політика є вагомим інструментом забезпечення суспільного розвитку, підвищення її результативності ґрунтується на збалансуванні інтересів держави, місцевого самоврядування, суб'єктів економіки, соціальних груп та кожної особи для реалізації основної цілі соціального розвитку, досягнення такої якості життя населення, що

узгоджується з певним рівнем світових стандартів, станом національної економіки, рівнем науково-технологічних досягнень, моделлю бюджетної архітектури та сформованими фіскальними, інституційними умовами. Формування бюджетної політики країни має ґрунтуватися на дотриманні системи принципів, які забезпечують її соціальну спрямованість. Функціональна дієвість інституційних бюджетних механізмів обумовлюється характером взаємозв'язку із завданнями сталого розвитку суспільства.

Узгодження бюджетної політики та соціальної політики має ґрунтуватися на діалектичній єдності цілей щодо соціального розвитку суспільства із процесами підвищення фінансового потенціалу країни, урахування системної взаємодії інститутів бюджетного регулювання з економічними суб'єктами на засадах соціальної відповідальності, транспарентності, результативності, що сприятиме забезпеченню динамічної стійкості бюджетної системи [155].

Досвід розвитку соціально орієнтованої економіки в зарубіжних країнах сприятиме формуванню бюджетної політики, що відображає оптимальну модель взаємодії органів державного управління та місцевого самоврядування в питаннях формування бюджетних ресурсів та їх спрямування на фінансування соціального розвитку. У цілому до 80-х років минулого століття бюджетна політика у Німеччині, Франції, США, Канаді, Японії та в інших розвинутих країнах формувалась як інструмент поглиблення процесів перерозподілу створеного суспільного продукту відповідно до постійного розширення соціальної функції держави та соціального розвитку, реалізації ефективної бюджетної та соціальної політики завдяки розгалуженій державній системі соціального забезпечення, бюджетного регулювання. Відповідно зростала частка соціальних трансфертів у валовому внутрішньому продукті: в 1870 році розмір соціальних трансфертів у валовому внутрішньому продукті розвинутих країн світу не

перевищував одного відсотка, в 1960 р. цей показник знаходився в межах від 4,0 відсотка в Японії до 18,1 відсотка у Німеччині, в 1980 р. – від 11,9 відсотка в Сполучених Штатах Америки до 29,8 відсотка в Нідерландах, в 1990 р. від 11,1 відсотка в Японії до 30,2 відсотка у Швеції, в 2000 р. від 14,5 відсотка в Сполучених Штатах Америки до 28,6 відсотка у Німеччині, в 2011 р. – від 18,1 відсотка у Австралії до 32,1 відсотка у Франції. У 2018 р. у п'ятірці країн-лідерів з найбільшою часткою державних видатків соціального спрямування у валовому внутрішньому продукті знаходилася Франція – 31,2 відсотка, Бельгія – 28,9 відсотка, Фінляндія – 28,7 відсотка, Данія – 28,0 відсотка, Італія – 27,9 відсотка, найменшою – Мексика, Чилі, Корея, Туреччина та Ірландія. У середньому в країнах ОЕСР в 2018 році частка видатків соціального спрямування становила 20,1 відсотка валового внутрішнього продукту, основним напрямом яких є фінансування малозабезпечених верств населення.

Світова рецесія обумовила доцільність розробки системи заходів щодо підтримки населення, які виконували компенсаторну функцію бюджетної та соціальної політики. З метою підвищення бюджетної стійкості здійснюється впровадження нових бюджетних правил, упорядкування процедур їх дотримання, розвиток системи управління публічними фінансами, покращання дієвості бюджетного прогнозування і планування.

У країнах з трансформаційною економікою необхідність макроекономічної стабілізації та інтенсифікації активності внаслідок рецесії зумовила розробку стабілізаційних заходів з використанням інструментарію бюджетної політики, до складу яких належали і соціальні програми. В умовах посткризового відновлення бюджетна політика у більшості країн з трансформаційною економікою спрямована на продовження структурних змін у сфері державного управління, впроваджується оцінка якості надання державних та місцевих суспільних послуг, посилюється взаємозв'язок між бюджет-

ними асигнуваннями та досягнутими результатами бюджетних програм, що підвищує ефективність використання бюджетних коштів, відповідальність за цільове, ефективне їх використання, значна увага приділяється питанням фіскальної консолідації, дієвості бюджетних видатків на соціальний розвиток.

Методи та інструменти бюджетної політики важливо застосовувати як взаємопов'язану адаптивно-динамічну систему, що сприятиме оптимізації структури бюджетних ресурсів, вирішенню комплексу макроекономічних завдань, стабілізації, економічному зростанню та соціальному розвитку. З цих позицій за допомогою механізму реалізації бюджетної політики має встановлюватися певний порядок у бюджетних відносинах з метою дієвого впливу на соціальні процеси. Важливим є використання механізмів та інструментів бюджетної політики у відповідному співвідношенні в залежності від важливості соціальних проблем з метою підвищення їх дієвості для розвитку соціальної сфери, що надасть можливість вирішити цілі і завдання соціальної політики держави [180].

Трансформація вітчизняного механізму реалізації бюджетної політики соціального розвитку відбувалася послідовно, у відповідності до розроблених стратегічних напрямів соціально-економічного розвитку країни. На відповідних етапах суспільного розвитку основні складові бюджетної політики відігравали певну роль у впливі на соціальний розвиток, особливості використання їх інструментів і важелів змінювався у залежності від економічного циклу, рівня розвитку економіки, стану соціальної сфери, необхідності вирішення вагомих соціальних проблем. Інструменти бюджетної політики впливають на процес формування бюджету, напрямів бюджетних видатків. Архітектоніка бюджетних інструментів повинна визначатися виходячи із динаміки соціального стану суспільства. Аналіз реального валового

внутрішнього продукту, основних соціальних індикаторів рівня життя, соціально-економічних перетворень, дав можливість виокремити такі етапи трансформації механізму формування та реалізації бюджетної політики у процесі забезпечення соціального розвитку суспільства: інерційно-трансформаційний етап (1991–1999 рр.); трансформаційно-модернізаційний етап (2000–2008 рр.), адаптаційно-інституційний етап (2009–2016 рр.); інноваційно-соціалізаційний етап (з 2017 року по теперішній час).

На основі проведеного аналізу частки основних показників бюджетної та соціальної політики країни у валовому внутрішньому продукті визначено, що у середньому в 2000–2008 рр. видатки зведеного бюджету склали 29,90 відсотка, 2009–2016 рр. – 34,09 відсотка, в 2017–2018 рр. – 35,28 відсотка. Частка видатків зведеного бюджету на соціальний захист і соціальне забезпечення у валовому внутрішньому продукті відповідно складала за наведені періоди 6,29; 9,22; 9,14 відсотка; на освіту – 5,58; 6,66; 5,93 відсотка; на охорону здоров'я – 3,44; 3,83; 3,35 відсотка; на духовний і фізичний розвиток – 0,73; 0,89; 0,81 відсотка. Рівень безробіття залишається достатньо високим – у 2000–2008 рр. складав 9,14 відсотка, 2009–2016 рр. – 8,96 відсотка, 2017–2018 рр. – 9,50 відсотка, у середньому за 2000–2018 рр. – 9,11 відсотка.

Індекс споживчих цін в 2000–2008 рр. становив 12,51 відсотка; 2009–2016 рр. – 13,36 відсотка; 2017–2018 рр. – 11,75 відсотка. Частка державного і гарантованого державою боргу у валовому внутрішньому продукті перевищила з 2014 р. межу в 60 відсотків, її середнє значення в 2000–2008 рр. – 25,98 відсотка; 2009–2016 рр. – 52,31 відсотка; 2017–2018 рр. – 66,35 відсотка. Останніми роками суттєво зростає середньомісячна зарплата і співвідношення мінімальної заробітної плати і прожиткового мінімуму. Необхідність забезпечення фінансової стабільності як важливого

чинника соціально орієнтованого економічного розвитку, особливо в умовах динамічних змін макроекономічного середовища потребує використання ефективних інструментів бюджетної політики. Підвищення дієвості бюджетної політики соціального розвитку потребує врахування зв'язку між необхідністю забезпечення економічного зростання і соціального розвитку, формування сукупності інструментів і важелів бюджетної політики, врахування фіскальних та соціальних функцій, можливостей балансування між необхідністю наповнення державного та місцевих бюджетів і реалізацією політики підтримання економічної активності шляхом оптимізації оподаткування, активізації економічної динаміки, сприяння зростання рівня життя населення, вирішення комплексу соціальних питань [164].

Таблиця 3.1

**Основні показники бюджетної та соціальної політики
України у 2000–2018 роках**

	Частка видатків бюджету, державного боргу у валовому внутрішньому продукті, %						Індекс споживчих цін, %	Рівень безробіття, %	Середньомісячна зарплата, грн	Співвідношення мінімальної заробітної плати і прожиткового мінімуму, %
	Видатки зведеного бюджету, всього	соціальний захист та соцабезпечення	освіта	охорона здоров'я	духовний і фізичний розвиток	Державний борг				
2000	28,28	3,53	4,17	2,88	0,53	45,3	25,8	12,4	230	38,5
2001	27,18	5,68	4,85	3,18	0,64	36,5	6,1	11,7	311	37,9
2002	26,70	5,58	5,45	3,32	0,62	33,5	-0,6	10,3	376	30,0
2003	28,35	4,86	5,61	3,63	0,79	29,0	8,2	9,7	462	57,0
2004	29,70	5,65	5,30	3,54	0,78	24,7	12,3	9,2	590	65,4
2005	32,17	9,08	6,07	3,51	0,77	17,7	10,3	7,8	806	78,5
2006	32,25	7,63	6,21	3,62	0,79	14,8	11,6	7,4	1041	79,4
2007	31,58	6,74	6,15	3,70	0,79	12,3	16,6	6,9	1351	83,3

**Розділ 3. Бюджетна політика
соціального забезпечення**

Закінчення табл. 3.1

	Частка видатків бюджету, державного боргу у валовому внутрішньому продукті, %						Індекс споживчих цін, %	Рівень безробіття, %	Середньомісячна зарплата, грн	Співвідношення мінімальної заробітної плати і прожиткового мінімуму, %
	Видатки зведеного бюджету, всього	соціальний захист та соціального забезпечення	освіта	охорона здоров'я	духовний і фізичний розвиток	Державний борг				
2008	32,91	7,84	6,43	3,54	0,83	20,0	22,3	6,9	1806	90,1
2000–2008	29,90	6,29	5,58	3,44	0,73	25,98	12,51	9,14	774,78	62,23
2009	33,66	8,64	7,31	4,01	0,91	34,8	12,3	9,6	1906	92,8
2010	34,90	9,66	7,37	4,14	1,06	39,9	9,1	8,8	2250	106,1
2011	31,66	8,01	6,55	3,72	0,82	36,3	4,6	8,6	2648	105,4
2012	34,96	8,89	7,21	4,15	0,97	36,8	-0,2	8,1	3041	105,1
2013	34,76	9,97	7,25	4,23	0,94	40,1	0,5	7,7	3282	103,5
2014	33,39	8,81	6,39	3,65	0,89	70,2	24,9	9,7	3480	103,5
2015	34,35	8,91	5,77	3,59	0,82	79,4	43,3	9,5	4195	110,0
2016	35,06	10,84	5,43	3,16	0,71	81,00	12,4	9,7	5183	111,8
2009–2016	34,09	9,22	6,66	3,83	0,89	52,31	13,36	8,96	3248,13	104,78
2017	35,43	9,58	5,96	3,43	0,81	71,80	13,7	9,90	7104	192,5
2018	35,13	8,69	5,90	3,26	0,81	60,90	9,80	9,10	8865	209,5
2017–2018	35,28	9,14	5,93	3,35	0,81	66,35	11,75	9,50	7984,5	201,00
2000–2018	32,23	7,82	6,07	3,59	0,80	41,32	12,79	9,11	2575,11	94,75

Одним із вагомих чинників зростання реальних доходів населення, стійкості бюджетної системи та виконання соціальних програм є використання інструментарію монетарної політики для зниження інфляції, фінансової стабілізації, збалансованості системи суспільних фінансів. Доцільним є використання відповідних механізмів бюджетної політики, які здатні сприяти зменшенню соціальних диспропорцій в суспільстві та необхідні для цього фінансові інструменти і важелі: податкове регулювання доходів фізичних осіб; фінансування

грошових виплат громадянам, які гарантовані державою; фінансування пільг при оплаті або отриманні товарів і послуг, у тому числі комунальні відповідним категоріям громадян; бюджетне регулювання ринку житла з боку держави, надання органами влади державних гарантій за банківськими іпотечними кредитами, будівництво соціального житла; фінансове стимулювання підприємств, організацій до соціального партнерства, створення нових робочих місць з метою зниження рівня безробіття; бюджетне фінансування бюджетних програм соціального спрямування, зокрема у сфері освіти, науки, охорони здоров'я, фізичного та духовного розвитку, культури; фінансове стимулювання відтворення населення з урахуванням світового досвіду; бюджетне забезпечення та регулювання державних соціальних гарантій: мінімального розміру оплати праці, доходів громадян, соціальної допомоги; фінансування надання соціальних послуг на засадах адресності; державне регулювання соціальних послуг; фінансове стимулювання розвитку соціальної відповідальності підприємництва. Реалізація цих методів потребує задіяння узгоджених складових механізму бюджетного регулювання соціального розвитку у сферах: доходів бюджету, видатків бюджету, міжбюджетних трансфертів, кредитування та фінансового забезпечення.

Інструменти бюджетного механізму важливо застосувати як систему взаємопов'язаних заходів, що вирішують питання оптимізації структури видатків бюджету, вирішенню макроекономічних і соціальних завдань та сприяють соціальному розвитку. Серед інструментів регулювання фінансового забезпечення соціального розвитку: здійснення державних соціальних інвестицій, реалізація державних цільових програм, субсидування, формування та розподіл державного замовлення, державні закупівлі. Регулюючі дії фінансових інструментів мають кількісні та якісні обмеження, стимули, у тому числі фінансова достатність, повнота, дієвість, результативність впливу на соціальні відносини та соціальні

процеси, реалізація превентивних соціальних заходів. Ефективність механізму бюджетного регулювання та бюджетного забезпечення соціального розвитку залежить від рівня взаємоузгодженості, координації інструментів бюджетної та соціальної політики, що потребує розвитку інституційно-функціональної моделі загальнодержавного управління, реалізації ефективного бюджетного регулювання з врахуванням часових лагів між застосуванням відповідних фінансових інструментів та очікуваним соціальним результатом. Для реалізації ефективної бюджетної політики соціального розвитку в країні вагоме значення має формування видатків бюджету. Залежно від цілей і завдань бюджетної політики на певному етапі розвитку суспільства бюджет виступає інструментом, здатним регулювати, забезпечувати, стимулювати соціальний та економічний розвиток [36].

Видатки бюджету як інструмент бюджетної політики займають основне місце у фінансуванні соціального захисту та соціального забезпечення, розвитку освіти, науки, культури, охорони здоров'я. Склад та структура видаткової частини державного та місцевих бюджетів значним чином впливають на динаміку реалізації соціальних цілей і завдань. Динаміка структури видатків соціального спрямування зведеного та державного бюджету за період 1999–2018 рр. свідчить, що на соціальні видатки спрямовується в середньому 55 відсотків видатків зведеного бюджету та близько 40 відсотків видатків державного бюджету. Протягом 2013–2015 років мала місце тенденція зменшення частки видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, освіту, духовний та фізичний розвиток у структурі видатків державного бюджету. З 2016 р. частка таких видатків почала зростати за рахунок збільшення трансфертів пенсійному фонду та фінансування програми житлових субсидій на комунальні послуги для населення. У структурі видатків місцевих бюджетів видатки соціального спрямування за 1999–2018 роки в середньому становлять

77 відсотків. Інфляційні процеси значною мірою нівелювали стабілізаційну та компенсаторну функцію бюджетних видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення, зменшуючи реальне фінансування відповідних соціальних програм. Обґрунтовано необхідність підвищення ефективності використання коштів бюджету та реалізацію виваженого підходу до визначення соціальних пріоритетів бюджетної політики.

Пріоритетними напрямками соціально орієнтованої бюджетної політики, підвищення ефективності соціальних видатків бюджету є відповідальне вирішення функціональних соціальних завдань, посилення інституційної спроможності місцевого самоврядування, забезпечення фінансової стійкості, збалансованості державного і місцевих бюджетів.

Важливим є подальша розбудова інституційних засад бюджетної політики для поживлення інвестиційних та інноваційних процесів, зростання економічної активності, зниження безробіття. Це передбачає визначення науково обґрунтованих пріоритетів соціального розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць, оптимізації джерел фінансування соціальних програм, що сприятиме посиленню збалансованості та стійкості бюджетної системи, покращанню якості бюджетного планування і прогнозування в умовах обмеженості бюджетних коштів.

Визначення пріоритетності у напрямі оптимізації видатків бюджету є важливою складовою структурних перетворень у соціальній сфері. Доцільним є посилення ефективності видатків бюджету на пріоритетних напрямках, що передбачає удосконалення їх структури у середньостроковому періоді з урахуванням встановлених граничних значень бюджетних видатків. Важливим є узгодження бюджетної політики у сфері видатків з цілями соціальної політики, розвитком системи соціального захисту і соціального забезпечення, дотримання принципу наукової обґрунтованості державних

соціальних стандартів. Вагомими інструментами реалізації бюджетної політики і водночас механізмами впливу на соціальні процеси є бюджетні програми, які вирішують завдання управління видатками бюджету завдяки поєднанню цілей і витрат в умовах інституційних перетворень економіки.

На сучасному етапі особливої значущості набувають питання покращання дієвості інституту бюджетного планування, досягнення збалансованості державного та місцевих бюджетів, оптимізації розподілу видаткових бюджетних повноважень між рівнями державного управління та місцевого самоврядування з метою якісного надання суспільних послуг. Використання сучасних методів бюджетного планування сприятиме посиленню ефективності використання бюджетних коштів. Передумовою упорядкування видаткових повноважень, структури місцевих бюджетів, підвищення результативності реалізації соціальних програм на місцевому рівні є програмно-цільовий метод бюджетного планування, який ґрунтується на раціональному управлінні бюджетними коштами та спрямований на вирішення соціальних питань, що стоять перед суспільством.

Для дієвого функціонування місцевих бюджетів, забезпечення виконання соціальних зобов'язань органами місцевого самоврядування необхідно вирішити такі завдання: розширити бази дохідних джерел формування місцевих бюджетів, забезпечити узгодження інтересів держави, суб'єктів економіки та громадян; залучати додаткові джерела надходжень до місцевих бюджетів; підвищити прозорість та ефективність використання бюджетних коштів; вдосконалити механізм міжбюджетних відносин; впровадити систему оцінки фінансового стану та якості управління фінансами місцевого самоврядування. Подальше впровадження децентралізації повинно сприяти посиленню фінансової спроможності органів місцевого самоврядування у вирішенні суспільно вагомих завдань. Важливим є посилення громадського контролю за

прийняттям рішень у сфері планування та управління бюджетними ресурсами територіальних громад.

Проведення цілеспрямованої бюджетної політики у сфері формування середньострокових пріоритетів передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування, у процесі якого створюються умови для врахування планів перспективного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, стратегічних цілей соціальної політики, демографічного прогнозу. Система управління бюджетними коштами в середньостроковій перспективі передбачає використання програмно-цільового методу бюджетного планування, спрямованого на розробку та реалізацію бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат. Серед результативних показників оцінки соціальних бюджетних програм показник якості має відображати соціальний ефект від реалізації бюджетної програми. Важливим є удосконалення процесу розробки бюджетних програм, формулювання науково обґрунтованих, кількісно визначених цілей, переліку завдань певної бюджетної програми, застосування системи оцінки ефективності бюджетних видатків, результативності використання бюджетних коштів.

Вагомою складовою забезпечення дієвості оцінки ефективності використання бюджетних коштів на стадії планування є можливість взаємоузгодження бюджетних видатків з результатами, які планується досягти. У цілому система оцінки досягнутих результатів використання бюджетних асигнувань повинна полягати в зіставленні сукупності цільових індикаторів використання бюджетних коштів, що формуються на стадії планування бюджетних видатків і фактично досягнутих результатів, включаючи оцінку впливу зовнішніх факторів на реалізацію бюджетних програм. Ефективне та результативне використання бюджетних коштів є основним пріоритетом в процесі планування та виконання місцевих бюджетів в умовах обмежених бюджетних ресурсів. Подальшого розвитку

потребує методологія перспективного бюджетного прогнозування і планування. Важливим завданням є визначення соціальних пріоритетів бюджетної політики на середньострокову перспективу, відповідний розподіл фінансових ресурсів та можливостей державного і місцевих бюджетів.

Еволюція становлення бюджетної політики та соціальної політики, що розвивались разом із розумінням ролі держави у соціально-економічному розвитку суспільства та пройшли етапи втілення у реалізації соціальної функції держави: держава, що допомагає малозабезпеченим та непрацездатним; соціально відповідальна держава; ефективна держава. Враховуючи, що основою функціонування ефективної держави є соціально орієнтована економіка як результат гармонійного поєднання соціального й економічного розвитку, відповідно фінансове забезпечення реалізації соціальної функції потребує формування і реалізації бюджетної політики як базового інституту, що сприятиме дієвому соціальному розвитку.

Структурні складові бюджетної політики потребують узгодження в процесі суспільного розвитку з врахуванням адаптивної інституційної архітектоніки із цілями і завданнями соціальної політики. Адаптивність розглядається як прагнення системи до стану стійкої рівноваги, враховуючи динамічні трансформації параметрів зовнішнього середовища, бюджетна політика охоплює такі взаємопов'язані підсистеми: функціональну, зокрема політика у сфері доходів, видатків бюджету, державних і місцевих запозичень, міжбюджетних відносин; забезпечувальну, зокрема – інформаційна, інституційна, управлінська складова. Враховуючи, що бюджетна політика має інституційну природу, розвиток інституційного середовища є важливим чинником належного виконання державою соціальної функції. Необхідною умовою підвищення дієвості реалізації бюджетної політики у сфері впливу на соціальний розвиток суспільства є якість інституційного середовища, що визначається відповідністю існуючих

фінансових інститутів стану та умовам розвитку суспільства. Складовими інституційного середовища бюджетної політики соціального розвитку є інститути, зокрема бюджетна система, бюджетний процес, система та механізми формування доходів, видатків державного та місцевих бюджетів, головні розпорядники бюджетних коштів. Розвиток економіки і соціальної сфери визначається станом та дієвістю бюджетних інститутів. Важливим є досягнення відповідності бюджетних механізмів, інструментів, важелів та інституційного середовища, що сприятиме належній реалізації бюджетної політики.

Вагомими складовими інституційного середовища суспільства, які формують інституційну структуру бюджетної політики соціального розвитку, є інститут соціальних гарантій; інститут соціального забезпечення; інститут розвитку людського потенціалу та соціальної сфери. Підвищення якості інституційного середовища потребує вибору механізмів його змін, які визначатимуть характер інституційних перетворень та відповідні трансакційні витрати на впровадження. Бюджетна політика має створювати інституційні умови функціонування фінансової моделі у суспільстві, що ґрунтується на правилах, нормах, інституціях, які у сукупності призначені цілеспрямовано формувати механізм активного впливу на економічне зростання як підґрунтя соціального розвитку, сприяти підвищенню якості життя населення. Адаптація бюджетної політики до ендогенних умов та глобальних викликів, значною мірою пов'язана зі зміною інституційного середовища суспільства. Основні напрями модернізації інституційного середовища мають передбачати виокремлення та узагальнення інституціональних складових макроекономічного рівня, що надасть можливість виявляти проблемні питання інституційних перетворень. Інституційний підхід передбачає ідентифікацію бюджетної політики як інституту подальшого розвитку фінансово-економічних взаємовідносин у суспільстві стосовно розподілу суспільного продукту для забезпечення державних

гарантій, формування і дотримання базових державних соціальних стандартів, створення умов і стимулів відтворення, розвитку і реалізації людського потенціалу, стимулювання інвестицій у розвиток інфраструктури соціальної сфери, сприяння зайнятості, створення нових робочих місць, стимулювання ендогенного соціально спрямованого економічного зростання.

3.2. Бюджетна політика у системі забезпечення соціального розвитку суспільства

Подальший розвиток інституту контролю має ґрунтуватися на механізмах посилення ефективності та результативності зовнішнього та внутрішнього державного контролю використання фінансових ресурсів, впровадження його дієвих форм та методів щодо забезпечення соціального розвитку. Побудова якісного інституту державного фінансового контролю з урахуванням новітніх методів для підвищення його спроможності, результативності сприятиме формуванню механізму посилення ефективності використання фінансових ресурсів на соціальний розвиток. Виокремлено важливість державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм, що спрямований на визначення ефективності використання бюджетних коштів для реалізації запланованих цілей та дозволяє оцінити рівень досягнення результатів, надати пропозиції щодо ефективного використання фінансових ресурсів. Функціонування інституту державного контролю вимагає дотримання встановлених інституційних обмежень на здійснення певних дій, що визначає достатньо високу ймовірність настання відповідальності за нецільове, неефективне використання фінансових ресурсів, виявлених при здійсненні фінансового контролю. Вагомим є подальше удосконалення як державного, так і громадського інституту

контролю, розширення доступності інформації щодо чинної системи і структури правил, прозорості у сфері публічних фінансів, раціональності та обґрунтованості використання бюджетних коштів в інтересах суспільства, що сприятиме досягненню більш високого рівня довіри, становленню інституту соціальної відповідальності, розвитку сприятливого інституційного середовища суспільства.

В умовах нестабільності макроекономічного середовища відбуваються суттєві перетворення у соціальній сфері, трансформація соціальних орієнтирів та стратегічних цілей. Досягнення стратегічних цілей та виконання поточних завдань державної фінансової політики потребує координації бюджетної і грошово-кредитної політики з соціальною політикою та урахування параметрів соціально-економічної системи, стану інституційного середовища, глобальних тенденцій, стадії економічного циклу, стану соціальної сфери та потреб соціуму. На етапі розробки стратегічних документів держава має здійснювати узгодження цілей і завдань, інструментів і важелів складових державної фінансової політики та соціальної політики та коригувати їх щорічно з урахуванням низки факторів та умов. Реальне втілення стратегічних цілей і завдань соціального розвитку потребує подальшого удосконалення механізму реалізації фінансової політики щодо використання адаптаційних властивостей її методів, інструментів і важелів.

Щільність взаємозв'язку фінансового механізму і соціального розвитку дозволяє виокремити й уточнити зміст основних складових концептуальних засад формування стратегічних напрямів модернізації державної фінансової політики соціального розвитку з метою їх ефективного впливу на якість життя населення відповідно до потреб суспільства.

Ефективність державної фінансової політики у системі забезпечення соціального розвитку значною мірою залежить від врахування домінуючих факторів, що впливають на дієвість її інструментів, підвищення конкурентоспроможності

людського капіталу, розвитку соціальної сфери. Ідентифікація факторів впливу на формування та реалізацію державної фінансової політики соціального розвитку важлива для врахування їх значущості на відповідному етапі формування цілей і завдань, підвищення дієвості фінансових інструментів, їх впливу на соціальний розвиток у середньостроковій перспективі. Серед факторів, які впливають на формування якості життя населення у певній країні та впливають на використання механізмів, інструментів, важелів державної фінансової політики, визначено рівень розвитку матеріального виробництва і сфери послуг; рівень і структура споживання; зростання споживчих цін; рівень доходів та податки; економічний та фінансовий потенціал країни та територій; розвиток бюджетної децентралізації та самостійність місцевих бюджетів; можливості залучення коштів міжнародних фінансових організацій для реалізації соціальних програм; демографічна стійкість; екологічна ситуація; розвиток інституційного середовища суспільства [176].

Модернізація державної фінансової політики у напрямі її відповідності поточному та перспективному стану суспільного розвитку за умов трансформації економіки та водночас нестабільної економічної динаміки, що супроводжується виникненням сукупності соціальних питань, потребує реалізації виваженого фінансового регулювання для їх вирішення, відповідно формування якісних соціальних, фінансових інститутів, підвищення дієвості фінансового інструментарію державної фінансової політики для забезпечення стабільного розвитку суспільства. Реалізація системних заходів передбачає координацію інструментів державної фінансової політики з соціальною політикою та формування системного підходу до їх використання з урахуванням дії визначених факторів на загальнодержавному та місцевому рівнях; розвиток інституту соціальної відповідальності, реалізацію принципів виваженості, поетапності, недопущення зниження досягнутих якісних

характеристик рівня життя і водночас збереження послідовності та наступності при впровадженні соціальних програм, які стосуються широких верств населення; забезпечення гласності, прозорості, повноти, доступності відповідної інформації, що стосується, насамперед, соціального розвитку; інституту громадського контролю; середньострокові пріоритети для впровадження інновацій у соціальну інфраструктуру.

Підвищення дієвості бюджетно-податкової політики як інструменту державної фінансової політики соціального розвитку потребує узгодження стратегічних орієнтирів суспільного розвитку і бюджетних програм, ефективного задіяння складових механізму фінансового регулювання соціального розвитку і механізмів монетарного регулювання. Дієвість бюджетно-податкової політики має поєднуватися з її відповідальністю та ефективністю. Цілі, принципи та пріоритети дієвої, ефективною та відповідальною бюджетно-податковою політики мають бути орієнтовані на стабільний соціальний розвиток, що передбачає забезпечення науково обґрунтованих соціальних стандартів, зростання якості життя населення. Важливим завданням стає підвищення ефективності місцевих бюджетів як інструменту реалізації соціальних пріоритетів бюджетної політики, що характеризується їх можливостями регулювання процесів соціального розвитку суспільства та стійкості до негативних впливів зовнішнього середовища. Формуванню збалансованих, стійких місцевих бюджетів у сучасних умовах сприятиме забезпечення макроекономічної стабільності, зокрема формування та реалізації скоординованої податкової, бюджетної політики та соціальної політики.

Стратегічним орієнтиром державної фінансової політики має стати розвиток малого і середнього підприємництва. В умовах рецесії важливо задіяти важелі та інструменти, що стабілізують умови функціонування малих підприємств,

сприяють самозайнятості населення та підтримці певного рівня життя громадян; на стадії економічного зростання держава має активно задіяти фінансові інструменти і важелі стимулювання розвитку та зміцнення малих і середніх підприємств. Вагомим напрямом є активізація механізмів публічно-приватного партнерства у системі соціального розвитку суспільства щодо фінансування пріоритетних соціальних програм та проєктів, що потребує використання стимулюючих фінансових механізмів, інструментів і важелів. В умовах обмеженості бюджетних коштів зростає роль публічно-приватного партнерства у розвитку фінансування суспільно значущих соціальних проєктів у галузі освіти, науки, охорони здоров'я. Важливим є використання потенціалу співробітництва з міжнародними організаціями як одного із можливих джерел фінансового забезпечення реалізації інноваційних проєктів і програм соціального спрямування. Реалізація зазначеного сприятиме зростанню зайнятості населення, підвищенню кількості і якості суспільних послуг, впровадженню інновацій, підвищенню ефективності видатків державного та місцевих бюджетів, прозорості бюджетного процесу.

В умовах поглиблення глобалізаційних процесів важливо створювати відповідні інституційні механізми, здатні позитивно впливати на розвиток соціальної сфери, комплексне використання фінансового інструментарію з урахуванням гармонізації інтересів держави, економічних суб'єктів, суспільства, потреб населення та проведення дієвої державної фінансової політики, що сприятиме розвитку системи соціальної відповідальності у суспільстві.

Заходи фінансової політики соціального розвитку здійснюються за умови дієвості налагодженого механізму, що виконує суспільне призначення, у тому числі в частині реалізації соціальних цілей і завдань, функціонування установ галузей, що забезпечують розбудову об'єктів соціальної

інфраструктури на засадах партнерства шляхом задіяння фінансово-бюджетних стимулів. Доцільним є посилення ролі інституційного забезпечення фінансового механізму та його вагової складової – бюджетного механізму реалізації соціальної функції держави. Частка видатків зведеного бюджету соціального спрямування у валовому внутрішньому продукті в 2000–2008 роках у середньому становила 16,4 відсотка, в 2009–2016 роках – 20,6 відсотка, в 2017–2018 роках – 19,23 відсотка. Суттєвий вплив на рівень доходів населення, його добробут здійснює інфляція, що відповідно потребує використання дієвих інструментів державної фінансової політики для підвищення соціальних стандартів і забезпечення соціальних гарантій. Рівень безробіття в 2000–2008 роках у середньому становив 9,14 відсотків, в 2009–2016 роках – 8,96 відсотка, в 2017–2018 роках – 9,5 відсотка. Частка державного та гарантованого боргу у валовому внутрішньому продукті в означені періоди у середньому складає відповідно 25,98, 52,31, 66,35 відсотка. Виокремлено основні етапи трансформації механізму реалізації вітчизняної державної фінансової політики забезпечення соціального розвитку суспільства, зокрема інерційно-трансформаційний, адаптаційно-інституційний, інноваційно-соціалізаційний.

Важливим є системне використання інструментарію бюджетно-податкової політики, результативність якого є необхідною умовою соціального розвитку суспільства. Причинами певного зниження ефективності діяльності фондів державного соціального страхування є зростання рівня безробіття, тіньові доходи у приватному секторі економіки, що обумовлює збільшення обсягу дефіциту бюджетів фондів соціального страхування. Забезпечення базового набору державних соціальних гарантій фінансового забезпечення найбільш вразливих верств населення характеризує відносну статичність соціальних процесів. Реалізація бюджетних

програм розвитку освіти, науки, культури, охорони здоров'я, соціальні інновації та інвестиції в розбудову інфраструктури характеризують процеси соціального розвитку, зміцнення людського потенціалу та реалізації політики зайнятості, що забезпечує зростання реального валового внутрішнього продукту, дотримання соціальної справедливості у суспільстві. Необхідним є актуалізація соціальних зобов'язань держави та місцевих органів самоврядування, формування переліку і стандартів суспільних послуг, що є гарантованими за рахунок бюджету, нормативів їх фінансового забезпечення. Механізм формування і реалізації бюджетної політики залежить від стадії економічного циклу, узгодженості дохідної і видаткової складових бюджетної архітектури, міжбюджетних відносин, боргової політики.

Ефективність місцевих бюджетів як інструменту реалізації соціальних пріоритетів бюджетної політики характеризується їх можливостями регулювання процесів соціального розвитку суспільства та стійкості до впливу зовнішнього середовища. У структурі видатків місцевих бюджетів видатки соціального спрямування за період 1999–2018 років у середньому становлять 77 відсотків, у тому числі в 1999 році – 60,1 відсотка, в 2000–2008 рр. – 73,9 відсотка, в 2009–2016 рр. – 82,3 відсотка, в 2017–2018 рр. – 76,4 відсотка. В умовах удосконалення міжбюджетних відносин відбувається поступове зміцнення таких інститутів, як фінанси підприємств комунальної форми власності, комунальний кредит, місцеве оподаткування та підвищення ролі місцевих бюджетів у реалізації бюджетної політики соціального розвитку. Завдання досягнення збалансованості місцевих бюджетів і необхідність підвищення ефективності використання бюджетних коштів на соціальні цілі потребують застосування сучасних методів бюджетного планування. Бюджетне планування як форма фінансового механізму зазнало інституційних змін, орієнтованих на соціально значущий результат. Наслідками таких

змін є зростання відповідальності органів місцевого самоврядування за цільове та результативне використання бюджетних коштів, можливості оцінки якості бюджетних послуг та результативності бюджетної політики на місцевому рівні. Потребує зростання обґрунтованості і соціальної значущості формування цілей бюджетних програм з урахуванням їх першочерговості, регіональних особливостей та ресурсних можливостей, підвищення відповідальності за виконання планових показників соціальних видатків.

Проведення цілеспрямованої бюджетної політики передбачає запровадження середньострокового, а в перспективі довгострокового бюджетного прогнозування та планування, посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування. Вдосконалення методологічних засад перспективного бюджетного планування, обмеження видатків бюджету є необхідними заходами для зниження впливу фіскального механізму на цінову стабільність. Водночас, рівень інфляції, курсова політика, процентні ставки, стан фондового ринку, рівень державного боргу визначають дієвість інструментів бюджетної політики, впливаючи на величину фіскального мультиплікатора. Важливим є обґрунтованість результативних показників бюджетних програм, встановлення взаємозв'язку між обсягом виділених бюджетних асигнувань та одержаними результатами, оцінювання ефективності соціальних видатків місцевих бюджетів на етапі їх планування. Вагомим у процесі визначення середньострокових орієнтирів бюджетної політики є постійне врахування та підтримка оптимального співвідношення між соціальними видатками і зростанням сукупного споживчого попиту. Пріоритети бюджетної політики на середньострокову перспективу, що ґрунтуються на основних напрямках соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць, сприяють розв'язанню проблем збалансованості та стійкості бюджетної системи, потребують підвищення резуль-

тативності процесу бюджетного планування та прогнозування, що, своєю чергою позитивно впливатиме на соціальний розвиток суспільства. Підґрунтям визначення середньострокових пріоритетів бюджетної політики у соціальній сфері мають бути стратегічні цілі соціальної політики суспільства. В умовах обмеженості бюджетних коштів першочерговим завданням стає визначення науково обґрунтованих соціальних пріоритетів при їх розподілі, виявлення джерел фінансування соціальних програм і дієвий контроль за цільовим та ефективним використанням коштів. Прогнозний показник частки видатків соціального спрямування зведеного бюджету України у валовому внутрішньому продукті на 2022–2031 роки становить в середньому 19,28 відсотка, середнє прогнозне значення частки видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення становить – 9,34 відсотка; освіту – 5,84 відсотка; охорону здоров'я – 3,31 відсотка, духовний і фізичний розвиток – 0,79 відсотка.

Потребують подальшого удосконалення підходи до розробки та реалізації державної фінансової політики на основі формування та зміцнення інституту соціальної відповідальності економічних суб'єктів з урахуванням розвитку інституційної архітектури фінансової системи, посилення взаємозв'язку фінансово-економічних відносин та необхідності узгодження поточних потреб соціуму з стратегічними пріоритетами розбудови соціально орієнтованої економіки. Вплив інструментів державної фінансової політики на якість життя населення ґрунтується на комплементарному поєднанні складових фінансової архітектури, урахуванні змін економічного й інституційного середовища та перетворень фінансової системи. Важливо дотримуватися вимог адаптивності і результативності державної фінансової політики у системі забезпечення соціального розвитку суспільства на основі реалізації регуляторного потенціалу та посилення

дієвості інструментарію бюджетно-податкової та грошово-кредитної політики.

Реалізація фінансової політики соціального розвитку у сфері формування й ефективного використання бюджетних коштів на соціальний розвиток потребує функціонування якісних інститутів державного фінансового контролю. Важливим є подальше удосконалення інституту контролю як державного, так і громадського, підвищення його дієвості та ефективності, функціональної узгодженості, координації, з метою підвищення рівня обґрунтованості планування та покращання якості використання бюджетних коштів на соціальні програми. Подальший розвиток державного фінансового контролю й аудиту, має ґрунтуватися на удосконаленні інституціональних засад, узгодження контрольних заходів, використання дієвих методів з метою підвищення результативності використання державних видатків на соціальні цілі. Запропоновано концептуальні засади формування стратегічних напрямів державної фінансової політики у системі соціального розвитку суспільства з урахуванням факторів впливу в умовах сучасних трансформаційних перетворень. Систематизовано основні фактори, що генеруються екзогенним та ендогенним середовищем та впливають на дієвість фінансового механізму державної політики. Ідентифікація факторів впливу на формування та реалізацію державної фінансової політики соціального розвитку важлива для врахування їх значущості на певному етапі розвитку суспільства у формуванні її цілей і завдань, підвищення ефективності фінансових інструментів, виходячи з наслідків впливу на соціальний розвиток на середньострокову перспективу, обґрунтування стратегічних напрямів розвитку суспільства.

Пріоритетом бюджетно-податкової політики в умовах глобалізації є забезпечення стійкого економічного і соціального розвитку країни. Підвищення дієвості та ефективності бюджетної політики є необхідним з огляду на її вагомість як

інструменту фінансового забезпечення соціальних програм. Зазначене завдання знаходиться у площині ефективного розподілу бюджетних ресурсів, виявлення джерел фінансування і контролю за цільовим і результативним використанням видатків бюджету при застосуванні програмно-цільового методу бюджетного планування. Доцільним є дотримання послідовності етапів оцінки ефективності використання бюджетних коштів, розроблення відповідних критеріїв бюджетних програм, впровадження середньострокового бюджетного планування соціального забезпечення населення. Сучасні підходи щодо активізації механізмів державно-приватного партнерства у системі соціального розвитку суспільства в частині фінансування пріоритетних соціальних проєктів передбачають використання стимулюючих фінансових механізмів, інструментів і важелів. В умовах обмеженості бюджетних коштів зростає роль публічно-приватного партнерства щодо фінансування суспільно значущих соціальних проєктів у галузях освіти, науки, охорони здоров'я, що сприятиме балансу між фінансовими можливостями держави та її соціальними зобов'язаннями. Очікуваними результатами функціонування інституту цього партнерства є збільшення зайнятості населення, покращання якості суспільних послуг, удосконалення фінансово-бюджетного планування, підвищення результативності видатків бюджету.

Однією з передумов сталого розвитку суспільства є створення ефективної системи фінансового забезпечення соціального захисту населення, яку доцільно розглядати як адаптивний процес реалізації регуляторного механізму фінансової політики країни, що передбачає формування та використання фінансових ресурсів на цілі соціального захисту населення з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку країни. Фінансова спроможність та збалансованість є вагомими складовими системи соціального забезпечення, яка має комплексний характер та передбачає надання громадянам гаранто-

ваного державою мінімуму соціальних послуг. Вагомим є застосування інституційного регулювання взаємодії державних і громадських установ у соціальній сфері, субсидіарної відповідальності, що сприятиме створенню доступної соціальної інфраструктури.

Система соціального захисту населення виконує реабілітаційну, запобіжну, стимулюючу, інвестиційну, перерозподільчу функції, реалізація яких у сукупності передбачає захист від втрат, пов'язаних з непрацездатністю, нещасним випадком, безробіттям та заходи, спрямовані на їх запобігання. Важливим є вирівнювання соціальної забезпеченості громадян, задоволення попиту всіх категорій населення на соціальні послуги, стимулювання до участі в суспільно корисній праці, попередження настання соціальних ризиків, встановлення соціальних гарантій на рівні держави, адміністративно-територіальної одиниці, підприємства з визначенням відповідних функцій та відповідальності, що сприятиме соціальній справедливості та соціальній стабільності в країні. У даний час доцільним є здійснення прогнозування фінансово-економічних показників у соціальній сфері з метою підвищення рівня обґрунтованості планування фінансової основи соціального забезпечення населення.

Державна політика фінансового забезпечення системи соціального захисту населення у зарубіжних країнах здійснюється за певними стандартами, які постійно удосконалюються відповідно до економічного розвитку суспільства. Одними з основних моделей соціального забезпечення громадян є континентальна, американська, англосаксонська, скандинавська, південно-європейська, які відрізняються рівнем перерозподілу доходів, ступенем охоплення соціальними послугами, механізмами фінансування, рівнем соціальних послуг, разом з тим, у країнах з розвинутою економікою вагомим завданням соціального забезпечення є ліквідація бідності, підтримання стабільності доходів громадян, збереження життєвого рівня,

досягнутого в працездатному періоді, надання рівноправного доступу до соціальних послуг.

Протягом трансформаційного періоду державна політика у сфері фінансового забезпечення соціального захисту населення була підпорядкована поточним завданням, виконувала функції перерозподілу та стабілізації, на сучасному етапі економічних перетворень важливим є формування дієвої фінансової стратегії державного регулювання соціального розвитку суспільства.

Забезпечення умов для підвищення рівня добробуту населення потребує формування та реалізації виваженої та послідовної фінансово-бюджетної політики держави. Динаміка видатків зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті в період становлення та розвитку бюджетної системи країни свідчить, що одним із пріоритетних напрямів державної політики є фінансування видатків соціального спрямування: на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення, що спрямовано на підвищення якісного рівня людського капіталу. З метою підвищення рівня бюджетної результативності в частині фінансування галузей соціальної сфери необхідним є упорядкування переліку та кількості соціальних пільг, використання інструментарію надання адресної соціальної допомоги, оптимізація соціальної інфраструктури відповідно до особливостей та потреб територіальних громад. Удосконалення системи соціального захисту населення має супроводжуватися подальшим розвитком інституційних та методологічних засад планування видатків системи соціального захисту, формуванням показників забезпечення соціальних послуг.

За результатами виконання місцевих бюджетів за останні п'ять років на фінансування соціальної сфери спрямовується понад вісімдесят відсотків видаткової частини місцевих бюджетів. Враховуючи, що переважна частина фінансових ресурсів спрямовується на виконання делегованих повноважень, важливим є поступове та обґрунтоване збільшення

частки власних повноважень органів місцевого самоврядування, удосконалення механізму перерозподільних процесів між бюджетами різних рівнів. Необхідним є розширення сфери застосування програмно-цільового методу планування на рівні місцевих бюджетів, що сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних коштів з урахуванням досягнутих результатів виконання бюджетних програм.

Фінансова складова системи соціального захисту населення відображає взаємодію та взаємозв'язок відповідних фінансових та соціальних інститутів. Під інституційними засадами фінансового забезпечення системи соціального захисту населення слід розуміти такі форми взаємовідносин між його учасниками, як соціальна відповідальність, соціальне партнерство, положення та принципи фінансового забезпечення соціального захисту. Створення інституційних умов реалізації політики держави у сфері соціального захисту населення потребує формування відповідної моделі, яка ґрунтуватиметься на інтеграції системи фінансового регулювання соціально-економічного розвитку суспільства та адаптивно-регуляторної бюджетної архітектури. Формування ефективного та прозорого механізму фінансового забезпечення соціального захисту потребує використання обґрунтованих підходів до підвищення якості рівня життя населення, забезпечення розвитку соціальної сфери, визначення довгострокових цілей суспільного розвитку, їх інтеграцію у бюджетний процес. У сучасних інституційних умовах пріоритетними напрямками вдосконалення механізму фінансового забезпечення соціального захисту мають бути забезпечення макроекономічної та соціальної рівноваги, посилення дієвості використання видатків бюджету та коштів державних цільових фондів, підвищення ефективності державного фінансового контролю, створення сприятливих умов для запровадження та реалізації недержавних форм страхування, удосконалення методологічних засад механізму планування та прогнозування видаткової частини державного та місцевих бюджетів.

3.3. Бюджетне забезпечення розвитку людського потенціалу

Процеси формування бюджетної політики мають бути спрямованими на створення базових інституційних передумов для підвищення рівня людського потенціалу, можливостей його повноцінної реалізації. Ступінь розвитку людського потенціалу залежить від стану сукупності його динамічних характеристик, в тому числі у сфері охорони здоров'я, освіти і науки, культури, доходів населення і рівномірності їх розподілу. Посилення дієвості бюджетного регулювання людського розвитку зумовлено динамікою суспільних змін і потребує виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури.

В умовах нестабільності розвитку світової економіки питання активізації ролі бюджетної політики щодо створення сприятливих умов для розвитку людського потенціалу та відновлення позитивної економічної динаміки набувають важливого значення. Передумовами забезпечення економічного зростання на довгостроковій основі є конкурентоспроможність економіки, вдосконалення виробництва, інституційне середовище. Бюджетна складова розвитку людського потенціалу має забезпечувати поетапне підвищення рівня та якості життя, сприяти удосконаленню інституційної структури соціальної сфери, зростанню рівня продуктивності праці, підвищенню частки випуску наукоємної та високотехнологічної продукції у валовому внутрішньому продукті. Важливим є реалізація системної та збалансованої бюджетної політики у сфері забезпечення розвитку людського потенціалу, з використанням комплексу фінансових інструментів. Доцільним є адаптивне удосконалення інституційних засад бюджетного регулювання людського потенціалу, в тому числі щодо освіти, науки, охорони здоров'я, соціальної сфери, ринку

праці. Вагомим є використання цілісної архітекtonіки бюджетного регулювання економіки, подальший розвиток положень щодо інституційних механізмів бюджетного забезпечення людського потенціалу, які цілеспрямовано застосовуються державними інститутами. Належний рівень обґрунтованості пріоритетних напрямів бюджетної політики розвитку людського потенціалу сприятиме результативності структурних змін в економіці та соціальній сфері.

Необхідними передумовами для забезпечення інтенсивного економічного зростання є відповідний ступінь розвитку освітнього і наукового потенціалу, технологічних укладів економіки, інститутів та макроекономічна стабільність. На основі дослідження теоретичних засад бюджетного регулювання людського потенціалу розкрито його сутність як складової суспільного розвитку, що передбачає використання сукупності норм, правил, методів, форм, механізмів, інструментів та важелів бюджетної архітекtonіки з метою забезпечення умов для покращання якості інституційного середовища моделі економічного зростання та підвищення рівня людського розвитку в умовах посилення впливу інтеграційних процесів на макроекономічну динаміку, що сприятиме підвищенню дієвості структурних перетворень в економіці та соціальній сфері. Система бюджетного регулювання людського потенціалу потребує постійного удосконалення з урахуванням адаптації до внутрішніх та зовнішніх економічних чинників в умовах інституційних перетворень економіки.

Бюджетна політика має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Достатньо високий рівень розвитку людського потенціалу забезпечує належне інституційне середовище і характеризується якістю взаємодії економічних суб'єктів, правил і характеру реалізації бюджетного регулювання, які

впливають на економічні перспективи країни в глобальному просторі.

Система бюджетного регулювання людського розвитку може бути відтворена за допомогою структурно-функціональної моделі, що ґрунтується на інтеграції складових фіскальної політики у сфері доходів, видатків, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу з урахуванням інституційної трансформації соціально-економічної моделі держави, динамічних змін ендогенного та екзогенного середовища, що надасть можливість посилити результативність виконання державою завдань і функцій у частині забезпечення збалансованого функціонування галузей соціальної сфери та підвищення рівня добробуту населення. Метою бюджетної регулювання розвитку людського потенціалу є забезпечення високих стандартів якості життя в країні шляхом створення передумов для ефективного функціонування освітньої сфери, збільшення середньої тривалості життя, зростання рівня добробуту населення, що відображається у підвищенні значення показника індексу людського розвитку та стабільних темпах зростання реального валового внутрішнього продукту на основі дотримання принципів справедливості, комплексності, єдності, ефективності, стабільності, цілеспрямованості та пріоритетності забезпечення дієвості функцій регулювання, контролю, стимулювання та досягнення соціальної справедливості [176].

Досвід державного регулювання людського розвитку розвинутих країн свідчить про збільшення обсягів фінансування сфери освіти та охорони здоров'я із бюджету. Загалом, у країнах Європейського Союзу середнє значення частки бюджетних видатків у валовому внутрішньому продукті в країн за період 2006–2018 років на охорону здоров'я становить 7,1 відсотка, освіту – 5,2 відсотка, соціальний захист і соціальне забезпечення – 18,5 відсотка. За показниками фінансування людського розвитку, насамперед видатків

бюджету на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист та соціальне забезпечення на душу населення країна має значний розрив із європейськими країнами. Накопичений світовий досвід свідчить, що пріоритетними напрямками бюджетної політики у сфері забезпечення умов для суспільного розвитку є також зниження нерівномірності розподілу доходів населення, підвищення якості та доступності публічних послуг, удосконалення системи критеріїв щодо отримання соціальної допомоги.

Системним інструментом реалізації бюджетної політики є програмно-цільовий метод, який має суттєві переваги порівняно із кошторисним та надає можливість оцінювати досягнення конкретних результатів на всіх стадіях бюджетного процесу. Основу цього методу становлять бюджетні програми, які є комплексом взаємопов'язаних завдань і заходів, спрямованих на розв'язання важливих проблем розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць. Реалізація бюджетних програм у соціальній сфері потребує постійного моніторингу. Посилення дієвості контролю за їх виконанням сприяє зростанню результативності заходів у сфері розвитку людського потенціалу. Доцільним є удосконалення системи планування соціально-економічної ефективності бюджетних видатків за допомогою якісних і кількісних індикаторів, підвищення якості середньострокового бюджетного планування, дотримання принципу прозорості та підзвітності органів державного управління. Зростання рівня фінансового забезпечення програм розвитку людського потенціалу має супроводжуватись подальшим розвитком інституційних та методологічних засад планування бюджетних видатків.

Важливим завданням бюджетної політики країни є забезпечення збалансованого розвитку суспільних інститутів з метою проведення структурних змін бюджетного забезпечення галузей освіти, науки, охорони здоров'я та соціального захисту населення. Видатки державного і місцевих бюджетів на роз-

виток людського потенціалу включають кошти, що спрямовуються на фінансування освіти та науки, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення. Середнє значення частки видатків зведеного бюджету на фінансування зазначених галузей у валовому внутрішньому продукті за період 2001–2018 років становить 17,70 відсотка, у тому числі по періодах 2001–2005 років – 15,08 відсотка, 2006–2010 років – 18,60 відсотка, 2011–2018 років – 19,42 відсотка.

Процеси формування бюджетної політики розвитку людського потенціалу мають відбуватись з урахуванням сукупності макроекономічних факторів, визначених пріоритетів, можливостей фінансування відповідних заходів. Функціональне удосконалення бюджетного механізму фінансового забезпечення територіальних громад виступає важливою складовою економічного регулювання, що впливає на процес формування та виконання місцевих бюджетів, забезпечення дієвого механізму міжбюджетних відносин та стан розвитку людського потенціалу. Обсяг бюджетних видатків не повною мірою задовольняє потреби у наданні комплексу публічних послуг населенню, що позначається на рівні розвитку складових людського потенціалу. Підвищення якості послуг у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту за бюджетні кошти потребує оптимізації мережі закладів середньої та вищої освіти, охорони здоров'я, соціального захисту відповідно до потреб територіальних громад, удосконалення механізму конкурсного відбору загальнодержавних та місцевих програм науково-технічного, соціального та культурного розвитку. За допомогою інструментів та важелів бюджетної політики держава має сприяти покращанню матеріально-технічного стану закладів соціальної інфраструктури шляхом здійснення капітальних інвестицій, підвищувати професійний рівень працівників бюджетної сфери, в тому числі за рахунок забезпечення конкурентного розміру оплати праці [155].

Модель фінансування сфери охорони здоров'я потребує поглибленої диверсифікації із забезпеченням адресності фінансування послуг медичної допомоги та медичного обслуговування. Актуальними є питання запровадження механізму виділення бюджетних коштів закладам охорони здоров'я залежно від якості та обсягів надання ними медичної допомоги з урахуванням потреб населення. Необхідним є інституційна трансформація механізмів фінансування системи оплати послуг, запровадження загальнообов'язкового медичного страхування, перегляд нормативів і обсягів бюджетного фінансування галузі. Обґрунтовано доцільність методологічного вдосконалення процесу фінансового забезпечення місцевих програм охорони здоров'я та фундаментальних наукових досліджень у даній сфері.

Враховуючи необхідність зміцнення людського потенціалу, доцільним є удосконалення інституційного середовища розвитку освітньої галузі, в тому числі щодо розширення фінансової та адміністративної автономії навчальних закладів. Запровадження нормативного методу їх фінансування на основі розрахунку вартості наданої бюджетної освітньої послуги залежно від кількості учнів у класі сприятиме забезпеченню рівного доступу до державних освітніх стандартів, підвищенню самостійності начальних закладів у сфері планування та використання фінансових ресурсів. Доцільним є розширення переліку результативних показників функціонування вищих навчальних закладів, які зможуть гарантувати рівний доступ до державних освітніх стандартів одержувачу послуг та забезпечити ефективність їх діяльності. На підставі зазначене, важливим є розвиток інституту зовнішнього незалежного оцінювання, науково-дослідницької, фінансово-господарської, міжнародної діяльності вищих навчальних закладів. З метою підвищення ефективності видатків державного бюджету на фінансування цільових наукових програм важливим є здійснення оцінки досягнутих показників результативності відповідним розпорядником бюджетних коштів.

Соціальне замовлення є дієвим інструментом реалізації державних та місцевих цільових соціальних програм і соціальних проєктів шляхом укладання соціальних контрактів на конкурсній основі. У середньостроковій перспективі ці процеси сприятимуть підвищенню ефективності використання бюджетних коштів, підвищенню якості та зниженню витрат на соціальні послуги. Важливим чинником зростання обсягу видатків на наукові дослідження є структурна оптимізація бюджетних видатків. Позитивно впливати на збільшення фінансування наукових програм може, зокрема зниження видатків на обслуговування державного боргу в середньостроковій перспективі. Оптимізація видатків бюджету, які впливають на зростання якісного рівня людського потенціалу, потребує виділення пріоритетів з закріпленням відповідальних виконавців щодо досягнення поставлених завдань. Складовою інституційної модернізації системи фінансового регулювання розвитку людського потенціалу є підвищення ефективності видатків державного та місцевих бюджетів на дані цілі. З метою реалізації зазначеного, пріоритетними завданнями бюджетної політики є збільшення рівня результативності застосування інструментів програмно-цільового методу в бюджетному процесі, створення умов для підвищення якості надання суспільних послуг, посилення дієвості механізму проведення державних закупівель, вдосконалення механізмів державного фінансового контролю, забезпечення залучення громадян до процедур обговорення і прийняття рішень у сфері формування основних показників бюджету територіальної громади.

Динаміка суспільного розвитку обумовлює необхідність посилення дієвості бюджетного регулювання людського потенціалу, виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури. Бюджетна політика країни має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення [180].

Інституційне середовище характеризує якість взаємодії економічних суб'єктів, правил і ступеня впливу бюджетного регулювання розвитку людського потенціалу, які створюють умови для розширеного економічного відтворення. Держава має застосовувати системний підхід до фінансового забезпечення програм, спрямованих на стимулювання людського потенціалу, який включає визначення пріоритетних цілей, розробку заходів бюджетної політики щодо підтримки та розбудови соціальної сфери на середньострокову перспективу, узгодження фінансових можливостей держави на реалізацію даних цілей у межах бюджетних періодів, забезпечення функціонування механізму бюджетного регулювання, моніторингу, контролю, аудиту, що сприятиме підвищенню рівня розвитку людського потенціалу. Пріоритети соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць не достатньою мірою визначають серед основних завдань питання підвищення якісного рівня людського потенціалу. Послідовне і виважене застосування інструментів бюджетної політики у сфері забезпечення суспільного розвитку є передумовою формування відповідного інституційного середовища. Реалізація зазначеного сприятиме зниженню рівня нерівномірності розподілу доходів населення, підвищенню якості та доступності публічних послуг, удосконаленню системи критеріїв щодо отримання соціальної допомоги, зростанню рівня якості та середньої тривалості життя, створенню конкурентоспроможного освітнього та наукового середовища.

У сучасних умовах трансформацій соціально-економічних відносин доцільним є удосконалення методологічних засад формування бюджетних програм, посилення рівня їх узгодження із державними цільовими програмами, значна частина яких спрямована на розвиток людського потенціалу. Пріоритетним завданням бюджетної політики є підвищення якості планування індикативних значень результативних показників зазначених програм, що потребує подальшого удосконалення

системи фінансово-економічного прогнозування. Важливим є формування стратегії бюджетного забезпечення галузей соціальної сфери, яка має бути розроблена відповідно до концептуальних завдань підвищення якісного рівня людського потенціалу та адаптована до змін макроекономічної динаміки, інституційних перетворень системи державних фінансів та впливу глобалізаційних чинників. З метою підвищення результативності економічних перетворень доцільним є вдосконалення діяльності фінансових інститутів, які прискорюють темпи відтворення продуктивних сил. Пріоритетними напрямками бюджетної політики розвитку людського потенціалу мають стати формування системи соціальних програм, розбудова інституційної складової фінансування освіти, науки, охорони здоров'я, підвищення дієвості застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі, посилення дієвості взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами. Важливим є подальше зміцнення ролі бюджетної складової розвитку людського потенціалу в забезпеченні процесів економічного зростання.

Роль бюджету у модернізації суспільних процесів як інструмент впровадження в управлінську діяльність досягнень людського інтелекту, сучасних соціальних практик, результатів розвитку нових інформаційних технологій, що сприятиме інтелектуалізації управлінської діяльності, підвищенню її наукомісткості та можливість залучення до управління нових ресурсів, виконання управлінських функцій з меншими затратами праці, коштів, часу, приведення структури управління державними фінансами у відповідність із структурою соціальних потреб суспільства. Бюджет відіграє важливу роль у забезпеченні перерозподілу доходів з метою підтримання сприятливого соціального середовища, соціального захисту та соціального забезпечення населення. Бюджетні ресурси є фінансовим підґрунтям здійснення перетворень у соціальній сфері.

Основними функціями бюджетного регулювання розвитку людського потенціалу є такі: соціальна, що передбачає

забезпечення всіх верств населення рівним доступом до суспільних благ і послуг; стимулююча – через вплив за допомогою стимулів на формування умов для стабільного розвитку складових людського потенціалу в країні; регулююча, що реалізується шляхом впливу на об'єкт, задля усунення або пристосування до факторів, що впливають на його поведінку; контролююча, що полягає у забезпеченні контролю за справедливістю розподілу та дотриманням прав доступу до суспільних благ і послуг. Динаміка суспільного розвитку обумовлює необхідність посилення дієвості бюджетного регулювання людського потенціалу, виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури. Бюджетна політика країни має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення [176].

Розвиток людського потенціалу неможливий без забезпечення достатньо високого рівня життя населення та доступу громадян до якісних державних соціальних послуг, що надає важливого значення реалізації ефективної бюджетної політики держави. Спрямування бюджетних коштів на виконання пріоритетних завдань держави, що мають на меті розроблення та використання інноваційних технологій, розвиток людського капіталу є важливим напрямом ефективної бюджетної політики. Розвинуті країни забезпечують значну частину витрат на відтворення людського капіталу, стимулюючи попит на наукові знання та фінансування програм інноваційного розвитку. Держава, впливаючи на поступове підвищення якості людського капіталу, збільшення кількості висококваліфікованих кадрів та на відповідне використання їх потенціалу, підвищує можливості країни у забезпеченні економічного зростання. Видаткова частина бюджету справляє суттєвий вплив як на розвиток економіки, так і на рівень соціального розвитку суспільства. У зв'язку із цим особливого значення набуває проблема оптимального розподілу обмежених бюджетних

ресурсів між напрямками соціально-економічного розвитку країни.

Основна мета і завдання бюджетної політики полягають передусім у регулюванні суспільно-економічних відносин у частині формування фінансових ресурсів, доходів бюджету з метою забезпечення виконання зобов'язань держави і здійснення відповідних бюджетних видатків. Важливу роль у забезпеченні суспільного добробуту відіграють міжбюджетні відносини, сутність і значення яких полягає в узгодженні інтересів держави, територій, ефективному розподілі між ними функціональних обов'язків та відповідних фінансових ресурсів. Повноваження із забезпечення населення суспільними благами, споживання яких має просторові обмеження і тому доступне жителям лише певної території, доцільно надавати місцевим органам самоврядування. Забезпечення максимальної рівності населення у доступі до бюджетних ресурсів та ефективного використання бюджетних коштів є інструментом людського розвитку. Динаміка суспільного розвитку обумовлює необхідність посилення дієвості бюджетного регулювання людського потенціалу, виділення достатнього обсягу коштів для фінансування галузей соціальної сфери та удосконалення її інфраструктури. Бюджетна політика країни має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Відповідний ступінь розвитку інтелектуальної та соціальної складової людського потенціалу, технологічних укладів економіки, державних інститутів і макроекономічна стабільність є необхідними передумовами для забезпечення економічного зростання [164].

Пріоритети соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць не достатньою мірою визначають серед основних завдань питання підвищення якісного рівня людського потенціалу. Водночас, належний рівень фінансового забезпечення його складових є

значущим інструментом стимулювання інноваційної активності та досягнення соціальної стабільності. Подальше вдосконалення механізму бюджетного забезпечення людського розвитку має здійснюватися з урахуванням динаміки макроекономічних показників, змін інституційного середовища економіки та досвіду країн із розвинутою та трансформаційною економікою, який можна адаптувати до вітчизняних умов. Структура фінансування галузей, що здійснюють вплив на формування людського потенціалу у розвинутих країнах суттєво відрізняється залежно від особливостей соціально-економічних систем. У переважній більшості розвинутих країн у структурі фінансування галузей освіти і охорони здоров'я переважають кошти приватного сектору економіки. Водночас, країни із «скандинавською» моделлю економічного розвитку спрямовують значну частину бюджетних коштів на фінансування заходів щодо зміцнення людського потенціалу [36].

Важливою умовою забезпечення людського розвитку є наявність інституційного середовища для реалізації людського потенціалу. Одними із найважливіших у процесі сприяння формуванню такого роду середовища вважаються інструменти бюджетної політики. Використовуючи набір бюджетних інструментів держава створює передумови для соціально-економічного розвитку, де ролі і значенню людського потенціалу в сучасних умовах відводиться важливе значення. Бюджетна політика має формувати сприятливі умови для підвищення якісного рівня і доступності послуг медичного обслуговування, освіти, науки, соціального захисту та соціального забезпечення. Достатньо високий рівень розвитку людського потенціалу забезпечує інституційне середовище, що характеризується високою якістю взаємодії економічних суб'єктів, правил і характеру реалізації бюджетного регулювання, які впливають на економічні перспективи країни в глобальному просторі.

Бюджетне регулювання людського потенціалу, як процес впливу на рівень його розвитку за допомогою фінансових інструментів на основі комплексного підходу та з урахуванням динамічності екзогенних та ендогенних змін є ваговою складовою досягнення кількісних та якісних перетворень в країні та створення умов для економічного зростання. Бюджетне регулювання розвитку людського потенціалу передбачає використання методів, інструментів та важелів бюджетної політики з метою забезпечення умов для покращання якісного рівня інституційного середовища моделі економічного зростання, що сприятиме підвищенню дієвості структурних перетворень в економіці та соціальній сфері і є важливою складовою суспільного розвитку.

Цілями бюджетного регулювання розвитку людського потенціалу є підвищення рівня життя населення шляхом покращання якості освіти, збільшення тривалості життя, зростання рівня добробуту населення, що відображається у збільшенні показника індексу людського розвитку та стабільних темпах соціально-економічному розвитку країни.

Важливим завданням державної політики розвитку людського потенціалу є формування інституційних основ для забезпечення реалізації даного потенціалу в умовах сучасних трансформаційних змін та підвищення ступеню впливу глобалізаційних чинників на економічні процеси. Для відповідної складової системи розвитку людського потенціалу, яка представлена сферою суспільного виробництва існують відповідні форми та методи їх фінансування. При проведенні структурних трансформацій системи фінансового забезпечення галузей та сфер суспільного виробництва необхідним є врахування зазначених особливостей та принципу адаптивної ефективності форм, механізмів та інструментів фінансування. Інституційне середовище характеризує якість взаємодії економічних суб'єктів, правил і ступеню впливу фінансового регулювання розвитку людського потенціалу, які створюють умови для розширеного економічного відтворення.

- 4.1. Система бюджетного управління як інструмент суспільного розвитку.
 - 4.2. Бюджетна політика суспільного розвитку.
 - 4.3. Бюджетна стратегія як інструмент економічного зростання.
 - 4.4. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності.
-

4.1. Система бюджетного управління як інструмент суспільного розвитку

Формування ефективної, прозорої системи бюджетного управління з використанням обґрунтованих наукових підходів є необхідною умовою для підвищення якісного рівня життя населення, стійкого економічного зростання, вдосконалення економіки та соціальної сфери, забезпечення досягнення цілей, визначених в основних завданнях економічного та соціального розвитку країни. У сучасних умовах, з метою підвищення дієвості бюджетного управління, необхідно посилити рівень взаємозв'язку індикативного прогнозування показників бюджету з пріоритетними напрямками соціально-економічного розвитку країни. Основною метою системи бюджетного управління є забезпечення довгострокової збалансованості та стійкості бюджетної системи, підвищення ефективності бюджетних видатків та створення відповідних умов для забезпечення сталого суспільно-економічного розвитку країни. Для досяг-

нення даної мети фінансові інститути мають зосередити зусилля на питаннях встановлення оптимальних співвідношень між складовими бюджетної системи, реалізації виваженої податкової та боргової політики з одночасним використанням інституційних механізмів оцінки результативності видатків бюджету.

На сучасному етапі економічних перетворень необхідно забезпечити спрямування бюджетних коштів на вирішення пріоритетних завдань розвитку країни. Удосконалення програмно-цільового методу планування видатків забезпечить покращання якості формування бюджетної політики, визначення пріоритетів при розподілі обмеженого обсягу видатків, підвищення рівня ефективності використання бюджетних асигнувань та сприятиме упорядкуванню діяльності головних розпорядників бюджетних коштів щодо виконання бюджетних програм.

Застосування у бюджетному процесі даних щодо результативності бюджетних програм, як дієвого інструменту підвищення ефективності бюджетної політики, сприятиме переходу до фінансування за принципом якісного виконання бюджетними установами завдань відповідно до пріоритетів розвитку галузі. Планування та прогнозування дохідної частини бюджету, в тому числі і податкових досліджень є адаптивним процесом регуляторного механізму економічної політики, у межах якої органами, що реалізують фінансово-бюджетну політику здійснюються заходи формування, коригування, моніторингу та контролю відповідних бюджетних показників з урахуванням тенденцій економічного розвитку країни та впливу зовнішнього економічного середовища.

Важливим інструментом системи державного управління, що надає можливість виконати відповідні завдання, пов'язані з діяльністю державних фінансових інституцій, є державний фінансовий контроль, який сприяє фінансово-економічній збалансованості. Система державного фінансового контролю

включає економічні, інституційні складові, які забезпечують проведення державного фінансового аудиту, перевірки державних закупівель та інспектування. На даному етапі розвитку системи фінансового регулювання, пріоритетними завданнями державного фінансового контролю є підвищення дієвості превентивних заходів щодо формування, розподілу та використання бюджетних коштів учасниками бюджетного процесу. Державний фінансовий контроль є ваговою складовою системи бюджетного регулювання економіки, його ефективність та результативність є однією з основних умов забезпечення раціонального використання бюджетних ресурсів органів державного управління та місцевого самоврядування. Механізм здійснення державного фінансового контролю суттєво впливає на досягнення цілей системи бюджетного регулювання, яка реалізується через складові бюджетної політики [36].

Проведення державного фінансового контролю є динамічним процесом, на який впливають екзогенні та ендогенні фактори економічного середовища. Необхідним є удосконалення структури державного фінансового контролю, зокрема щодо функціонування інституцій, суб'єктів контролю, підвищення рівня їх відповідальності та розширення повноважень, що сприятиме налагодженню взаємовідносин між компонентами системи бюджетного управління. Вирішення поставлених завдань залежить від вибору і реалізації форм та методів державного фінансового контролю, тому необхідно чітко визначити стратегічні пріоритети розвитку його системи. При формуванні зазначених пріоритетів країна повинна виходити із необхідності забезпечення стійкості та дієвості бюджетної системи.

Доцільним є наукове обґрунтування розмежування контрольних повноважень суб'єктів державного фінансового контролю центральних органів виконавчої влади. Досягнення оптимальності та ефективності у сфері розподілу даних повноважень повинні спиратися на принципи, відповідно до

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

яких центральні органи виконавчої влади мають відповідальність за фінансування суспільних благ. Важливим є розробка дієвих підходів щодо зміцнення контрольних повноважень не лише на стадії використання бюджетних ресурсів, а також і на стадії їх формування. З метою виконання основних завдань розвитку системи державного фінансового контролю, підвищення результативності та прозорості використання бюджетних коштів необхідним є удосконалення механізму моніторингу та оцінки ефективності здійснення органами державного управління та місцевого самоврядування своїх повноважень, розроблення системи моніторингу результатів роботи зазначених інституцій.

Доцільним є підвищення дієвості заходів у сфері фінансового аудиту, інспекцій та перевірок за формуванням та виконанням державного і місцевих бюджетів на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди, організації системи державних закупівель. Зазначене надасть можливість для підвищення якісного рівня результативних показників, які характеризують ступінь досягнення поставленої мети та виконання завдань бюджетних програм. Вдосконалення системи державного фінансового контролю дасть можливість посилити дієвість виконання стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни. Розвиток підходів до розвитку системи державного фінансового контролю центральних органів виконавчої влади має враховувати сукупність відповідних критеріїв, які дозволяють виявляти ступінь досягнення поставлених цілей, забезпечувати повноту, доступність, реалістичність та своєчасність відповідних показників, що сприятиме посиленню якості контрольних заходів. Важливим є удосконалення інституційного середовища й аналітичного інструментарію державного фінансового аудиту та інспектування, що спрямовано на взаємоузгодження складових бюджетної політики в умовах трансформаційних перетворень в економіці.

З метою покращання якісного рівня державного фінансового управління та забезпечення цілісності вітчизняної системи державного фінансового контролю в системі регулювання фінансово-економічних відносин необхідним є взаємоузгодження повноважень, відповідних інституцій, підвищення координації заходів щодо контролю за правильністю планування, розподілу та використанням бюджетних коштів. В умовах економічних перетворень постає необхідність подальшого вдосконалення бюджетної політики, яка б забезпечувала сприятливі умови для відновлення динаміки стійкого економічного зростання, посилення ступеня соціальної захищеності населення, розвитку внутрішнього ринку товарів та послуг, оптимізації механізму формування та розподілу національного доходу та валового внутрішнього продукту між галузями економіки та населенням. Враховуючи сучасні макроекономічні тенденції, доцільним є посилення ролі держави у регулюванні соціально-економічних процесів. Для підвищення результативності структурних перетворень економіки та забезпечення макроекономічної стабільності важливим є постійне посилення дієвості системи бюджетного управління.

Бюджетне управління у сфері доходів, в тому числі податкового регулювання спрямоване на підвищення ефективності та забезпечення стабільної бази надходжень до бюджету, що сприятиме посиленню збалансованості бюджету в середньо- та довгостроковій перспективі. Важливими цілями реалізації податкової політики є підтримка інвестиційних процесів, створення сприятливих умов для залучення інвестицій, посилення рівня економічної активності, розвиток людського капіталу. Доцільним є подальший розвиток податкової системи, підвищення рівня її конкурентоспроможності, спрощення певних процедур податкового адміністрування, підвищення рівня її прозорості та інституційного середовища. Бюджетне управління у сфері видаткової частини бюджету на сучас-

ному етапі соціально-економічного розвитку країни спрямоване на активізацію економічної активності, стимулювання внутрішнього попиту та виконання поставлених перед державою соціальних завдань. Важливим є поступове зниження показника частки видатків зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті у середньо- та довгостроковій перспективі. Враховуючи на пріоритети бюджетної політики у сфері доходів, в частині покращання якісного рівня інвестиційного середовища шляхом зниження податкового навантаження та удосконалення механізму адміністрування податків, доцільності інституційного вдосконалення системи бюджетного управління, вагомим заходом бюджетного регулювання є оптимізація структури видатків за функціональною та відомчою класифікацією.

При визначенні пріоритетних напрямів бюджетної політики у сфері видатків вагомим є обґрунтування кількісних показників результативності даних видатків за функціональною класифікацією. Однак, соціально-економічний ефект від фінансування тих чи інших бюджетних програм є різним, зважаючи на лаг впливу видатків на економічні та соціальні процеси. Збільшення видатків на освіту, охорону здоров'я, науку може бути як в частині зростання поточних видатків – на оплату праці працівникам бюджетної сфери, оплату енергоносіїв, відряджень, так і на капітальний ремонт приміщень, модернізацію матеріально-технічної бази, формування нових дослідницьких центрів та закупівлю сучасного обладнання і технологій для здійснення відповідних заходів та досліджень. Збільшення лише поточних видатків без необхідних обсягів фінансування капітальних видатків унеможливорює необхідною мірою забезпечити державі необхідної результативності механізму бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Зростання капітальних видатків у вищеперелічені сфери без необхідного збільшення оплати праці, яка є одним з основних інструментів стимулювання

працівників до роботи, також знизить результативність впливу бюджетних видатків на соціальний та економічний розвиток.

Одним з основних пріоритетів бюджетної політики на сучасному етапі економічних перетворень є постійне збільшення бюджетних асигнувань на фінансове забезпечення зростання рівня заробітної плати працівникам освіти та науки, охорони здоров'я, культури та соціального забезпечення. Зокрема, у сфері освіти та науки підвищення розміру доходів професорсько-викладацького складу та наукових співробітників має здійснюватися за рахунок збільшення видатків із державного, місцевих бюджетів та шляхом підвищення ефективності функціонування системи відповідних установ.

Доцільним є підвищення якісного рівня планування, регулювання та фінансування капітальних видатків бюджету шляхом розробки головними розпорядниками бюджетних коштів інвестиційних планів на середньострокову перспективу з проєктів, які пройшли процедуру оцінки відповідними державними фінансовими інститутами у межах граничних сум видатків бюджету. Важливим є удосконалення механізму моніторингу та оцінки ефективності бюджетних програм з одночасним розвитком програмно-цільового методу планування бюджету як інструменту підвищення відповідальності та зацікавленості виконавців державних програм економічного та соціального розвитку у досягненні найкращих результатів, в умовах обмежених фінансових можливостей бюджету. Потребує подальшого розвитку система порівняльної оцінки нових видаткових зобов'язань, враховуючи терміни та механізми їх реалізації. З метою підвищення дієвості бюджетної політики у сфері видатків, вагомим є визначення та встановлення граничних меж видатків на реалізацію державних програм розвитку на середньострокову перспективу та їх подальша інтеграція у процес формування бюджетних показників на плановий та наступні за плановим

два бюджетні періоди. Програми економічного та соціального розвитку країни є дієвими інструментами стратегічного та бюджетного планування, які спрямовані на підвищення рівня ефективності видатків бюджету.

Підвищення дієвості бюджетного управління у сфері видатків, певною мірою, пов'язано з необхідністю системних змін системи державного соціального страхування, зокрема солідарної пенсійної системи. Важливим завданнями є збалансування бюджету пенсійного фонду, поступове зменшення обсягу дотацій із державного бюджету на покриття дефіциту бюджету пенсійного фонду, запровадження другого та третього рівня пенсійної системи, вдосконалення формульного підходу та механізмів нарахування пенсій, перехід до адресної соціальної допомоги, розвиток інституційних засад системи соціального забезпечення населення. Важливим є підвищення рівня обґрунтованості формування видатків на соціальне захист, виходячи із динаміки макроекономічних показників та нормативів розрахунку соціальних допомог та гарантій, щорічна індексація видатків на соціальний захист населення на індекс споживчих цін.

У період соціально-економічних перетворень використання дефіциту бюджету є достатньо дієвим інструментом стимулювання економічного зростання. Із початком відновлення стійкої динаміки зростання реального валового внутрішнього продукту, доцільним є обмеження показника бюджетного дефіциту. Враховуючи, що найбільш вагомим джерелом фінансування бюджету є внутрішні та зовнішні запозичення, для реалізації збалансованої бюджетної політики в період економічного зростання можна формувати бюджет із дефіцитом, який не перевищує показника частки видатків бюджету на обслуговування державного боргу. Завданням бюджетної політики є забезпечення належного регулювання дефіциту бюджету, що сприятиме економічному розвитку за умови дотримання безпечних показників боргової стійкості,

в тому числі частки державного боргу у валовому внутрішньому продукті; частки видатків на обслуговування державного боргу у валовому внутрішньому продукті та загальному обсязі бюджетних видатків; показника частки короткострокового державного боргу, який слід погасити у плановому бюджетному періоді у валовому внутрішньому продукті; показника середньозваженої дохідності за зовнішніми та внутрішніми запозиченнями держави із врахуванням терміну їх залучення; співвідношення внутрішнього та зовнішнього державного боргу, а також обсягу гарантованого державою боргу у структурі загального державного боргу. Накопичення державного боргу зумовлює збільшення обсягів видатків на обслуговування та погашення боргу у наступних бюджетних періодах, що здійснює відповідний вплив на збалансованість бюджетної системи.

Разом з тим, використовуючи необхідний інструментарій прогнозування показника дефіциту бюджету з урахуванням макроекономічної динаміки, потреби фінансування державного боргу доцільним є визначення напрямів використання коштів, залучених на покриття дефіциту та постійне підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів. При обґрунтуванні планових показників дефіциту бюджету, враховуючи циклічність економіки, основні напрями бюджетної політики, положення програми управління державним боргом на середньостроковий період, слід інтегрувати основи поточного, середньострокового та стратегічного планування, фінансово-економічного моніторингу та системи управління бюджетно-борговими ризиками. Важливим є удосконалення інфраструктури ринку державних цінних паперів, розширення переліку інвесторів та створення сприятливих та конкурентоспроможних умов для учасників ринку.

Одним із важливих заходів органів державного управління є постійне удосконалення механізмів управління дефіцитом бюджету та державним боргом. Економічну сутність

управління бюджетним дефіцитом можна представити як складову системи бюджетного управління, яка спрямована на оптимізацію дефіциту бюджету, його фінансування та ефективно використання коштів залучених на покриття дефіциту бюджету з метою досягнення державою довгострокового та збалансованого соціально-економічного розвитку країни. Під управлінням дефіцитом бюджету слід розуміти систему заходів, пов'язану із визначенням граничних меж дефіциту, затвердженням бюджету із дефіцитом, залученням фінансових ресурсів на покриття даного обсягу бюджетного дефіциту, використанням ресурсів, що залучені на фінансування дефіциту бюджету. Завданнями механізму управління бюджетним дефіцитом є визначення розміру та меж дефіциту на середньо- та довгострокову перспективу, виходячи з того, що бюджет має бути збалансованим у ході економічного циклу; обґрунтування та визначення структури джерел фінансування бюджетного дефіциту; координація бюджетної політики у сфері дефіциту бюджету із приватизаційною та борговою політикою держави; обґрунтування доцільності бюджетного дефіциту та напрямів спрямування фінансових ресурсів, що будуть залучені на покриття даного обсягу дефіциту бюджету; забезпечення моніторингу виконання показників дефіциту бюджету.

Трансформаційні перетворення економіки зумовлюють потребу в постійному підвищенні обґрунтованості, ефективності та прозорості видатків державного та місцевих бюджетів. Система регулювання бюджетних видатків є вагомим чинником відтворюваних процесів на макрорівні, що спрямовано на реалізацію пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Дієвим підходом до бюджетного планування є програмно-цільовий метод, який ґрунтується на раціональному управлінні бюджетними коштами та спрямований на розв'язання соціально-економічних проблем, що постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. Формування

бюджету за програмно-цільовим методом дає можливість визначити бюджетні показники на основі планування відповідних суспільно значущих досягнень на рівні держави, адміністративно-територіальних одиниць, галузей економіки, забезпечити розробку взаємопов'язаних заходів щодо їх досягнення у встановлені терміни.

Прогнозування та планування обсягу дефіциту бюджету повинно здійснюватись на науковій основі, виходячи з тенденцій фінансово-економічних показників, у тому числі реального валового внутрішнього продукту. Доцільним є формування прогнозних значень бюджетного дефіциту на основі обґрунтованої оцінки впливу дефіциту бюджету на макроекономічні показники розвитку. Від умов економічних трансформацій та можливостей фінансування дефіциту, розрахованих виходячи з показників боргової та бюджетної стійкості, буде залежати обсяг бюджетного дефіциту. Спираючись на теоретичні основи системи бюджетного регулювання та наукові методи дослідження, вважаємо, що найбільш вагомими фінансово-економічними показниками для оцінки майбутнього розміру дефіциту державного бюджету є обсяг валового внутрішнього продукту, державного боргу, джерел фінансування дефіциту та умов їх залучення, напрямів спрямування фінансових ресурсів, за рахунок яких покривається дефіцит бюджету. Доцільним є розрахунок таких показників: темпів реального зростання валового внутрішнього продукту, частки державного боргу у валовому внутрішньому продукті, частки структури джерел фінансування дефіциту бюджету, що дозволить більш виважено сформувати комплексну оцінку наведених макроекономічних показників.

Для підвищення ефективності управління дефіцитом бюджету доцільним є врахування результатів ретроспективного аналізу регулювання дефіциту, що надасть можливості усунути недоліки попереднього регулювання бюджетного дефіциту. Мінімізація розміру бюджетного дефіциту без

врахування стану соціально-економічного розвитку країни може поглибити фінансово-економічні дисбаланси. Використання дефіциту бюджету як інструменту стимулювання економічного зростання без структурних економічних перетворень та розширення внутрішнього попиту зумовлює зниження ефективності видатків бюджету, профінансованих за рахунок державних запозичень та надходжень від приватизації об'єктів державної власності, що орієнтовані на економічне зростання. Використання дефіциту бюджету передбачає, в подальшому, фінансування бюджетних видатків за рахунок залучених джерел покриття дефіциту бюджету. Підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів є одним із основних напрямів бюджетної політики на сучасному етапі економічних перетворень. Вдосконалення програмно-цільового методу у бюджетному процесі передбачає запровадження нового підходу до бюджетного планування, а саме складання прогнозу бюджету на наступні за плановим два бюджетні періоди. Необхідно зауважити, що використання середньострокового планування бюджету дозволяє підвищити результативність бюджетної політики, якість прогнозу обсягу бюджетних ресурсів, а отже і показників дефіциту бюджету. Виходячи із середньострокових пріоритетів соціально-економічної політики країни, на основі яких формується державний бюджет, можна більш ефективно здійснювати регулювання показника прогнозованого обсягу дефіциту бюджету. Необхідними складовими алгоритму реалізації середньострокового бюджетного планування є аналіз поточного стану економічного розвитку, визначення завдань бюджетної політики на середньострокову перспективу, прогнозування основних макроекономічних показників, у тому числі дефіциту бюджету, формування, виконання та контроль за виконанням бюджету. За результатами виконання бюджету проводиться фінансово-економічний моніторинг прогнозних значень макроекономічних показників і за умови їх відхилення від прогнозованого рівня здійснюються

корегування прогнозних значень вищезазначених фінансово-економічних показників та напрямів бюджетної політики на середньострокову перспективу. З урахуванням вищевикладеного при формуванні оптимального розміру дефіциту бюджету, виходячи із циклічності економічного розвитку, доцільним є використання основ стратегічного, середньострокового, поточного планування, фінансово-економічного моніторингу та інших вагомих складових бюджетного регулювання.

Врахування взаємозв'язків сукупності фінансово-економічних показників, у тому числі валового внутрішнього продукту та бюджетного дефіциту, державного боргу та дефіциту бюджету, валового внутрішнього продукту та державного боргу покращує рівень обґрунтованості планування значень показника бюджетного дефіциту на середньострокову перспективу.

Регулювання дохідної та видаткової частини бюджету на стадії планування та виконання бюджету є дієвим методом управління дефіцитом бюджету. На стадії планування бюджету, показник обсягу дефіциту розраховується, виходячи із прогнозних показників валового внутрішнього продукту, дохідної та видаткової частини бюджету, джерел фінансування бюджетного дефіциту з урахуванням показників боргової стійкості. За умови відсутності реальних джерел фінансування дефіциту бюджету чи сприятливої економічної кон'юнктури із врахуванням циклічності економічного розвитку бюджет має бути бездефіцитним.

Результативність здійснених видатків по бюджетних програмах можна оцінити шляхом використання показників затрат, продукту, ефективності та якості. Найбільш вагомими показниками в інтегральній структурі оцінки результативності, є показники ефективності та якості.

Розробка та реалізація політики управління дефіцитом бюджету має спиратися на обґрунтовані положення та

результати проведених досліджень з питань регулювання дефіциту бюджету, у тому числі ролі дефіциту в системі бюджетних відносин, посилення взаємозв'язку бюджетного регулювання із циклічністю економічного розвитку, підвищення рівня обґрунтованості планування та прогнозування обсягу дефіциту бюджету, впровадження дієвого механізму використання та оптимізація джерел покриття бюджетного дефіциту, обмеження збільшення бюджетних видатків виходячи із темпів економічного зростання, запровадження довгострокового прогнозування показників бюджетної стійкості, що посилить результативність бюджетної політики, спрямованої на досягнення довгострокового економічного зростання та збільшення соціально-економічного розвитку суспільства.

Бюджетна політика для підвищення рівня її результативності потребує постійного удосконалення системи прогнозування бюджетних показників на середньо- та довгострокову перспективу. Від якісного рівня формування та обґрунтованості прогнозів розвитку бюджетної системи залежать темпи економічного зростання, ступінь виконання державою своїх зобов'язань, інвестиційний рейтинг країни. Бюджетне прогнозування має враховувати особливості та тенденції соціально-економічного розвитку, циклічність економіки та фактори впливу на стійкість та збалансованість державних фінансів. На даному етапі економічних перетворень посилюється актуальність дослідження теоретичних та практичних питань у сфері бюджетного прогнозування та планування, що певною мірою обумовлено необхідністю формування довгострокової стратегії розвитку держави. Разом з тим, суттєвий вплив на якісний рівень середньострокових макроекономічних прогнозів здійснює оцінка лагів при визначенні часу реалізації заходів та використання інструментів бюджетної політики, її структурних складових.

Важливими завданнями системи бюджетного прогнозування є визначення ендогенних та екзогенних факторів розвитку вітчизняної економіки, ступеня їх впливу, виявлення основних можливостей, обмежень, тенденцій, пріоритетів соціально-економічного розвитку суспільства; обґрунтування основних показників розвитку бюджетної системи на середньотривалу перспективу; здійснення аналізу та розрахунку необхідного обсягу ресурсів, в тому числі бюджетних для досягнення цілей та завдань соціально-економічного розвитку країни; посилення рівня координації дій між бюджетними інститутами, що спрямовано на стимулювання темпів економічного зростання; наукове, інформаційне, ресурсне супроводження бюджетної політики в частині сприяння збалансованому соціально-економічному розвитку [8].

В умовах посткризового відновлення економіки необхідним є посилення стійкості бюджетної системи, належне обґрунтування показника бюджетного дефіциту з урахуванням оцінки впливу поступового зниження частки видатків зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті на економічний розвиток та соціальний захист населення. Потребує поступового підвищення рівень кореляції прогнозу бюджету на наступний за плановим бюджетний період, в тому числі по кварталах із прогнозами бюджету на середньотривалу перспективу, дієвість заходів, що здійснюються державними фінансовими інститутами, в разі відхилення відповідних планових значень бюджетних показників. Розвиток інструментарію бюджетного прогнозування спрямований на удосконалення його методологічних засад, що надасть можливість підвищити ефективність бюджетного регулювання, забезпечити можливість коригування показників економічної політики з урахуванням інституційних змін фінансово-економічної системи.

Доцільним є використання дієвих підходів щодо формування дохідної та видаткової частини бюджету за основними

складовими. Зростає необхідність в оцінці ефективності використання видатків державного та місцевих бюджетів, виходячи з ґрунтового аналізу їх кількісного впливу на економічне зростання та соціальний розвиток, що потребує розширення сфери застосування програмного та галузевого підходу в процесі планування бюджетних видатків. У сучасних умовах спостерігається тенденція до більш дієвого використання макроекономічного моделювання при формуванні прогнозів фінансово-економічних показників.

Структура бюджетних видатків змінюється відповідно до змін темпів соціально-економічного розвитку країни, зокрема в частині видатків на обслуговування державного боргу. Перспективне прогнозування видатків бюджету слід здійснювати за функціональною, відомчою, економічною та програмною класифікацією, також важливим є прогноз бюджетних видатків щодо рівня перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему.

Щодо питання прогнозування показників дефіциту бюджету слід зауважити таке: важливим є встановлення граничного значення наведеного показника з урахуванням факторів циклічності, показників державного боргу, обґрунтування джерел фінансування бюджетного дефіциту. Необхідно відмітити, що обсяг бюджетного дефіциту протягом року доволі суттєво різниться, що обумовлено динамікою надходжень доходів та графіком здійснення бюджетних видатків. Важливим є прогнозування обсягів бюджетного дефіциту по кварталах на плановий та два наступних за плановим періоди з метою підвищення рівня обґрунтованості рішень щодо залучення джерел фінансування дефіциту.

На даному етапі вдосконалення бюджетних відносин виникає необхідність розробки довгострокової бюджетної стратегії розвитку, що спрямовано на посилення ефективності бюджету як інструменту реалізації соціально-економічної політики країни. Важливим є забезпечення достатнього

запасу стійкості бюджетної системи та макроекономічної стабільності, які є необхідними умовами формування та реалізації довгострокових завдань державного стратегічного планування. Досягнення довгострокової економічної стабільності сприятиме створенню відповідних умов для економічного зростання, підвищення рівня конкурентоспроможності суб'єктів економічної діяльності, зростання доходів населення. Реалізація зазначеного сприятиме підвищенню рівня прозорості та відкритості бюджету та бюджетного процесу для суспільства, що посилить рівень довіри до державних фінансових інститутів в цілому.

Розробка прогнозу бюджету на довгострокову перспективу має розроблятися з урахуванням завдань та періоду прогнозу соціально-економічного розвитку країни на довгострокову перспективу та має уточнюватись відповідно до змін середньо- та короткострокових прогнозів економічного та соціального розвитку. Формування основних напрямів бюджетної політики на довгострокову перспективу має бути спрямованим на вирішення поставлених завдань розвитку економіки та розбудови соціальної інфраструктури, оптимізації рівня соціального захисту з дотриманням принципів економічної обґрунтованості, соціальної справедливості та субсидіарності. Бюджетна стратегія має включати не тільки прогноз та план індикативних показників розвитку бюджетної системи але й частку видатків на цільову програму соціально-економічного розвитку у структурі видаткової частини бюджету та валовому внутрішньому продукті з урахування терміну виконання та реалізації даних програм. Зазначене сприятиме формування збалансованого бюджету в ході економічного циклу, посилить позитивний вплив видатків бюджету на розвиток вітчизняної економіки, підвищить рівень керованості бюджетних процесів.

Вагомим є подальше зміцнення ролі бюджетної складової економічного зростання. Використовуючи інструменти

бюджетної політики, держава здійснює значний вплив на обсяг та структуру валового внутрішнього продукту, стан платіжного балансу, державних фінансів, рівень зайнятості, індекс споживчих цін. Пріоритетними напрямками бюджетної політики на середньострокову перспективу мають стати вдосконалення інституційного середовища фінансового регулювання, підвищення дієвості бюджетного планування і прогнозування, посилення взаємозв'язку бюджетного механізму із циклічністю економічного розвитку, забезпечення макроекономічної збалансованості.

Бюджетна політика має сприяти розвитку інституційних секторів економіки, підвищенню рівня бюджетної стійкості у системі державних фінансів. Пріоритетними напрямками бюджетної політики країни є посилення відкритості та публічності розміщення державних замовлень, оптимізація системи органів державного управління та об'єктів соціальної інфраструктури, підвищення дієвості системи соціального захисту населення, зниження вагових показників видатків бюджету на обслуговування державного боргу [176].

Бюджетне управління має бути спрямоване на формування дієвої моделі перерозподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи, сприяти соціально-економічному розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць. Належний рівень обґрунтованості управлінських рішень щодо формування бюджетних показників надасть змогу підвищити ефективність бюджетної політики. Механізм публічних закупівель має ґрунтуватись на принципах транспарентності, справедливості та ефективності.

Доцільним є підвищення бюджетної спроможності територіальних громад, забезпечення збалансованого поєднання дохідних та видаткових повноважень органів місцевого самоврядування. Зважаючи на посилення ролі видатків бюджету у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави та адміністративно територіальних одиниць, важ-

ливим є оптимізація кількості бюджетних програм, покращання якісного рівня управління бюджетними коштами у межах встановлених бюджетних повноважень та проведення оцінки ефективності бюджетних програм, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів.

Виходячи з цього, держава буде бюджетну політику, основним завданням якої є пошук оптимальної моделі перерозподілу фінансових ресурсів із метою забезпечення економічного зростання й добробуту населення. Для побудови такої моделі доцільно визначити рівень впливу держави на економічну діяльність і рівень зобов'язань держави в питаннях соціального забезпечення громадян. Від цих факторів залежить, яка частка валового внутрішнього продукту має зосереджуватися у державних фінансових інституціях.

Бюджетна політика як динамічна система, що розвивається залежно від соціально-економічних потреб суспільства, має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Функціональне призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення держави в суспільно-економічному розвитку, залежно від показників економіки мають коригуватися цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти для їх досягнення з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. Розбудова інституту бюджетної політики, що включає розробку відповідних норм, правил, інституцій сприятиме розв'язанню проблем, які існують у сфері державних фінансів. Архітектоніка бюджетної політики має створювати належні інституційні умови функціонування фінансової моделі у суспільстві, які у сукупності повинні формувати механізм впливу на економічне зростання, сприяти підвищенню добробуту суспільства [149].

Важливим методологічним чинником є визначення принципів функціонування державних фінансів, що дозволяє

виявити напрями впливу бюджету на розвиток державного сектору економіки, виробити критерії його розвитку. Бюджетне управління повинно бути спрямовано на відповідні економічні перетворення, ендогенні чинники економічного зростання. При цьому бюджет як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни.

Вагомим інститутом суспільного розвитку сучасності є бюджетна система, яка повинна адаптуватися до загальних макроекономічних коливань, залишаючись водночас інструментом регулювання економічних циклів. На даний час необхідним є розвиток інституційних засад функціонування бюджетної системи, поглиблення розкриття її економічної сутності як вагової складової економічного зростання, посилення взаємозв'язку бюджетного регулювання із динамікою суспільного розвитку. З метою посилення результативності бюджетної політики доцільним є подальший розвиток положень щодо механізму бюджетного регулювання. Потребують поглибленого дослідження питання впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства.

Дослідження щодо визначення ролі бюджетної системи у забезпеченні передумов для стійкого економічного зростання формують парадигму бюджетної політики на довгострокову перспективу. Економічну сутність бюджетної системи можна представити як складову соціально-економічного розвитку країни, що полягає у використанні сукупності бюджетних відносин у сфері формування, дієвого розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту і національного доходу між її окремими ланками, які визначаються відповідною структурою системи фінансових інституцій та їх взаємозв'язків з метою створення належних умов для збалансованого економічного зростання.

Надмірний показник бюджетного дефіциту є результатом незбалансованої політики, що призводить до нарощування державного боргу. Враховуючи негативні наслідки державного боргу на економіку, необхідно встановлювати інституційні обмеження розміру дефіциту бюджету, індикативні значення показника видаткової частини бюджету. Важливим є зменшення неефективних бюджетних видатків, оптимізація мережі соціальної інфраструктури та управлінських інституцій до потреб суспільства та бюджетних можливостей, посилення дієвості бюджетного моніторингу та державного фінансового контролю. Система управління державним боргом має гарантувати кредиторам своєчасне повернення наданих запозичень та посилювати боргову стійкість держави, що вимірюється міжнародними кредитними рейтингами.

Стратегія розвитку економіки визначає необхідність інституційних перетворень у системі бюджетного регулювання, які, своєю чергою пов'язані зі зміною інституційного середовища суспільства. Інституційний підхід передбачає розгляд об'єкта дослідження як динамічної системи, що постійно адаптується до викликів і завдань соціально-економічного розвитку країни. Інститути бюджетної системи мають складну внутрішню структуру норм та правил, їх розвиток знаходиться у взаємозв'язку з еволюцією інститутів державного управління та макроекономічного регулювання. Ефективність функціонування бюджетної системи, національної економіки залежить від своєчасності відповідних інституційних змін.

Економічні інститути мають вагоме значення для активізації процесів розвитку суспільства шляхом створення стимулів для основних учасників фінансово-економічних відносин, впливають на динаміку інвестицій у людський капітал, наукоємні технології. Різний якісний рівень інститутів є одним із факторів диференціації країн за рівнем валового

внутрішнього продукту на душу населення. Крім того, інститути впливають на модель перерозподілу національного доходу між суспільними верствами, фізичного і людського капіталу країни та адміністративно-територіальних одиниць. Основною метою інституційної модернізації бюджетної системи має стати формування сучасних бюджетних інститутів, що сприятимуть відновленню позитивної динаміки економічного зростання.

Бюджетна система є одним з найбільш вагомих інститутів забезпечення соціально-економічного розвитку країни. У період економічних трансформаційних процесів потребують посилення дієвості інституційні механізми регулювання макроекономічної динаміки, забезпечення стійкості економічного зростання, збільшення частки високотехнологічної та наукоємної економіки в загальній структурі, формування відповідного балансу між забезпеченням пріоритетних заходів фінансово-бюджетної політики та збалансованістю бюджетної системи. Формування ефективного механізму бюджетного регулювання є актуальним та взаємопов'язаним із розширенням функцій, необхідність виконання яких постає перед державою. Співвідношення між складовими архітекtonіки бюджетної системи формуються з урахуванням методів впливу на соціально-економічні процеси.

Інституційні перетворення соціально-економічної моделі розвитку суспільства обумовлюють необхідність посилення дієвості фінансової системи. Важливим є підвищення ступеня координації між її складовими у сфері підтримки розвитку реального сектору економіки та забезпечення макроекономічної стабільності. З метою активізації структурних змін в економіці важливим є застосування збалансованого підходу до формування бюджету. Фіскальна політика має адаптивно реагувати на економічну циклічність за необхідності досягнення позитивного бюджетного балансу в умовах відновлення зростання валового внутрішнього продукту. Особливого

значення набувають питання запровадження державного стратегічного та перспективного бюджетного планування. Формування прогнозних бюджетних показників має узгоджуватись з бюджетною стратегією. Важливим є удосконалення механізмів бюджетної політики за умов посилення впливу глобалізації на вітчизняну економіку. Значна увага державних інститутів має бути зосереджена на питаннях посилення стійкості бюджетної системи, зміцнення інвестиційного потенціалу.

Методи, інструменти, важелі бюджетного регулювання визначають можливість кількісного та якісного впливу інституту бюджету на соціальне та економічне середовище. При цьому кількісний вплив характеризується обсягом і показниками перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему. Реалізація заходів бюджетного регулювання має визначатись з урахуванням циклічності динаміки економіки та рівня стійкості системи державних фінансів [185].

Структурні перетворення бюджетної системи країни повинні здійснюватись з урахуванням функціонуючої моделі соціально-економічного розвитку та досвіду країн з розвинутою і трансформаційною економікою. Підхід розвинутих країн до формування механізму бюджетного регулювання є важливим з позиції необхідності встановлення оптимальних пропорцій між складовими бюджетної системи завдяки їх багаторічному досвіду функціонування даних систем з урахуванням впливу циклічності на економічні процеси та належного рівня розвитку інституційного середовища. Останніми роками в країнах з розвинутою економікою спостерігається посилення впливу бюджетного регулювання розвитку економіки та соціальної сфери.

На сучасному етапі розвитку існує необхідність подальшого вдосконалення бюджетної системи, яка б забезпечувала сприятливі умови для відновлення динаміки стійкого

економічного зростання, розвитку внутрішнього ринку товарів та послуг, оптимізації механізму формування та розподілу національного доходу та валового внутрішнього продукту між галузями економіки та населенням. У процесі реалізації виваженої бюджетної, соціальної та інвестиційної політики, органи бюджетного регулювання мають більш поглиблено враховувати інституційний підхід щодо формування архітектури бюджетної системи, зважаючи на структурні особливості економіки та пріоритети суспільного розвитку.

Одним із визначальних інструментів регулювання соціально-економічних процесів є бюджетна політика. В умовах економічної рецесії бюджетна політика має бути спрямована на стимулювання економічного зростання, розширення внутрішнього попиту, посилення дієвості бюджетного регулювання. З метою підвищення результативності бюджетного механізму, посилення керованості національної економіки важливим є визначення основних підходів до формування та реалізації бюджетної політики країни в умовах економічних перетворень.

Процеси відновлення стійкого економічного зростання потребують проведення виваженої та збалансованої бюджетної політики країни, поглиблення співпраці із міжнародними фінансовими організаціями та реалізації інституційних перетворень. Вагомою передумовою для відновлення позитивної економічної динаміки є формування прозорої та стабільної системи оподаткування, яка б враховувала інституційні особливості розвитку економіки. Бюджетно-податкове регулювання має адаптивно реагувати на економічну циклічність з врахуванням показника доходів бюджету у валовому внутрішньому продукті. Важливими заходами бюджетного регулювання є посилення прозорості державних закупівель, зменшення показника державного боргу у валовому внутрішньому продукті, оптимізація мережі соціальної інфраструктури та управлінських інституцій до потреб терито-

ріальної громади та бюджетних можливостей. Необхідним є підвищення дієвості державного фінансового контролю і аудиту, удосконалення критеріїв оцінки ступеня досягнення запланованих цілей та завдань головних розпорядників бюджетних коштів. Система державного фінансового регулювання має постійно удосконалювати форми та методи впливу держави на бюджетну систему, галузі суспільного виробництва з метою забезпечення макроекономічної стабільності. Формування системи стратегічного бюджетного прогнозування і планування сприяє визначенню довгострокових суспільних цілей, що надає характеристику очікуваному рівню розвитку соціальних та економічних відносин та передбачає аналіз динаміки макроекономічних показників. У процесі формування заходів бюджетного регулювання доцільним є врахування сукупності принципів, що забезпечить розвиток бюджетних відносин, зокрема пріоритетності, збалансованості, інституційної визначеності, ефективності, наукової обґрунтованості. Бюджетна політика країни для підвищення рівня її результативності потребує постійного удосконалення системи прогнозування бюджетних показників. Необхідним є підвищення функціональної адаптивності фінансового регулювання до інституційного середовища, стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни.

Разом з тим, в умовах економічних перетворень важливим є подальший розвиток інституційних засад розробки та реалізації бюджетної політики. Необхідним є забезпечення взаємоузгодженого використання важелів, інструментів та механізмів бюджетного регулювання з метою стимулювання економічного зростання.

На основі дослідження та узагальнення основних трактувань поняття бюджетна політика, можна виокремити основні підходи: цільовий – сукупність цілей, заходів та завдань бюджетного регулювання для забезпечення економічного та

соціального розвитку країни; інституційний – сукупність інституційних компонентів бюджетного середовища. Таким чином, економічна сутність бюджетної політики економічного зростання як інструменту державного фінансового регулювання суспільних відносин полягає у взаємодії інституційних, економічних складових бюджетної системи та бюджетної архітектоніки, що в процесі розробки основних напрямів формування та використання бюджетних коштів створює умови для досягнення тактичних та стратегічних цілей держави. До системи бюджетного регулювання належать дохідна та видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, прямий та гарантований державний борг, система міжбюджетних відносин, екзогенні та ендогенні фактори економічного середовища та взаємозв'язки між ними. Бюджетна політика як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни. Упорядкування регулюючих цілей бюджетної політики дозволяє досягти відповідного збалансування процесу перерозподілу бюджетних ресурсів у суспільстві, рівня задоволення суспільних потреб.

Доцільним є підвищення ступеня координації між складовими бюджетної політики з метою забезпечення фінансової стабільності та економічного зростання. Активізація структурних змін в економіці передбачає застосування збалансованого підходу щодо функціонування бюджетної системи. Бюджетна політика має адаптивно реагувати на економічну циклічність при необхідності утримання індикативних значень дефіциту бюджету та державного боргу. Підвищення ефективності бюджетних видатків потребує узгодження цілей бюджетних програм з пріоритетами соціально-економічного розвитку країни, використання дієвих форм бюджетної підтримки. Особливого значення набувають питання запровадження системи середньострокового та стратегічного бюджетного планування. Доцільним є проведення інституційних змін фінан-

сового забезпечення соціального захисту населення. Важливим є підвищення дієвості контролю та аудиту використання бюджетних коштів, що обумовлює необхідність подальшого розвитку його методологічних засад, удосконалення критеріїв оцінки ступеня досягнення запланованих цілей та завдань головних розпорядників бюджетних коштів.

Значення бюджетного управління суспільного розвитку уособлюється через структурно-функціональну модель, яка ґрунтується на сукупності бюджетних взаємозв'язків та інституційному поєднанні складових доходів, видатків бюджету, боргової політики та системи міжбюджетних відносин, використанні інструментів забезпечення макроекономічної стабільності. Використання даної моделі дозволяє підвищити ефективність управління бюджетними ресурсами країни та сформулювати стимули для довгострокової збалансованості бюджетної системи. Цілями бюджетного регулювання виступають згладжування циклічних коливань економіки, зростання показників реального валового внутрішнього продукту та національного доходу, помірні темпи інфляції та повна зайнятість населення. В умовах рецесії та уповільнення темпів зростання світової економіки, заходи бюджетної політики, які реалізуються у країнах з розвинутою на трансформаційною економікою, спрямовані на стимулювання внутрішнього попиту. Пріоритетними заходами бюджетної політики є зниження показників структурного дефіциту бюджету та державного боргу, оптимізація бюджетних видатків, підвищення фіскальної ефективності бюджетної системи, посилення дієвості механізму бюджетного планування та прогнозування.

Бюджетне управління виступає дієвим інструментом забезпечення макроекономічної стабілізації та подальшої активізації процесів економічного розвитку. Завдання бюджетного регулювання щодо формування дієвого розподілу бюджетних ресурсів, мають бути скоординовані зі стратегічними цілями стійкого зростання економіки країни та підвищення життєвого

рівня населення. Важливим є забезпечення макроекономічної стабільності, встановлення оптимальних структурних пропорцій в економіці, удосконалення соціальної політики, формування сучасних фінансових інститутів. Виходячи із мети та завдань стратегії поступального розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня ефективності її ендогенної складової, необхідним є розвиток інституційних засад бюджетної політики. Бюджетне регулювання визначає обсяги первинного розподілу валового внутрішнього продукту, здійснює вплив на структуру заощаджень та динаміку боргових зобов'язань, виступає дієвим засобом вирішення основних завдань суспільного розвитку та має стати інструментом реалізації внутрішнього потенціалу економічного зростання [189].

Фіскальна консолідація у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою проводиться з метою підвищення бюджетної стійкості та є комплексом заходів, що здійснюються для збільшення доходів бюджету та оптимізації видатків бюджету шляхом реалізації структурної перебудови бюджетної системи. Важливим є покращання циклічно скоригованого балансу бюджету, що в середньостроковій перспективі дасть можливість забезпечити стабільне економічне зростання, підвищити рівень зайнятості населення. Заходи щодо бюджетного регулювання спрямовано на збалансування обсягів доходів і видатків бюджету, підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів, зменшення навантаження прямого і гарантованого державною боргу на бюджетну систему. Більшість країн світу протягом останніх років дотримуються політики жорсткої економії бюджетних коштів, бюджетної дисципліни, прозорості бюджету, що сприяє зменшенню боргових зобов'язань, дефіциту бюджету. Низка країн використовують дієві механізми інтеграції коротко-, середньо- і довгострокового бюджетного планування. В умовах обмеження фіскального простору та відновлення національної економіки особливої актуальності набувають питання удоско-

налення системи формування доходів державного бюджету. Пріоритетним завданням фінансового регулювання є своєчасне збалансування бюджетних ресурсів відповідно до вимог і потреб суспільного розвитку, доцільним є розробка обґрунтованого комплексу заходів, спрямованих на підвищення дієвості перерозподільчої функції бюджетної системи.

Бюджетне управління у сфері доходів має ґрунтуватися на підходах, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості та дієвості економічних перетворень, що зумовлює трансформації структури та обсягу дохідної частини бюджету. Від ступеня оптимальності співвідношень між складовими бюджетної системи залежить рівень ефективності бюджетного регулювання та його впливу на динаміку соціально-економічного розвитку країни. З метою створення передумов для стійкого економічного зростання, яке базуватиметься на інноваційно-інвестиційній основі, важливим є удосконалення системи середньо- та довгострокового бюджетного планування та прогнозування, визначення раціонального обсягу та структури видатків бюджету, забезпечення ефективного їх впливу на соціально-економічний розвиток країни. Доцільним є збільшення видаткової частини бюджету в періоди економічного спаду з врахуванням використання обґрунтованого показника дефіциту бюджету. В умовах економічних перетворень вагомим є використання бюджетного дефіциту як інструменту стимулювання економічного розвитку з врахуванням економічної циклічності. Реалізація системних заходів бюджетної політики у сфері дохідної та видаткової частини бюджету, реструктуризації боргових зобов'язань дасть можливість покращити динамічну бюджетну збалансованість.

На сучасному етапі розвитку економічної системи, механізм міжбюджетних відносин знаходиться в процесі інституційних перетворень, що зумовлено потребами вирішення основних питань соціального та економічного забезпечення адміністра-

тивно-територіальних одиниць та країни в цілому, зменшення ступеня дисбалансів у розвитку територіальних громад через підвищення ефективності системи регулювання бюджетними ресурсами місцевого самоврядування. Забезпечення принципів ефективного функціонування бюджетної системи на рівні місцевого самоврядування визначає необхідність збільшення джерел формування доходів місцевих бюджетів та здійснення їх видаткових повноважень відповідно до бюджетних програм економічного розвитку.

Для реалізації принципів ефективного функціонування бюджетної системи на місцевому рівні необхідно забезпечити належне фінансування відповідних суспільних потреб, виходячи з основних соціально-економічних завдань територій та країни на основі дієвого бюджетного планування та результативного використання бюджетних коштів. Створення належних фінансових умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень, формування збалансованої системи їх бюджетного забезпечення потребує відповідних підходів до визначення пріоритетів бюджетної політики щодо взаємовідносин державного та місцевих бюджетів. Ефективним напрямом розвитку та удосконалення системи бюджетного вирівнювання є використання показників податкоспроможності території. Доцільним є запровадження відповідних стандартів бюджетного забезпечення місцевого самоврядування, досягнення оптимального рівня розподілу фінансових ресурсів між державним та місцевими бюджетами з метою підвищення рівня бюджетної спроможності, зміцнення бюджетно-податкового потенціалу адміністративно-територіальних одиниць, удосконалення системи планування показників місцевих бюджетів та їх прогнозування на середньострокову перспективу. Досягнення ефективності бюджетного регулювання потребує узгодження цілей, завдань та інструментів фінансово-економічного планування та прогнозування, підвищення якості механізму

визначення індикативних значень результативних показників бюджетних програм економічного розвитку. Вагомим інструментом забезпечення стійкості та стабільності функціонування економіки країни є бюджетна стратегія, яка дозволяє сформулювати умови для сталого економічного зростання, модернізації економіки і соціальної сфери, підвищити рівень і якість життя населення, забезпечити досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни. Важливого значення набуває необхідність формування бюджетної стратегії країни на основі врахування впливу екзогенних та ендогенних факторів економічного зростання.

Бюджетна стратегія є вагомим інструментом забезпечення довгострокової збалансованості, стійкості та стабільності функціонування фінансово-економічної системи, що надає можливість створити умови для сталого економічного зростання, модернізації економіки і соціальної сфери, підвищення рівня і якості життя населення, досягнення цілей соціально-економічного розвитку країни. Пріоритетними завданнями у бюджетній сфері мають бути підвищення ефективності бюджетної політики, впровадження стимулюючих заходів, спрямованих на активізацію економічної діяльності. Реалізація бюджетної стратегії в умовах економічних перетворень передбачає створення передумов для економічного зростання на основі розвитку системи фінансово-економічних відносин, ефективного управління державними фінансами, забезпечення узгодженості фіскальної та економічної політики, соціального й економічного розвитку країни на основі середньострокового бюджетного планування, прозорості та реалістичності формування бюджетів всіх рівнів, дієвості контролю та аудиту ефективності використання бюджетних коштів. З метою посилення результативності бюджетної політики важливим є впровадження підходів до забезпечення довгострокової збалансованості бюджетної системи, які ґрунтуються на основі зменшення

показників дефіциту бюджету та боргового навантаження на бюджет, підвищення фіскальної ефективності податкової системи, що з урахуванням раціональної політики в системі формування бюджетних видатків дозволить сформувати дієвий інструментарій економічного розвитку країни.

Подальший розвиток системи планування та виконання бюджетів, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує удосконалення бюджетного процесу щодо подальшого запровадження середньострокового планування, посилення спрямованості бюджетного планування на кінцеві результати та підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Одним з основних завдань бюджетного регулювання є упорядкування кількості бюджетних програм, складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні бюджетні періоди відповідно до напрямів розвитку галузі, підвищення якісного рівня розробки паспортів та інтегральної оцінки виконання бюджетних програм, підготовки бюджетних запитів, здійснення моніторингу бюджетної результативності.

Регулювання дефіциту бюджету необхідно здійснювати з урахуванням динаміки значень показників бюджетної та боргової стійкості країни. Важливим є формування прогнозних показників бюджетного дефіциту виходячи із засад макроекономічної стабільності, обґрунтованості обсягу та структури джерел фінансування дефіциту бюджету. В умовах економічних перетворень доцільно використовувати дефіцит бюджету як інструмент стимулювання економічного розвитку, в період економічного зростання важливим є зменшення його рівня або формування бюджету із профіцитом. Доцільним є використання механізму дефіцитного фінансування, спрямованого на досягнення відповідної результативності економіки та реалізацію довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку країни.

З метою досягнення синергетичного розвитку фінансових інститутів, які здійснюють бюджетне регулювання, необхідно забезпечити координацію цілей та завдань усіх учасників бюджетного процесу. Важливим є дієве використання програмно-цільового методу планування бюджету, що дозволить відстежувати ефективність і результативність використання бюджетних коштів шляхом проведення моніторингу та оцінки виконання бюджетних програм. В умовах економічних перетворень доцільним є використання інструментів бюджетного регулювання, що дозволить забезпечити макроекономічну стабілізацію та сформувавши позитивний вплив на економічне зростання. Вагомим є підвищення регуляторного потенціалу бюджетного механізму в процесі стимулювання внутрішнього попиту, інвестиційного середовища, інституційних перетворень бюджетної системи. Утримання рівня державного боргу в межах прийнятних для сталого економічного розвитку та забезпечення платоспроможності держави, передбачає оптимізацію його обсягів, структури, джерел обслуговування. Доцільним є удосконалення механізму залучення та використання зовнішніх фінансових ресурсів, розробка довгострокової стратегії управління державним боргом.

Пріоритетним завданням державних органів управління та місцевого самоврядування є зміцнення фінансово-економічного потенціалу територій, що потребує запровадження системи ефективного бюджетного регулювання, визначення пріоритетів бюджетної політики у сфері міжбюджетних відносин, оптимального поєднання місцевих та загальнодержавних інтересів. Важливим завданням бюджетного механізму є трансформація бюджетних ресурсів у чинник економічного зростання. Бюджетні кошти повинні бути важливим джерелом інвестицій, що сприятиме підвищенню рівня суспільного розвитку. Вагомі підходи до інституційних перетворень системи бюджетного регулювання як складової соціально-

економічного розвитку країни сприятимуть підвищенню ефективності та дієвості функціонування державного та місцевих бюджетів. Бюджетна політика є ваговою складовою державного регулювання циклічних коливань економіки, важливим є забезпечення поступової адаптації бюджетного механізму до змін економічного середовища. Бюджетна політика як інструмент державного регулювання економічного розвитку полягає в реалізації низки бюджетних заходів з метою досягнення відповідних соціально-економічних цілей розвитку країни, з врахуванням необхідності оптимізації бюджетного управління, зменшення рівня дефіциту бюджету й темпів зростання державного боргу, підвищення ефективності фіскального регулювання, розробки планів та прогнозів основних бюджетних показників, забезпечення інноваційного спрямування наявних бюджетних коштів та проведенням контролю за їх використанням. Важливим є удосконалення механізму бюджетного регулювання для стимулювання зайнятості населення, сукупного попиту, підвищення дієвості системи державного інвестування, проведення відповідної соціальної політики, виходячи з трансформаційних перетворень економіки. За умов структурних економічних перетворень та посилення інтеграційних процесів, інституційна модернізація бюджетної політики передбачає необхідність формування розвиненої архітекτονіки бюджетних відносин [8].

Важливе місце в моделі інституційної архітекτονіки бюджетного процесу посідають адаптивні інструменти реалізації бюджетного регулювання, які є сукупністю заходів, що координують діяльність органів державного управління та визначають пріоритети їх функціонування. Процес інтеграції бюджетних механізмів суспільного розвитку визначає необхідність комплексного поєднання інструментів бюджетного планування та прогнозування, бюджетного регулювання, внутрішнього фінансового контролю, моніторингу виконання бюджету. Доцільним є формування інституційних засад транс-

парентності бюджетного процесу, критеріїв бюджетної прозорості, що забезпечить належний рівень державного фінансового контролю та аудиту за ефективністю здійснення бюджетних видатків. Бюджетна політика як складова регулювання суспільного розвитку є сукупністю бюджетних відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень.

Довгострокова збалансованість бюджету характеризує показники виконання дохідної та видаткової частини бюджету, частку дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів у загальній сумі видаткової частини відповідного бюджету, рівень податкового навантаження на економічну систему, фінансування дефіциту бюджету та державного боргу. Рівень збалансованості бюджетного регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі, на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, що відображає можливість своєчасного виконання фінансових зобов'язань державними органами управління та місцевого самоврядування. Важливою є розробка обґрунтованих засад перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, визначення пріоритетних напрямів використання бюджетних коштів та реалізація низки заходів щодо досягнення економічного зростання та стратегічних цілей суспільного розвитку.

Формування бюджетної політики на середньострокову перспективу дозволяє визначати стратегічні цілі бюджетної політики, забезпечити прозорість і відкритість щодо досягнення соціально-економічних завдань протягом запланованого періоду, досягати реалістичних прогнозів доходів бюджету; встановлювати основні пріоритети у сфері бюджетних видатків, забезпечувати своєчасне корегування бюджетної політики, посилити державний фінансовий контроль за реалі-

зацією цілей, встановлених основними напрямками бюджетної політики, відповідальність головних розпорядників бюджетних коштів за ефективністю використання бюджетних коштів. Вагомим є проведення відповідної оцінки рівня дієвості та ефективності бюджетної політики, у тому числі за напрямками її дії із встановленням відповідних критеріїв оцінювання, зокрема, це показники виконання планових рівнів доходів бюджету та видаткових зобов'язань, співвідношення зростання доходів та видатків бюджету, розміри та динаміка змін дефіциту бюджету та державного боргу країни, зростання реального валового внутрішнього продукту, рівень внутрішнього споживання та рівень безробіття, збільшення фонду оплати праці працівників. Застосування макроекономічних показників як критеріїв ефективності є необхідним, виходячи із взаємовпливу бюджетної політики та загального стану економіки. Важливим є подальший розвиток інституційних засад бюджетного процесу, у тому числі підвищення обґрунтованості прогнозних показників бюджету, системи управління державним боргом, упорядкування кількості головних розпорядників бюджетних коштів, посилення бюджетної прозорості, ефективності планування видатків бюджету. Розвиток суспільства на даному етапі вимагає використання бюджетної політики як дієвого інструменту державного регулювання економічних та соціальних відносин. Бюджетна політика, що реалізується через систему бюджетних механізмів, забезпечує бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Бюджетний механізм та реалізація відповідної політики у сфері державних фінансів із використанням регулюючих можливостей бюджету є вагомими інструментами впливу держави на розвиток економіки, забезпечення необхідного рівня соціальних стандартів. Особливо вагомого значення набуває бюджетний механізм за умови трансформаційних перетворень економіки та необхідності її стабілізації в умовах фінансово-економічної рецесії.

Міжнародні фінансово-економічні перетворення та значний ступінь відкритості вітчизняної економіки обумовлюють необхідність вдосконалення інституційних механізмів та важелів бюджетного управління з урахуванням середньострокових завдань суспільного розвитку. Механізм фінансово-економічної політики повинен включати комплексну взаємодію інструментів, за допомогою яких забезпечується макроекономічна стабільність держави. В умовах економічних перетворень доцільним та актуальним є удосконалення теоретико-методологічних засад бюджетної політики, підвищення рівня її адаптивної ефективності в процесі регулювання економічних циклів, посилення дієвості механізмів підтримки конкурентоспроможності, обмеження монополій у різних секторах економіки. Важливим є посилення стійкості бюджетної системи, належне обґрунтування прогностичних значень бюджетних показників з урахуванням оцінки впливу поступового зниження частки видатків зведеного бюджету у валовому внутрішньому продукті. Разом з тим, на даному етапі вдосконалення фінансово-економічних відносин, важливим є поглиблення сутності бюджетної політики як складової соціально-економічного розвитку, удосконалення положень щодо впливу інструментів бюджетного регулювання на соціальні та економічні процеси країни, враховуючи інституційні особливості бюджетної системи. Потребують підвищення рівня обґрунтованості пріоритетні напрями бюджетної політики, виходячи з основних завдань соціально-економічного розвитку країни, циклічної динаміки економіки [176].

Однією з вагомих ознак кожної країни є бюджетна система та здатність проведення відповідними державними інститутами соціально-економічної політики, спрямованої на задоволення потреб та інтересів суспільства. Бюджетна політика як складова економічної розвитку є дієвим інструментом регулювання соціальних та економічних процесів. Вітчизняний та зарубіжний досвід становлення системи

бюджетного регулювання свідчить, що найбільш важливими завданнями в процесі розробки та реалізації бюджетної політики є підвищення якісного рівня життя населення, удосконалення системи державних фінансів, покращання рівня інвестиційної привабливості країни та її адміністративно-територіальних одиниць, здійснення структурних змін в економіці, що спрямовано на підвищення темпів економічного зростання держави.

Трансформаційні процеси зумовлюють переорієнтацію пріоритетів державної соціально-економічної політики в частині бюджетної політики соціального захисту населення та перерозподілу доходів. Важливим є створення і забезпечення методологічних та інституційних передумов для формування ефективної соціально орієнтованої економіки з урахуванням потреб та інтересів суспільства. Поглиблення інтегрованості національної економіки у світову, динамічність економічних перетворень зумовлюють необхідність вдосконалення моделі соціально-економічного розвитку країни. На сучасному етапі посилюється вплив бюджетного регулювання на процеси економічного відтворення. Діючі моделі економічного розвитку, в тому числі американська, азіатсько-тихоокеанська, неоліберальна західноєвропейська та скандинавська, певним чином, трансформуються шляхом адаптації інструментів стимулювання соціально-економічного розвитку, посилюючи дієвість бюджетного механізму економічного зростання.

Економічну сутність бюджетної політики можна представити як складову соціально-економічного розвитку країни, яка полягає у використанні та реалізації сукупності відповідних бюджетних заходів, механізмів фінансово-економічного регулювання у взаємозв'язку зі стратегічними пріоритетами розбудови країни з метою забезпечення суспільних потреб, збалансованого, довгострокового розвитку національної економіки. Основною метою бюджетної політики є

забезпечення економічної та соціальної стабільності шляхом створення сприятливих умов для економічного зростання. Формування та реалізація дієвої бюджетної політики має ґрунтуватися на принципах централізації, єдності, збалансованості, обґрунтованості, системності, комплексності, що спрямовано на забезпечення оптимальних співвідношень між складовими системи бюджетного регулювання.

Бюджетне управління має досліджуватись як вагома складова економічного розвитку країни, підвищення якісного рівня бюджетного регулювання, що сприятиме посиленню результативності здійснення інституційних змін бюджетної системи та економічного середовища у цілому. В умовах трансформаційних перетворень доцільним є посилення впливу бюджетного регулювання з метою стимулювання економічного зростання. Важливим є досягнення макроекономічної стабільності та удосконалення бюджетного механізму економічного зростання. Бюджетна політика є однією з найбільш вагомих складових системи державного регулювання, основою реалізації механізму впливу держави на економічні процеси. Використовуючи інструменти бюджетної політики держава здійснює значний вплив на обсяг та структуру валового внутрішнього продукту, стан платіжного балансу, державних фінансів, рівень зайнятості, інфляції.

Значним чином на темпи, якісний рівень та збалансованість економічного зростання впливають структурні складові системи соціально-економічного розвитку, у тому числі рівень національної економіки, бюджетна політика, інституційне середовище економіки, система соціального розвитку суспільства. Важливим є удосконалення регуляторного механізму бюджетної політики з урахуванням рівня розвитку соціально-економічних відносин країни. Бюджетна політика має досліджуватись як вагома складова системи інститутів суспільства, підвищення якісного рівня бюджетного регулювання, що сприятиме посиленню результативності здійснення

інституційних змін бюджетної системи та економічного середовища у цілому. Важливим завданням бюджетної політики є її належна адаптація до змін структури бюджетних відносин, впливу екзогенних та ендогенних факторів на економічні процеси. Сучасні інституційні зміни системи бюджетного регулювання спрямовані на формування відповідних адаптивних очікувань економічних інститутів, які посилюють тенденцію сталого економічного зростання країни на середньо- та довгострокову перспективу. Від якісного рівня реалізації інституційних механізмів бюджетної політики, достатньою мірою, залежить динамічність бюджетної системи країни. Вагомою особливістю розвитку фінансово-економічних систем у країнах з розвинутою та трансформаційною економікою є систематичне інвестування бюджетних ресурсів у накопичення системи знань, що, своєю чергою, сприяє підвищенню ефективності соціально-економічних перетворень.

Бюджетне управління є дієвим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. В умовах трансформаційних перетворень постає необхідність посилення впливу інструментів бюджетної політики на економіку, вдосконалення механізму економічного зростання. Вагомим завданням бюджетної політики є її адаптація до змін структури бюджетних відносин, впливу зовнішніх економічних факторів, якісних перетворень бюджетної системи. При формуванні бюджетної політики на середньострокову перспективу необхідним є врахування впливу екзогенних та ендогенних факторів на економічну систему, які визначають тенденції соціально-економічного розвитку країни. До екзогенних факторів належать темпи зростання валового внутрішнього продукту країн, що формують попит на основні групи товарів вітчизняного експорту, рівень цін на продукти експорту та імпортовані енергоносії, обсяги та структура іноземних інвестицій, кон'юнктура на світових фінансових ринках, яка впливає на можливості держави здійснювати

запозичення щодо фінансування державного боргу. До внутрішніх економічних факторів належить частка перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет, прогнозований обсяг бюджетних доходів та видатків, дефіциту бюджету, обсяг прямого та гарантованого державного боргу, показники співвідношення заощаджень та інвестицій в економіку. Розробка середньострокового прогнозу бюджетної політики країни має бути спрямованою на вирішення вагомих суспільних завдань. Пріоритетним напрямом вдосконалення інституційного середовища механізму бюджетної політики є підвищення частки наукоємного та високотехнологічного виробництва у структурі валового внутрішнього продукту, посилення результативності державного інвестування. Співвідношення між складовими архітекtonіки бюджетної системи формуються з урахуванням державних методів впливу на соціально-економічні процеси. Важливим є покращання інституційного середовища, яке характеризує якість взаємодії економічних суб'єктів, ступінь впливу бюджетного регулювання, що створює умови для розвитку економіки та соціальної сфери.

Достатньо високий якісний рівень фінансових інститутів, своєчасність та обґрунтованість рішень щодо планування належного обсягу бюджетних видатків на відповідні цілі сприяють створенню передумов для економічного зростання. Одним із пріоритетних напрямів бюджетної політики є зниження рівня боргового навантаження на бюджет. Із поступовим відновленням економічного зростання здійснюється оптимізація бюджетних видатків шляхом встановлення граничних меж видатків на середньострокову перспективу.

На сучасному етапі розвитку постає необхідність подальшого вдосконалення бюджетної політики, яка б забезпечувала сприятливі умови для відновлення динаміки стійкого економічного зростання, розвитку внутрішнього ринку товарів та послуг, оптимізації механізму формування та розподілу

національного доходу та валового внутрішнього продукту між галузями економіки та населенням. Для підвищення результативності структурних перетворень економіки та забезпечення макроекономічної стабільності важливим є удосконалення системи бюджетного управління. З метою реалізації зазначеного, доцільним є посилення дієвості запровадження середньострокового бюджетного планування, стратегічного планування на рівні головних розпорядників бюджетних коштів, подальший розвиток системи внутрішнього та зовнішнього фінансового контролю.

Значну роль у забезпеченні збалансованого економічного зростання належить бюджетній політиці. У країнах із трансформаційною економікою використання інструментів бюджетної політики має результативний вплив на стан економічного циклу та рівень регулювання соціально-економічних процесів. Світовий досвід свідчить, що з еволюційним розвитком суспільних відносин зростає роль держави у розподільчих процесах, регулюванні розвитку економіки країни, що відповідно позначається на зростанні обсягу видатків бюджету. Вагомим завданням економічної політики держави є раціональний перерозподіл бюджетних ресурсів між різними рівнями бюджетної системи з метою створення сприятливих умов для підвищення якісного рівня життя населення. Вагомим інструментом впливу держави на соціально-економічні процеси є бюджетне регулювання у сфері видаткової частини бюджету, механізм впливу видатків бюджету на обсяг сукупного попиту передбачає доцільність їх збільшення у період економічного спаду та відповідно зменшення у період стійкого економічного зростання. Водночас, важливим є формування оптимальної структури видаткової частини бюджету, яка була б достатньою для виконання основних функцій держави у сфері соціального захисту, національної оборони, забезпеченні громадського порядку, охорони здоров'я, освіти, а також створювала відповідні

можливості дієвого впливу державних фінансових інститутів на економічну систему. Вітчизняний та зарубіжний досвід свідчить, що підтримка деяких галузей економіки за рахунок впливу видатків бюджету є важливим інструментом стимулювання їх розвитку. Надання цільових дотацій з бюджету, компенсація процентних ставок за кредитами за рахунок бюджетних ресурсів, механізми державно-приватного партнерства є вагомими інструментами підтримки збалансованого та стійкого розвитку вітчизняної економіки. Пріоритетним напрямом впливу держави на рівень економічного зростання є розбудова інфраструктури, якісний рівень якої значною мірою впливає на рівень економічної активності, торговельного обороту, що позитивно відображається на покращанні рівня економічного розвитку. Важливими завданнями держави є підвищення частки високотехнологічних укладів економіки, сприяння розвитку її інноваційної складової, доцільним є використання механізму бюджетного фінансування галузей економіки, що визначають науково-технічний прогрес. Пріоритетним напрямом бюджетної політики є надання державних гарантій під високотехнологічні інвестиційні проекти, реалізація яких сприятиме зростанню зайнятості, збільшенню обсягу валового внутрішнього продукту та підвищенню конкурентоспроможності національної економіки.

Бюджетна політика для підвищення рівня її результативності потребує постійного удосконалення системи прогнозування бюджетних показників на середньо- та довгострокову перспективу. Важливим є поєднання сукупності методів прогнозування на основі системного підходу, що забезпечить посилення якісного рівня бюджетного прогнозування та сприятиме підвищенню адаптивності бюджетної політики до соціально-економічних трансформацій. У процесі прогнозування дохідної частини бюджету важливим є використання динаміки, особливостей та сезонності надходжень доходів. Потребує подальшого розвитку аналітичний інструментарій

факторного аналізу, що дасть можливість підвищити якісний рівень прогнозування кількісного впливу екзогенних чинників та стан дохідної частини бюджету. Важливим є визначення основних факторів впливу на динаміку найбільш значущих податкових надходжень до бюджету, в тому числі податку на додану вартість, податку на доходи фізичних осіб, податку на прибуток підприємств, акцизного податку та мита. Доцільним є подальший розвиток механізму оцінки ефективності використання видатків державного та місцевих бюджетів, виходячи з аналізу їх впливу на економічне зростання та соціальний розвиток, що потребує розширення сфери застосування програмного та галузевого підходу в процесі бюджетного планування.

Для посилення дієвості бюджетного прогнозування та планування важливим є підвищення ролі ендогенних факторів економічного зростання, розширення обсягів внутрішнього попиту, вдосконалення інституційних механізмів бюджетного регулювання, моніторингу оцінки ефективності бюджетних видатків, формування збалансованого бюджету в ході економічного циклу. Необхідним є розширення періоду бюджетного прогнозування, що обумовлено, певною мірою, посиленням ролі бюджетного регулювання в стимулюванні економічного зростання, демографічними тенденціями. Формування основних напрямів бюджетної політики на довгострокову перспективу має бути спрямованим на вирішення поставлених завдань розвитку економіки та розбудови соціальної інфраструктури з дотриманням принципів економічної обґрунтованості, соціальної справедливості, субсидіарності. Бюджетне управління має включати як прогнозні значення індикативних показників розвитку бюджетної системи, так й показники частки видатків бюджету на цільові програми соціально-економічного розвитку в структурі видаткової частини бюджету та валового внутрішнього продукту. Це сприятиме формування збалансованого бюджету, посилить бюджетну резуль-

тативність, підвищить рівень керованості бюджетними процесами. Перспективне бюджетне прогнозування спрямоване на посилення ролі бюджету як інструменту регулювання економіки та соціальної сфери, сприяння збалансованому економічному зростанню, стійкості бюджетної системи. На даному етапі вдосконалення бюджетних відносин, постає необхідність розробки довгострокової бюджетної стратегії, що передбачає посилення дієвості соціально-економічної політики країни. Бюджетна політика є дієвим інструментом впливу на соціально-економічні процеси. Вагомими завданнями у процесі розробки та реалізації бюджетної політики є удосконалення системи державних фінансів, посилення ефективності регулятивної функції бюджетних механізмів, здійснення структурних змін в економіці, спрямованих на підвищення темпів економічного зростання країни. Система фінансових інститутів є результатом розвитку та постійного вдосконалення відповідних взаємовідносин у процесі формування, регулювання та використання національного доходу з метою задоволення потреб суспільства. Результативність економічних перетворень значною мірою залежить від якісного рівня інституційної складової бюджетної архітектури, стійкості бюджетної системи країни, дієвості впливу бюджетних інструментів на економічний розвиток країни. Удосконалення механізму бюджетної політики повинно здійснюватись з урахуванням досвіду країн з розвинутою та трансформаційною економікою. На даному етапі розвитку бюджетних відносин необхідним є визначення напрямів економічного регулювання, пріоритетів бюджетної політики, виходячи з основних засад соціально-економічного розвитку країни на середньо- та довгострокову перспективу. Доцільним є врахування відповідного зарубіжного досвіду щодо проведення дієвої бюджетної політики, посилення ефективності бюджетного стимулювання економіки, підвищення

якісного рівня бюджетного прогнозування та державного фінансового контролю.

Пріоритетними напрямками бюджетного управління на середньострокову перспективу мають стати вдосконалення інституційного середовища бюджетного регулювання, підвищення дієвості бюджетного планування і прогнозування, посилення взаємозв'язку бюджетного регулювання із циклічністю економічного розвитку, забезпечення макроекономічної збалансованості. Вагомим є подальше зміцнення ролі бюджетної складової розвитку суспільства в забезпеченні збалансованого економічного зростання. Водночас, необхідним є удосконалення інституційних засад бюджетного забезпечення соціальної сфери, що надасть можливість підвищити рівень соціальних гарантій держави та стійкість бюджетної системи.

Бюджетне управління є вагомим інструментом регулювання економічного розвитку країни. Пріоритетними напрямками бюджетної політики на середньострокову перспективу мають стати удосконалення інституційного середовища бюджетного регулювання, підвищення дієвості бюджетного планування та прогнозування, посилення взаємозв'язку бюджетного регулювання із циклічністю економічного розвитку, забезпечення макроекономічної збалансованості.

4.2. Бюджетна політика суспільного розвитку

У сучасних умовах розвитку посилюється увага до проведення досліджень інституційних засад бюджетної політики, що обумовлено потребою поглиблення аналізу причин та наслідків соціально-економічних перетворень, удосконалення підходів до бюджетного управління в трансформаційній економіці країни. Державу можна розглядати як конкурентне середовище за одержанням впливу на прийняття рішень щодо контролю та розподілом та перерозподілом

бюджетних коштів, управління державною власністю тощо. Значною мірою ефективність бюджетної політики залежить від рівня розвиненості інститутів, які слід розглядати як сукупність правил та механізмів, що забезпечують їх дотримання.

Інституційна структура бюджетної системи еволюціонує та удосконалюється разом з інституційною системою суспільства. Інституційні зміни не відбуваються дискретно, для них характерний поступовий перехід від старих до нових інститутів, залежність від тенденцій попереднього розвитку визначає інституційну стійкість суспільства. Також взаємовплив спостерігається між інституційним середовищем суспільства та бюджетною політикою. Позитивні результати запланованих інституційних змін сприятимуть підвищенню дієвості механізмів бюджетного управління в системі соціально-економічного розвитку країни. Модель економічного зростання повинна поєднувати інноваційні, соціальні, бюджетні складові, що забезпечить якісне функціонування системи державних фінансів.

Держава відіграє активну роль у регулюванні економічних процесів, у належному забезпеченні соціального захисту громадян. При виконанні функцій держава має виходити з необхідності забезпечення бюджетної та соціальної стабільності. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Ступінь державного регулятивного впливу, вибір напрямів, форм і методів визначаються залежно від існуючого етапу соціально-економічного розвитку країни, історично сформованого суспільного бачення щодо ступеня впливу держави у процесі перерозподілу валового внутрішнього продукту. Використання регулюючої моделі розвитку економіки впливає на посилення ролі бюджетного регулювання соціально-

економічного розвитку країни, підвищення ефективності та результативності відповідних бюджетних механізмів.

Передбачуваність бюджетної політики є основним фактором загальної макроекономічної стійкості. З метою комплексного вирішення завдань, що постають перед державою у бюджетній сфері, важливим є розуміння сутності бюджетної політики та змісту її механізму реалізації. Довгострокова бюджетна стратегія виступає одним із інструментів бюджетної політики та визначається завданнями модернізації соціально-економічної системи країни. Метою бюджетної стратегії є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю.

Бюджетне регулювання, бюджетне планування, бюджетний контроль є складовими бюджетної політики, яка визначає основні напрями формування та використання бюджетних ресурсів, впливає на підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, регулювання державного боргу та забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу. Бюджетне регулювання виступає як сукупність механізмів, що координують бюджетні взаємозв'язки щодо формування та використання бюджетних коштів. При визначенні напрямів розвитку бюджетної системи вагомим є розробка механізму формування доходів бюджету, управління у бюджетній сфері, використання бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Підходи до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики повинні розроблятися із врахуванням циклічності розвитку економіки, стійкості бюджетної системи, що сприятиме забезпеченню досягнення показників соціально-економічного розвитку країни.

Становлення бюджетних відносин відбувається внаслідок розвитку економіки, однак можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна політика є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Основним завданням бюджетного регулювання є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та територій, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи у необхідних межах. Слід зазначити, що бюджетна система є одним з вагомих інструментів впливу на економічне зростання, разом з тим, з лагом у часі бюджетна система виступає як об'єкт впливу з боку макроекономічного стану країни, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави.

Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. Встановлення довго- і середньострокових цілей та завдань бюджетної політики, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток держави. Розробка і реалізація бюджетної політики мають спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань бюджетних відносин, що посилять збалансованість державних фінансів та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів

у країні. Інституційна модель бюджетної політики має поєднати, виходячи з положень економічної архітекtonіки, соціальні та інноваційні бюджетні складові, що забезпечить якісний рівень функціонування фінансово-економічної системи держави. Підвищення ефективності державного управління в сучасних фінансово-економічних умовах набуває особливої значущості. З метою реалізації соціально-економічних пріоритетів розвитку країни необхідне підвищення якісного рівня функціонування бюджетної системи, у тому числі запровадження середньострокового бюджетного планування за головними розпорядниками бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами [36].

З метою проведення збалансованої бюджетної політики важливим є забезпечення подальшого розвитку методологічних засад середньострокового бюджетного прогнозування та програмно-цільового методу планування видатків бюджету, посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом, зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів, удосконалення системи державного внутрішнього фінансового контролю та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу; посилення стимулюючої функції бюджетної системи та приведення її у відповідність до пріоритетів бюджетної політики соціально-економічного розвитку країни.

Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни у системі бюджетного регулювання економіки, що формується у певному середовищі суспільства. Вирішення завдань бюджетної політики залежить від вибору та реалізації методів бюджетного регулювання, тому перш за все при формуванні бюджетної політики необхідно чітко

визначити її пріоритети, які повинні бути досягнуті при її реалізації. Розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки.

Одним з основних завдань бюджетної політики є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи у необхідних межах. Бюджетна система є інструментом впливу на економічний розвиток, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу з лагами у часі бюджетної системи і соціально-економічного розвитку держави. З метою розробки і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика має визначатися, виходячи, з одного боку, з циклічності економічного розвитку, з іншого – зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання. На кожному етапі економічного розвитку є необхідність розробки такого бюджетного механізму, який забезпечив би втілення поставлених завдань перед державою. З економічної точки зору, бюджетний механізм є сукупністю певних видів бюджетних відносин, методів формування та використання бюджетних коштів

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. Економічна сутність бюджетної політики як інструмента регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визна-

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

чається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання.

Одним із основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, яке полягає в розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньострокову перспективу відповідно до завдань, що постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найважливіших проблем державного впливу на економічний розвиток. Проведення цілеспрямованої бюджетної політики у країні передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. Середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою підвищення керованості та якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток держави. З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю.

Виникнення бюджетних відносин і зміни в них відбуваються внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і рівнем розвитку економічних відносин. Система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема, дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, подат-

кове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними [153].

Для забезпечення послідовності, системності та результативності бюджетної політики необхідним є розробка середньотривалісної довшострокової макроекономічної та бюджетної стратегії у вигляді системи прогнозів у сфері бюджетної політики. Необхідною умовою бюджетної політики є збалансованість бюджетів, які входять до складу бюджетної системи країни. Встановлення цілей соціально-економічного розвитку та індикаторів їх досягнення необхідно з врахуванням збалансованості бюджетних показників, у тому числі, доходів бюджету, видатків бюджету, дефіциту бюджету, рівня державного боргу, кредиторської заборгованості у бюджетній сфері. Рівень дієвості бюджетної політики впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який повинен враховувати, передусім, показники частки дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості по соціальних виплатах, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, частку державного боргу у валовому внутрішньому продукті.

З метою забезпечення ефективної бюджетної політики необхідним є застосування комплексного підходу до визначення основних бюджетних завдань, удосконалення бюджетного процесу, формування інституційних засад розвитку дієвих

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

бюджетних механізмів. При виборі напрямів спрямування бюджетних видатків визначальними є стратегічні орієнтири розвитку країни, у тому числі створення відповідних умов для структурної перебудови економіки, розвитку людського потенціалу, сприяння розробці та запровадженню наукоємних, конкурентоспроможних технологій.

Основою для прийняття дієвих управлінських рішень щодо планування державного бюджету, при складанні відповідних фінансово-економічних планів діяльності, підготовки бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів є здійснення моніторингу бюджетної результативності, що надає можливість отримати інтегральну оцінку виконання бюджетних програм. Сукупність досягнутих результативних показників, що відповідають основним цілям та завданням бюджетних призначень з урахуванням обсягу здійснених видатків бюджету, дієвості інституційних перетворень розвитку суспільного середовища становить економічну сутність ефективності бюджетних видатків як складової системи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Важливою умовою посилення впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства є розробка та запровадження обґрунтованих методів визначення обсягів і структури видатків державного та місцевих бюджетів, запровадження дієвого механізму оптимізації бюджетних програм, удосконалення інструментів використання бюджетних коштів. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Удосконалення системи планування видатків місцевих бюджетів шляхом запровадження програмно-цільового методу сприятиме підвищенню бюджетної прозорості, взаємозв'язку пріоритетів соціально-економічного розвитку територій з

бюджетною складовою місцевого самоврядування, посиленню ефективності використання бюджетних коштів з врахуванням досягнутих результатів бюджетних програм.

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю. Бюджетна стратегія повинна бути спрямована на відповідні економічні перетворення, ендогенні чинники економічного зростання. При цьому бюджет як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни. Основні напрями бюджетної політики мають формуватися із пріоритетів, які визначають дієвий розвиток суспільства, вагомим механізмом реалізації бюджетної політики інноваційного характеру має стати бюджет розвитку. Доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності бюджетних видатків. Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу.

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі

регулювання соціально-економічного розвитку країни та територій. За останні роки вжито вагомих заходів щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства. Бюджетна політика виступає одним із вагомих інструментів фінансової політики, визначається завданнями соціально-економічного розвитку суспільства та повинна бути спрямована на відповідні економічні перетворення, ендогенні чинники економічного зростання. Основою для довгострокового економічного розвитку є заходи бюджетного регулювання, які реалізуються шляхом застосування сукупності ефективних бюджетних механізмів. При цьому бюджет як дієва складова системи державного регулювання економіки має узгоджуватися з основними напрямками економічного та соціального розвитку країни. На даний час бюджетне регулювання країни формується в умовах соціально-економічної політики, яка виходить з необхідності участі держави у світових економічних і фінансових відносинах, підвищення якості державних суспільних послуг, що вимагає реалізації стратегії економічного зростання на якісному інституційному рівні. Бюджетна стратегія як складова державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю бюджетних відносин та інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних коштів, спрямованих на досягнення бюджетної збалансованості, результативності економічних перетворень.

Наведені положення щодо доцільності інституційних змін системи бюджетного регулювання, впровадження бюджетних механізмів, орієнтованих на результат, обґрунтування визначення та раціонального використання бюджетних асигнувань, спрямованих на реалізацію відповідних державних програм нададуть можливість посилення стимулюючої функції бюджетної системи. Методологічні засади бюджетного регулювання ґрунтуються на інтеграції складових бюджетного

механізму у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню дієвості бюджетної політики як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин суспільства.

Одним з найважливіших напрямів сучасної бюджетної політики є формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності, формування бюджету з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами. Необхідність у забезпеченні стійкого соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць потребує переоцінки сформованих поглядів і підходів до використання певних форм і методів бюджетного регулювання. Формування ефективного механізму бюджетного регулювання дозволить збалансувати бюджетну систему та сприятиме розвитку бюджетних відносин, вирівнюванню соціально-економічних диспропорцій.

Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі формування доходів бюджету з урахуванням виваженої податкової політики, ефективного планування та використання видатків бюджету, регулювання міжбюджетних відносин, управління державним боргом, виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню динамічної збалансованості бюджету як вагомому інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни. Боргова політика є однією з основних складових державного регулювання економіки країни, співвідношення між внутрішніми і зовнішніми державними позиками достатньо суттєво впливає на структурні перетворення в її галузях. Розвиток суспільства зумовлює

необхідність підвищення ефективності боргової політики у системі державного регулювання економіки. Основними чинниками макроекономічної стабільності та поступового економічного зростання є досягнення помірних темпів інфляції, стабільної бюджетної і боргової політики, бюджетної дисципліни.

Реалізація соціально-економічної політики передбачає досягнення більш високої якості бюджетних послуг, удосконалення структури видатків бюджетів усіх рівнів, ефективне використання бюджетних коштів на підставі науково-обґрунтованих методів бюджетного планування. Важливим є забезпечення подальшого розвитку методологічних засад середньострокового бюджетного прогнозування та програмно-цільового методу планування видатків бюджету, посилення взаємозв'язку річного і перспективного бюджетного планування, застосування сучасних форм і методів управління бюджетними коштами, державним та місцевим боргом, зміцнення фінансової основи місцевих бюджетів, удосконалення системи державного внутрішнього фінансового контролю та посилення відповідальності учасників бюджетного процесу; посилення стимулюючої функції податкової системи та приведення її у відповідність до пріоритетів державної політики соціально-економічного розвитку країни.

Основна мета бюджетної політики полягає у забезпеченні стійкого довготривалого економічного зростання та високого рівня і якості життя населення шляхом соціальної та структурно-інноваційної переорієнтації економіки, створення сприятливого інвестиційного середовища. Пріоритетними завданнями бюджетної політики є підвищення стандартів життя, покращання добробуту людей, задоволення їх культурних, духовних та освітніх потреб, надання якісних медичних послуг. Основним завданням бюджетної політики в умовах економічних перетворень є забезпечення збалансованості бюджету, стимулювання

інноваційної та інвестиційної діяльності, забезпечення соціальних гарантій та соціального захисту населення.

Підвищення результативності, ефективності та прозорості використання бюджетних коштів здійснюватиметься завдяки концентрації бюджетних ресурсів на виконанні пріоритетних державних цільових програм, удосконаленні механізму контролю за їх виконанням; упорядкуванні структури головних розпорядників коштів державного бюджету та оптимізації кількості бюджетних програм; концентрації капітальних видатків на виконання пріоритетних інвестиційних програм; визначення у законі про державний бюджет захищених статей видатків соціального характеру; розвитку системи державного внутрішнього фінансового контролю. Запровадження головними розпорядниками бюджетних коштів середньострокового планування на основі визначених пріоритетних завдань діяльності та результативних показників, які вони прагнуть досягти, передбачено вдосконалення механізму взаємодії між головними розпорядниками бюджетних коштів та відповідальними за виконання бюджетних програм на всіх стадіях бюджетного процесу; формування бюджетних програм на основі довгострокових пріоритетів державної політики, через введення постійного моніторингу виконання та системи визначення результативності виконання бюджетних програм з метою прийняття управлінських рішень; посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за їх цільове використання.

Підвищення ефективності використання бюджетних коштів планується досягти за рахунок сукупності капітальних видатків бюджету на створенні інформаційно-комунікаційної, транспортної та комунальної інфраструктури; проведення моніторингу ефективності виконання бюджетних програм шляхом удосконалення критеріїв оцінки їх результативності; поступовий перехід до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг, виконаних робіт; упорядкування структури

головних розпорядників бюджетних коштів та оптимізація кількості бюджетних програм, в тому числі шляхом поступової концентрації видатків бюджету, закріплених за розпорядниками, які є провідними у відповідній галузі [176].

Забезпечення збалансованості та стійкості бюджетної системи в умовах економічної рецесії передбачено шляхом відновлення зростання валового внутрішнього продукту і промислового виробництва, стимулювання інвестицій, зниження інфляційного навантаження, підтримки внутрішнього ринку товарів та послуг; упорядкування передбачених законами зобов'язань держави з урахуванням можливості їх фінансового забезпечення; утримання загального обсягу державного боргу, у тому числі гарантованого боргу відносно валового внутрішнього продукту на економічно безпечному рівні; зменшення фіскального навантаження на реальний сектор економіки.

Раціональне використання бюджетних коштів передбачено забезпечувати шляхом проведення інвентаризації та визначення головними розпорядниками бюджетних коштів пріоритетних державних цільових програм у відповідних галузях з метою концентрації ресурсів бюджету на здійснення першочергових заходів; упорядкування структури головних розпорядників бюджетних коштів та оптимізація кількості бюджетних програм, зокрема шляхом поступової концентрації видатків бюджету, закріплених за розпорядниками бюджетних коштів, які є провідними у відповідній галузі; поступовий перехід до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг, виконаних робіт; сприяння зростанню залучень коштів міжнародних фінансових організацій для реалізації цільових інвестиційних проєктів; посилення державного контролю за пріоритетним спрямуванням державних інвестиційних ресурсів на реалізацію соціальних та інфраструктурних проєктів та підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Мета державної боргової політики полягає у залученні фінансових ресурсів до реалізації програм інвестиційного розвитку країни із одночасним забезпеченням безпечного обсягу та структури державного боргу. Для стимулювання економічного зростання доцільним є використання дефіциту бюджету з метою збільшення його видаткової частини, яка має інвестиційне спрямування. Разом з тим розміри державного боргу та економічні можливості держави з його обслуговування є фактором обмеження обсягів дефіциту бюджету. Розвиток бюджетної системи є складним процесом, який потребує визначення чіткої стратегії, тактики та напрямів досягнення поставленої мети, виконання послідовних, програмних перетворень у системі бюджетних відносин та бюджетному процесі країни. Завдяки виваженим системним заходам щодо формування бюджетної політики у сучасних соціально-економічних умовах забезпечено передумови для підвищення якості управління бюджетними коштами, створено умови для подальшого поступального розвитку бюджетної системи країни, її гармонізації до міжнародних стандартів управління бюджетними коштами.

Бюджетна політика є одним із вагомих інструментів державного регулювання суспільного розвитку, оскільки у процесі її формування здійснюється розробка основних напрямів використання бюджетних коштів, керуючись необхідністю вирішення завдань, які постають перед суспільством на даному етапі його розвитку. Задіяння регуляторного потенціалу складових бюджетної політики потребує подальшого дослідження взаємозв'язку бюджетних відносин і соціально-економічних процесів. Бюджетна система має розглядатись як складова бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць. Соціально-економічний розвиток суспільства на даному етапі вимагає використання бюджетної політики як дієвого інструменту державного регулювання економічних та соціаль-

них відносин. Важливим є визначення пріоритетів бюджетної політики, у тому числі на середньострокову перспективу, виходячи з основних засад соціально-економічного розвитку країни, удосконалення державного регулювання у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, що підвищить рівень ефективності функціонування економічної та бюджетної системи в цілому [160].

У бюджетній політиці відображаються суспільні інтереси, і завдяки їй реалізуються функції і завдання держави, вона формується у ході бюджетного процесу та передбачає визначення цілей і завдань у сфері державних фінансів, розробку механізму наповнення дохідної частини бюджету, вибору напрямів використання бюджетних коштів, управління фінансами у бюджетній сфері, здійснення за допомогою бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Бюджет як суспільно-економічна категорія відображає відповідні відносини у процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту щодо вироблення, розподілу, споживання послуг і регулювання соціально-економічного розвитку з метою задоволення потреб суспільства. Бюджет – це категорія, що синтезує відносини, які виникають у процесі цілеспрямованого впливу держави на суспільне відтворення.

Як суспільно-економічна категорія бюджетна політика має певну структуру, яка охоплює суб'єкт, об'єкт і взаємозв'язки між ними, відповідний набір методів та інструментів регулювання згідно з визначеними у суспільстві цілями та завданнями. До структурних елементів бюджетної політики також належать: розроблення науково обґрунтованої концепції розвитку бюджету, яка формується на основі вивчення потреб сучасного стану суспільного розвитку, тенденцій соціально-економічного розвитку та стратегічних пріоритетів держави; визначення основних напрямів формування та використання

бюджетних ресурсів на перспективу і поточний період; здійснення заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей.

Основною метою бюджетної політики є забезпечення довгострокової збалансованості бюджетної системи, яка передбачає формування стабільної податкової бази, своєчасного та достатнього рівня фінансування основних напрямів розвитку соціально-економічної сфери, формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання. Світовий досвід свідчить, що бюджетна рівновага досягається при збалансованому бюджеті, який має впливати на темпи економічного зростання, рівень добробуту населення.

Рівень збалансованості бюджетної політики впливає на темпи економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Тому важливо запровадити відповідну методологію розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який повинен враховувати, передусім, показники частки дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості за соціальними виплатами, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частини бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, частку державного боргу у валовому внутрішньому продукті.

Виникнення бюджетних відносин і зміни в них відбуваються внаслідок розвитку економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Однак слід зазначити, що можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна система є

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць.

Бюджетна система є одним з основних інструментів регулювання соціальної, виробничої, інвестиційної, регіональної, зовнішньоекономічної та інших сфер діяльності держави. Обсяг і структура дохідної і видаткової частин бюджету здійснюють досить значний вплив як на окремі галузі, так і на економіку в цілому. Від ступеня оптимізації обсягів і структури дохідної та видаткової частин бюджету залежить рівень економічного зростання. Бюджетний механізм має забезпечувати втілення бюджетного регулювання держави, відображати певну спрямованість бюджетних відносин на вирішення економічних і соціальних завдань на конкретному етапі розвитку країни.

До основних принципів побудови бюджетної системи належать: принцип суспільної значущості, заснований на єдиному підході до соціальної спрямованості бюджету, визначення суспільних потреб за ступенем їх значущості та забезпеченні відповідно до цього їх фінансування; принцип єдності бюджетної системи – цілісність бюджетного законодавства, організації та функціонування бюджетної системи та бюджетного процесу; принцип розмежування доходів і видатків між бюджетами – визначенні повноважень з формування доходів бюджету, встановлення і виконання видаткових зобов'язань; принцип самостійності, який відображає обов'язок органів влади забезпечувати бюджетний процес й ефективність використання бюджетних коштів для забезпечення розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць; принцип збалансованості означає, що обсяг видатків бюджету має відповідати сумарному обсягу доходів і надходжень із джерел фінансування бюджетного дефіциту; принцип резуль-

тативності передбачає досягнення запланованих соціально-економічних цілей бюджету; принцип прозорості полягає у відкритості для суспільства та засобів масової інформації всіх бюджетних процедур та етапів бюджетного процесу; принцип адресності та цільового характеру означає, що всі бюджетні кошти виділяються в розпорядження конкретних одержувачів із зазначенням цілей їх використання [143].

Основною метою системи бюджетного регулювання є розробка і проведення збалансованої бюджетної політики, зокрема, у сфері доходів, видатків бюджету, міжбюджетних відносин, дефіциту бюджету, державного боргу, спрямованої на активізацію соціально-економічного розвитку країни. Призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення функцій держави в суспільно-економічному розвитку. Бюджетне регулювання є вагомим елементом бюджетної політики, залежним від показників макроекономіки, та має адаптувати відповідні механізми, інструменти і важелі з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах трансформації економіки бюджетна політика має реалізувати адаптаційно-регуляторний потенціал для виходу на траєкторію економічного зростання.

З метою розробки та реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика повинна визначатися, з одного боку, з урахуванням циклічності економічного розвитку, з іншого – стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якої може призвести до ускладнення проведення ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання. Система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних бюджетних та економічних елементів, зокрема, дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відно-

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

сини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними.

Бюджетна політика забезпечення та регулювання пріоритетів подальшого розвитку суспільства повинна враховувати відповідну переорієнтацію економіки на переважно ендогенні чинники економічного зростання. При цьому бюджет як вагомий елемент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного й соціального розвитку країни. Основні напрями бюджетної політики мають формуватися із чітким виділенням пріоритетів, на засадах комплексного підходу з урахуванням виявлених проблем та аналізу внутрішніх і зовнішніх факторів, які визначають процеси розвитку суспільства. Основним джерелом і механізмом реалізації пріоритетних напрямів бюджетної політики інноваційно-інвестиційного характеру має стати бюджет розвитку, значення якого, зважаючи на необхідність реалізації стратегії довгострокового сталого економічного розвитку, має зростати. Соціальні пріоритети бюджетної політики мають зменшувати нерівномірність розподілу доходів, розв'язувати проблеми подолання бідності, адресності бюджетних видатків на соціальні потреби.

Бюджетне регулювання у сфері видатків є важливою складовою бюджетної політики, яка суттєво впливає на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць та держави в цілому. Від якості та своєчасності прийняття рішень з питань, зокрема, формування бюджетних видатків залежить збалансованість державних фінансів, рівень ефективності державного регулювання економічних процесів. Через видатки бюджету уособлюється роль держави в регулюванні економічних процесів, забезпеченні макроекономічного зростання, соціальних гарантій населення, вдосконалення структури суспільного виробництва. Зміст і характер бюджетних видатків полягає у забезпеченні виконання державою своїх функцій. Призначенням бюджетних видатків

є задоволення важливих потреб суспільства у розвитку економіки і соціальної сфери, державного управління, оборони, забезпечення громадського порядку, безпеки держави. За допомогою бюджетних видатків здійснюється підтримка соціально незахищених верств населення, обсяг якої відповідає економічним можливостям суспільства. Бюджетні видатки здатні активно впливати на економічне зростання, передусім завдяки пріоритетному фінансуванню наукових досліджень, розвитку важливих галузей економіки, вирівнюванню територіальних диспропорцій.

Держава використовує певні форми впливу на економіку – надання субсидій організаціям і населенню, здійснення державних інвестицій, бюджетне фінансування галузей, що визначають науково-технічний прогрес, через відповідні зміни економічних пропорцій. Бюджетні видатки застосовуються для галузевого і територіального перерозподілу фінансових ресурсів із урахуванням вимог найбільш раціонального розміщення виробничих сил, економічного зростання в регіонах та у державі в цілому.

У видатках бюджету знаходить відображення бюджетна політика у сфері державного регулювання та стимулювання виробництва, забезпечення розвитку науково-технічного прогресу, зовнішньоекономічної діяльності. Вплив видатків бюджету на соціально-економічне зростання посилюється завдяки запровадженню науково обґрунтованих методів визначення пріоритетних напрямів, структури та обсягів бюджетних ресурсів, запровадження механізму упорядкування бюджетних програм, затвердження порядків використання коштів бюджету з метою окреслення напрямів їх використання в межах бюджетної програми. Перелік видатків, їх склад і структура не є сталими і постійно змінюються залежно від наявної економічної ситуації, змін пріоритетів у спрямуванні бюджетних коштів. Бюджетні видатки використовуються для розподілу фінансових ресурсів держави за ознаками –

територіальними, галузевими з метою їх раціонального розміщення та ефективного використання, сприяння соціально-економічному розвитку країни. Видатки бюджету можна характеризувати за кількісними показниками, пов'язаними із обсягами бюджетних ресурсів, та якісними показниками, які визначають економічну природу і суспільно-корисне призначення кожного виду бюджетних видатків.

При виборі напрямів спрямування бюджетних видатків визначальними є стратегічні орієнтири розвитку держави, у тому числі створення відповідних умов для оптимальної структурної перебудови економіки, збереження і розвиток людського і соціального капіталу, інноваційного розвитку, сприяння розробці та запровадженню наукоємних, конкурентоспроможних технологій. Бюджетна політика у сфері видатків формується на основі соціально-економічної політики, яка передбачає, з одного боку, необхідність підвищення конкурентоспроможності країни, яка має стати учасником світових економічних і фінансових відносин, з іншого – з потреби підвищення рівня забезпечення населення і державних суспільних послуг. Зазначене потребує реалізації стратегії економічного зростання на якісно новому технологічному рівні, збільшення обсягу видатків бюджету на соціальні потреби, при цьому важливо посилювати обґрунтованість бюджетного регулювання.

Актуальним для будь-якого суспільства є визначення рівня соціальних видатків бюджету. Розвинуті країни світу мають досить високі стандарти соціального забезпечення та відповідний рівень бюджетних видатків на соціальні потреби. Спрямованість державної політики на реалізацію стратегії прискореного економічного зростання не виключає збереження наявного рівня соціальної підтримки і навіть її збільшення за умов оптимізації структури бюджетних видатків щодо забезпечення їх пріоритетного спрямування на суспільний розвиток.

Спрямування коштів на реалізацію пріоритетних завдань держави, що мають на меті розробку та використання інноваційних технологій, розвиток людського капіталу є важливим напрямом ефективної бюджетної політики. Якість та обсяг людського капіталу держави є важливим фактором забезпечення її економічного зростання. У розвинутих країнах держава фінансує значну частину витрат на відтворення людського капіталу, стимулюючи попит на наукові знання та фінансування програм інноваційного розвитку. Держава, впливаючи на поступове підвищення якості людського капіталу, збільшення кількості висококваліфікованих кадрів та на відповідне використання їх потенціалу, підвищує можливості країни у забезпеченні економічного зростання. Видаткова частина бюджету здійснює вплив як на розвиток окремих галузей і економіки в цілому, так і на рівень соціального розвитку суспільства. У зв'язку з цим особливого значення набуває проблема оптимального розподілу обмежених бюджетних ресурсів між напрямками соціально-економічного розвитку країни [155].

Перспективне бюджетне планування на основі програмно-цільового підходу надає можливість встановлювати чіткі пріоритети у сфері бюджетних видатків, розробляти і реалізувати ефективну бюджетну політику, посилювати бюджетний контроль та підвищити відповідальність головних розпорядників бюджетних коштів за розподілом і використанням бюджетних коштів. Зазначене сприятиме посиленню позитивного впливу бюджетної політики на соціальний розвиток та економічне зростання як передумови підвищення життєвого рівня та добробуту населення. Подальше вдосконалення застосування програмно-цільового методу бюджетування потребує використання принципів перспективного бюджетного прогнозування та планування. Зокрема, розпорядники бюджетних коштів повинні складати стратегічні плани діяльності, які визначають головну мету, цілі, завдання, перелік

програм та очікувані результати у довгостроковій перспективі відповідно до встановлених державою пріоритетів. При визначенні видатків на бюджетну програму на плановий рік кожен головний розпорядник повинен оцінити необхідні та можливі бюджетні ресурси для її продовження у наступних за плановим роках, очікуваний результат і вплив від впровадження бюджетної програми у плановому році на обсяг відповідних видатків бюджету у наступні періоди. При цьому бюджетні видатки на наступні роки повинні розраховуватися, виходячи з наявних ресурсів та з урахуванням можливих структурних змін у діяльності головного розпорядника бюджетних коштів. Це передбачає розробку кількісних та якісних показників результативності – критеріїв оцінки й аналізу бюджетних програм щодо обсягів затрат, досягнення необхідних результатів, рівня ефективності та якості, що характеризують результати виконання програми та надають можливість здійснити оцінку використання бюджетних коштів.

На сучасному етапі розвитку державних фінансів важливим є підвищення ефективності видатків бюджету як дієвого інструменту впливу на соціально-економічний розвиток суспільства. Економічна сутність ефективності бюджетних видатків як складової системи бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку полягає у сукупності досягнутих результативних показників, що відповідають основним цілям та завданням бюджетних призначень з урахуванням обсягу здійснених видатків бюджету, дієвості інституційних перетворень розвитку суспільного середовища. Доцільним є удосконалення інституційних засад результативності бюджетної системи, у тому числі формування доходів бюджету з урахуванням виваженої податкової політики, ефективного планування та використання видатків бюджету, регулювання міжбюджетних відносин, управління державним боргом виходячи з циклічності економічного розвитку, стану державних фінансів, що сприятиме підвищенню динамічної збалансованості

бюджету як вагомого інструменту розвитку соціально-економічних відносин країни.

Запровадження показників ефективності у бюджетне планування потребує удосконалення не тільки механізмів фінансування, а й управління державним сектором економіки в цілому. Доцільним є удосконалення механізму посилення впливу держави на економічний розвиток шляхом переходу від управління видатками до управління відповідними результатами як складової програмно-цільового методу планування бюджету.

Подальший розвиток системи планування та виконання бюджетів, що ґрунтується на принципах програмно-цільового методу, потребує удосконалення стадій бюджетного процесу щодо запровадження елементів середньострокового планування, посилення спрямованості бюджетного планування на кінцеві результати та підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Впродовж останніх років бюджетна політика не у достатній мірі забезпечувала економічне зростання країни на засадах інвестиційно-інноваційного розвитку та структурно-інституційних перетворень. Одним з основних завдань бюджетного регулювання є упорядкування кількості бюджетних програм, зокрема шляхом складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні за плановим два бюджетні періоди відповідно до середньострокових пріоритетів; розробки та затвердження паспортів бюджетних програм, складання звітів про їх виконання; здійснення управління бюджетними коштами у межах встановлених бюджетних повноважень та проведення оцінки ефективності бюджетних програм, внутрішнього фінансового контролю за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів.

На дієвість бюджетного регулювання суттєво впливає функціональна структура видатків бюджету, яка відіграє вагомую роль у розподілі ресурсів між різними секторами економіки,

формуванні сукупного попиту та досягненні суспільного розвитку. Формування видатків бюджету повинно здійснюватися із врахуванням циклічності економічного розвитку, необхідності забезпечення достатнього рівня інституційних перетворень економічного середовища, використання дієвих бюджетних механізмів, інтеграції у бюджетний процес середньострокового бюджетного планування на рівні головних розпорядників бюджетних коштів, удосконалення системи моніторингу ефективності бюджетних програм. Використання видатків бюджету як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку країни мають певні особливості в період трансформаційних змін в економіці, її структурної перебудови, які полягають у забезпеченні макроекономічної рівноваги, створенні сприятливого фінансово-економічного середовища, підтримки стратегічних галузей економіки, у тому числі, що спрямовані на внутрішнє споживання. Бюджетне регулювання у сфері видатків як макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, є однією з важливих складових бюджетної політики держави, за своїм призначенням спрямовується на реалізацію стратегічних пріоритетів розвитку країни. Важливим напрямом регулюючої ролі видатків бюджету є вплив на якісний рівень суспільних послуг та соціального забезпечення населення у країні. Виходячи із зазначеного актуальним є питання розкриття сутності та механізмів формування видатків бюджету як інструменту бюджетної політики.

Питання формування видатків бюджету відіграють вагомую роль у досягненні поставлених завдань соціально-економічного розвитку країни, виконанні державою відповідних суспільних функцій. Здатність видатків бюджету як важливого інструменту макроекономічної політики впливати на економічні процеси в державі забезпечується передусім фінансуванням структурної перебудови економіки, інноваційних, конкурентоспроможних технологій, пріоритетних наукових досліджень. Фінансування соціальної інфраструктури позитивно впливає на збереження та

прискорення розвитку людського капіталу, підвищення якості соціального захисту малозабезпечених верств населення, освітянських, медичних послуг. Економічна сутність видатків бюджету полягає у сукупності взаємовідносин, що виходять із формування, перерозподілу та використання бюджетних ресурсів з метою його спрямування на вирішення цілей та завдань соціально-економічного розвитку країни. Важливим функціональним завданням держави є забезпечення стійкості, динамічності, збалансованості економічного зростання шляхом реалізації основних пріоритетів бюджетної політики. На планування видаткової складової бюджету, як одного з основних елементів системи бюджетного регулювання, впливає формування дохідної частини бюджету та дефіцит бюджету. У бюджетній політиці у сфері видатків знаходять відображення пріоритетні напрями використання бюджетних коштів, які спрямовані на забезпечення економічного зростання, макроекономічну збалансованість. Формування бюджетної політики у сфері видатків здійснюється із врахуванням обґрунтованих напрямів соціально-економічного розвитку країни, спрямовується на забезпечення сприятливого макроекономічного середовища, стабілізацію та прозорість системи державних фінансів, достатніх темпів економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності економіки [161].

Розвиток інституційних засад системи формування видаткової частини бюджету, визначення принципів та основних пріоритетів здійснення бюджетних видатків, взаємопов'язані з трансформаційним процесом економіки країни. Необхідність забезпечення суспільного розвитку, ефективного виконання державою своїх функцій в умовах економічних перетворень вплинули на розробку науково-обґрунтованих методів планування видаткової складової бюджету. Визначалося місце та роль бюджетної політики, підходи щодо оцінки ефективності використання бюджетних коштів як передумови дієвого економічного розвитку країни. Запровадження механізмів

формування основних напрямів бюджетної політики у сфері видатків з врахуванням пріоритетів економічної і соціальної стратегії розвитку посилює інституційні засади бюджетного регулювання. Реалізація завдань бюджетної політики впливає на рівень і умови виконання державою функцій, фінансову та соціальну збалансованість, досягнення еволюційних зрушень у важливих сферах економіки країни.

Посилення впливу бюджетного планування видатків на виконання завдань суспільного розвитку залежить від дієвості забезпечення бюджетного процесу, у тому числі прогнозування, планування та використання видатків бюджету, звітування про досягнення визначених бюджетними призначеннями завдань та цілей, контролю за станом використання коштів. Впровадження складання бюджетних запитів, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, порядків використання бюджетних коштів надають можливість отримувати узагальнену інформацію стосовно основної мети, результативних показників діяльності головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік, прогноз очікуваних результатів у поточному році, завдань на плановий рік, обґрунтування розподілу граничного обсягу видатків бюджету за напрямами діяльності, що сприяє удосконаленню системи управління бюджетними коштами.

Формування видатків бюджету як науково обґрунтованого процесу визначення напрямів використання бюджетних ресурсів займає вагоме місце в управлінні бюджетною системою, дає можливість вирішувати питання динамічного соціально-економічного розвитку країни, досягати відповідних пропорцій у перерозподілі валового внутрішнього продукту, проводити збалансовану бюджетну політику. Підвищення якості планування бюджетних видатків як одного із інструментів управління економікою, створює передумови для своєчасного фінансового забезпечення основних завдань суспільного розвитку. Інституційно упорядковані низка положень та визначень

дозволили посилити прозорість бюджетної системи, створити відповідні умови для учасників бюджетного процесу, підвищити ефективність використання бюджетних коштів та результативність виконання бюджетних програм, визначити дієву систему державного фінансового контролю.

Бюджетна політика у сфері видатків бюджету завдяки використанню сукупності бюджетних інструментів впливу на процес формування та виконання бюджету дозволяє вирішувати завдання, що постають перед країною на даному етапі суспільного розвитку, досягати необхідних макроекономічних пропорцій та показників економічного зростання. Підвищення конкурентоспроможності економіки країни, якості державних послуг, рівня життя населення вимагає реалізації стратегії оптимізації обсягу видатків бюджету одночасно із посиленням їх результативності. Вагомим інструментом бюджетного регулювання, який дозволяє обґрунтовувати основні напрями та обсяги використання бюджетних ресурсів у майбутніх періодах, узгоджувати бюджетну політику у сфері доходів, видатків, дефіциту бюджету є перспективне прогнозування видатків бюджету. Важливого значення набуває прискорення переходу до перспективного бюджетного планування видатків: на плановий і два наступні бюджетні періоди, на рівні головних розпорядників бюджетних коштів із врахуванням стратегічних планів їх діяльності як основного документа із формування державної політики у відповідній галузі економіки, що визначає місію відповідного розпорядника коштів як суб'єкта державного управління, цілі, завдання, функції, заходи, очікувані результати з урахуванням наявних фінансових та матеріальних ресурсів. Запровадження середньострокового бюджетного планування для реалізації цілей національної політики за допомогою видатків бюджету в рамках макроекономічної та фінансової стратегії вимагає від головних розпорядників бюджетних коштів

якісного рівня підготовки обґрунтованих програм галузевого розвитку.

Дієвість планування видатків бюджету, як одна із важливих складових системи управління бюджетом, має суттєве значення в питаннях забезпечення стабільності бюджетної системи країни, стійкого економічного зростання. У системі головного розпорядника бюджетних коштів на стадії планування видатків бюджету підвищується рівень ефективності бюджетних програм підготовка стратегічних планів їх діяльності, оптимальна структура бюджетних програм у межах граничних сум середньострокового бюджету, деталізація завдань та напрямів бюджетних видатків з розмежуванням на видатки споживання та видатки розвитку, встановлення чіткого взаємозв'язку між запланованими обсягами коштів бюджету й очікуваними результатами. Сприятиме посиленню ефективності використання бюджетних коштів розвиток системи державного фінансового контролю, у тому числі аудиту бюджетних програм, дотримання бюджетної дисципліни, раціональне витрачання ресурсів бюджету, зменшення втрат бюджету шляхом недопущення утворення дебіторської та кредиторської заборгованості. Важливим є здійснення підвищення рівня дієвості та прозорості механізмів порядку державних закупівель. Застосування при плануванні видатків бюджету підтримки пріоритетних галузей економіки позитивно впливає на створення нових робочих місць, підвищення якості відповідних суспільних послуг.

Рівень результативності виконання бюджетних програм відображає ефективність діяльності головних розпорядників бюджетних коштів, якість виконання стратегічних планів їх діяльності, що мають узгоджуватися із національними програмами економічного розвитку, основними напрямами бюджетної політики та значним чином впливає на стан соціально-економічного розвитку країни. Однією із передумов сталого розвитку суспільства є створення ефективної системи фінан-

сового забезпечення соціального захисту населення, яку доцільно розглядати як адаптивний процес реалізації регуляторного механізму фінансової політики країни, що передбачає формування та використання фінансових ресурсів на цілі соціального захисту населення з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна спроможність та збалансованість є вагомими складовими системи соціального забезпечення, яка має комплексний характер та передбачає надання громадянам гарантованого державою мінімуму соціальних послуг. Забезпечення умов для підвищення рівня добробуту населення потребує формування та реалізації виваженої та послідовної бюджетної політики держави. З метою підвищення рівня бюджетної результативності в частині фінансування галузей соціальної сфери необхідним є упорядкування переліку та кількості соціальних пілг, використання інструментарію надання адресної соціальної допомоги, оптимізація соціальної інфраструктури відповідно до особливостей та потреб територіальних громад. Удосконалення системи соціального захисту населення має супроводжуватись подальшим розвитком інституційних та методологічних засад планування видатків системи соціального захисту, формуванням показників забезпечення соціальних послуг.

Для підвищення позитивного впливу бюджетної політики у сфері видатків на соціально-економічний розвиток країни важливими є питання ефективності та результативності використання бюджетних ресурсів. З метою найбільш оптимального й ефективного розподілу бюджетних ресурсів доцільним є подальше удосконалення планування та виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Основними завданнями при цьому є упорядкування бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності, оцінки результативності бюджетних програм,

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

діяльності розпорядників бюджетних коштів. Метою державної політики у сфері видатків бюджету є забезпечення шляхом державного регулювання оптимального розподілу валового внутрішнього продукту між секторами економіки, соціальними групами населення, адміністративно-територіальними одиницями.

Бюджетні видатки є вагомим фінансовим інструментом держави, який дозволяє розподіляти фінансові ресурси залежно від визначених стратегічних і тактичних цілей розвитку суспільства. При виборі напрямів бюджетної політики доцільно виходити з стратегічних орієнтирів державної політики, у тому числі створення відповідних умов для інноваційного розвитку, раціональної структурної перебудови економіки. У сучасних умовах посилюється роль бюджету як інструменту макроекономічного регулювання, важливою його характеристикою є спроможність стимулювати економічну діяльність, сприяти підвищенню якості суспільних благ, вдосконаленню економічної інфраструктури. Видатки бюджету є одним з вагомих інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку держави та територій. Від рівня ефективності та результативності державної політики у сфері видатків бюджету залежить збалансованість державних фінансів, сталий розвиток галузей економіки, рівень добробуту та соціальної захищеності населення. Удосконалення системи планування видатків державного бюджету, посилення його стимулюючого впливу на економіку потребує обґрунтування пріоритетних напрямів розвитку програмно-цільового методу бюджетного планування. Запропоновано здійснювати планування та виконання видаткової частини бюджету відповідно до структурно-функціональної моделі, яка ґрунтується на інтеграції цілей соціально-економічного розвитку країни на довго- та середньострокову перспективу у процес формування видатків бюджету та забезпечує підвищення взаємозв'язку бюджетного планування із результатами виконання програм, що сприятиме посиленню дієвості бюджетної політики [8].

Видатки бюджету як складова державних видатків активно використовуються для потреб державного впливу на динаміку соціально-економічних процесів у країні. За допомогою бюджетних видатків держава, забезпечуючи перерозподіл валового внутрішнього продукту, впливає на соціальну, виробничу, інвестиційну, регіональну, зовнішньоекономічну та інші сфери суспільної діяльності. Слід зазначити, що ступінь їх впливу визначається не лише обсягом валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджет, але і їх структурою, тобто пропорціями розподілу бюджетних ресурсів між напрямками суспільного розвитку. Бюджетна політика у сфері видатків дозволяє цілеспрямовано впливати на темпи і пропорції економічного розвитку держави та територій. Роль держави в економіці багатопланова: створення умов для забезпечення сталого економічного розвитку, стабілізація циклів економічної активності, реагування на зовнішній економічний вплив, створення необхідних умов для соціально справедливого розподілу доходу і забезпечення життєво необхідними благами населення, закупівля товарів та послуг, регулювання процесу монополізації тощо. Здійснюючи бюджетні видатки, держава впливає на процеси виробництва, нагромадження, споживання та інші елементи процесу відтворення. Держава застосовує певні форми впливу на економіку, у тому числі надання субсидій організаціям і населенню, здійснення державних інвестицій, бюджетне фінансування галузей, що визначають науково-технічний прогрес, досягаючи відповідних змін економічних пропорцій. Державні інвестиції та бюджетна підтримка пріоритетних галузей економіки створюють умови для структурної перебудови, модернізації і технічного переоснащення економіки, залучення інвестицій зарубіжних країн, сприяють підвищенню сукупного попиту, зростанню обсягів виробництва, зменшенню рівня безробіття.

Бюджетні видатки використовуються для міжгалузевого і територіального перерозподілу фінансових ресурсів з урахуванням вимог найбільш раціонального розміщення виробничих сил, вирівнювання регіональних диспропорцій, потреб забезпечення економічного зростання в регіонах та у державі в цілому. Бюджетні видатки здатні активно впливати на економічне зростання завдяки, перш за все, першочерговому фінансуванню пріоритетних галузей економіки, що визначають науково-технічний прогрес, а також бюджетному фінансуванню наукових досліджень і розробок, існує пряма залежність між видатками бюджету на науку та темпами економічного зростання. Здійснення державних капіталовкладень в інфраструктуру створює умови для структурної перебудови, модернізації і технічного переоснащення економіки, залучення інвестицій зарубіжних країн, сприяє підвищенню попиту, зростанню обсягів виробництва, зменшенню рівня безробіття. Обсяг та склад бюджетних видатків обумовлюється функціями і завданнями держави у забезпеченні суспільного розвитку, здійсненні соціально-економічних перетворень, ступенем державного регулювання економіки, рівнем і динамікою соціально-економічного розвитку та особливостями адміністративно-територіального устрою країни, пріоритетними напрямами суспільної діяльності. Поєднання цих факторів формує систему видатків бюджету країни на певному етапі суспільного розвитку залежно від динаміки соціально-економічних процесів. Функціональна структура видатків бюджету характеризує загальні цілі державного управління, визначає пропорції розподілу бюджетних ресурсів між напрямами суспільної діяльності і виступає індикатором пріоритетності функцій держави [155].

Видатки бюджету як інструмент регулювання соціально-економічних процесів виступають як механізм реалізації соціально-економічної політики держави. Для забезпечення ефективної реалізації цієї функції видатків бюджету, крім

наведених методів бюджетного планування, застосовують принципи та підходи до управління видатками бюджету з метою посилення взаємозв'язку між стратегічними цілями розвитку держави і результатами діяльності органів державної управління. Під системою управління видатками бюджету розуміють сукупність дій учасників бюджетного процесу відповідно до їх повноважень, пов'язаних з формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за дотриманням бюджетного законодавства, які спрямовані на досягнення цілей, завдань і конкретних результатів діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів. Система управління видатками бюджету охоплює всі стадії бюджетного процесу, зокрема прогнозування, планування і виконання видаткової частини бюджету, контроль за використанням бюджетних коштів.

Програмно-цільовий підхід управління видатками бюджету передбачає здійснення процесів планування, виконання та контролю за виконанням бюджетних видатків за бюджетними програмами розпорядників бюджетних коштів з обов'язковою оцінкою досягнення суспільно вагомих кінцевих результатів у річній та середньостроковій перспективі. Суттєвими перевагами зазначеного методу є його орієнтація на результат при використанні бюджетних коштів, посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за ефективне і результативне використання бюджетних коштів, стратегічний характер формування видатків бюджету, перехід від управління бюджетними ресурсами до управління бюджетними результатами, охоплення всіх стадій бюджетного процесу.

При застосуванні програмно-цільового методу управління видатками бюджету змінюється характер розробки та реалізації бюджетної політики, який полягає у переміщенні акцентів із забезпечення виконання видатків бюджету на зростання їх ефективності та результативності при вирішенні пріоритетних

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

завдань соціально-економічного розвитку країни. Зазначене передбачає розробку кількісних та якісних показників результативності бюджетних програм щодо обсягів затрат, показників продукту, рівня ефективності і якості, які характеризують результати виконання бюджетної програми. Застосування результативних показників надає можливість здійснити оцінку використання бюджетних коштів з точки зору досягнення запланованих результатів, порівняти результати виконання бюджетних програм у динаміці та між розпорядниками бюджетних коштів, визначити найбільш результативні бюджетні програми при розподілі обмежених бюджетних ресурсів. Аналіз та оцінка результативності використання бюджетних коштів здійснюється за допомогою моніторингу результативності бюджетних програм, що має на меті постійний перегляд та упорядкування складу бюджетних програм, удосконалення їх внутрішньої структури, виявлення недостатньо ефективних бюджетних програм.

Бюджетна політика у сфері видатків передбачає стимулювання зростання внутрішнього попиту шляхом збільшення видаткової частини бюджету у періоди економічного спаду, оптимізації її структури у періоди економічного зростання при якісному забезпеченні соціальної функції держави з урахуванням можливості використання обґрунтованого рівня дефіцитного фінансування бюджету. Одним з актуальних завдань на даному етапі трансформації фінансово-економічних відносин є розробка основних засад інституційної архітекtonіки бюджетного регулювання у сфері видатків, яка визначається сукупністю співвідношень між складовими цієї системи, механізмами їх оптимізації з метою забезпечення ефективного та результативного впливу на динаміку показників економічного і соціального розвитку. Інституційна архітекtonіка системи видатків бюджету у системі державного регулювання суспільного розвитку включає систему правил, норм, інституцій та їх оптимальне співвідношення, за допомогою яких формуються та

реалізуються пріоритетні стратегічні і тактичні цілі соціально-економічного розвитку держави.

Важливого значення набуває розвиток підходів формування бюджетного запиту та паспорта бюджетної програми в частині установлення взаємозв'язку між стратегічними цілями головного розпорядника бюджетних коштів та завданнями, напрямками діяльності, результативними показниками, що сприятиме поглибленню взаємозв'язку між стратегічним та бюджетним плануванням. Результативні показники бюджетних програм є вагомим інструментом управління бюджетними видатками. Обґрунтована необхідність запровадження результативного показника, який дозволить здійснити комплексну оцінку виконання бюджетної програми у середньо- та довгостроковому періоді в певній галузі економіки та соціальної сфери. Вагомими є напрями удосконалення підходів до формування переліку результативних показників відповідно до вимог програмно-цільового методу, методології розробки показників бюджетних програм, що ґрунтується на визначенні кінцевих результатів, соціально-економічного ефекту на основі стратегічної мети, завдань, напрямів діяльності головного розпорядника бюджетних коштів.

У сучасних умовах доцільним є посилення ступеня взаємозгодженості результатів діяльності головного розпорядника бюджетних коштів із бюджетним плануванням. Застосування у бюджетному процесі даних щодо результативності програм, як дієвого інструменту підвищення ефективності бюджетної політики, сприятиме переходу до фінансування за принципом якісного виконання бюджетними установами завдань відповідно до пріоритетів розвитку галузі. Необхідним є здійснення моніторингу реалізації бюджетних програм з метою визначення стану її виконання, відповідних заходів, спрямованих на підвищення рівня ефективності програм на основі проведення моніторингу виконання бюджетних програм. Встановлення критеріїв оцінки результативності використання бюджетних

коштів, ефективності впровадження програми набуває особливої актуальності в умовах необхідності проведення оптимізації видаткової частини бюджету. Методологічні засади оцінювання рівня ефективності бюджетної програми повинні ґрунтуватися на застосуванні системи критеріїв визначення соціально-економічної результативності, ефективності використання бюджетних коштів, які доцільно здійснювати на етапі планування та за результатами реалізації бюджетної програми, що забезпечить розвиток інституційного середовища механізму прийняття рішень щодо виконання програми у наступному бюджетному періоді та визначення відповідного обсягу бюджетних призначень.

Доцільним є подальше посилення системності та послідовності у реалізації державної політики у сфері планування видатків бюджету, визначення оптимальної структури та змісту бюджетних програм, їх відповідність показникам розвитку галузей економіки на коротко- та середньостроковий періоди та напрямам соціально-економічного розвитку країни.

Важливим є удосконалення стратегічного планування діяльності головних розпорядників бюджетних коштів, планування бюджетних програм відповідно до завдань і функцій розпорядників бюджетних коштів, спрямування бюджетних асигнувань на цілі та завдання, визначені планом діяльності розпорядника бюджетних коштів, виконання поставленої мети та досягнення відповідних результатів бюджетної програми за умови використання мінімального обсягу бюджетних коштів. За роки становлення країни в цілому сформоване підґрунтя та відповідні механізми для функціонування достатньо дієвої системи формування видатків бюджету як однієї із умов проведення послідовної бюджетної політики, спрямованої на економічне зростання. Бюджетному процесу залежно від зміни внутрішніх та зовнішніх економічних чинників, розвитку фінансово-економічних відносин, підвищення вимог до якості надання державою суспільних послуг притаманні постійні

адаптаційні механізми, що впливають на необхідність удосконалення системи управління бюджетними ресурсами, що надасть можливість забезпечувати результативність економічних перетворень, стійкість бюджетної системи, посилювати якість бюджетного планування і прогнозування, ефективність використання бюджетних коштів. На даному етапі розвитку фінансово-економічних відносин доцільним є визначення відповідних інституційних засад бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни, напрямів подальшого розвитку програмно-цільового методу планування видатків бюджету, у тому числі у середньостроковій перспективі, підвищення ефективності використання бюджетних коштів, результативності виконання бюджетних програм.

Видатки бюджету є ефективним інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовують напрями використання бюджетних коштів з урахуванням визначених цілей і пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Розвиток суспільних відносин потребує поглиблення досліджень щодо впливу бюджетних видатків на динаміку соціально-економічних процесів у країні, посилення дієвості використання видатків бюджету як ефективного інструменту регулювання суспільного розвитку, підвищення якісного рівня бюджетного прогнозування і планування видатків бюджету у контексті реалізації стратегічних пріоритетів суспільного розвитку. За допомогою видатків бюджету держава, здійснюючи розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту, може впливати на економічний розвиток, здійснювати соціальні перетворення. Використання видатків бюджету у системі регулювання економічного й соціального розвитку спрямоване на удосконалення основних пропорцій процесу відтворення. Регулювання таких співвідношень за допомогою видатків бюджету здійснюється з урахуванням історичних умов соціального й економічного розвитку країни відповідно до здійснюваної на певному етапі бюджетної політики.

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

Основною метою державної політики у сфері видатків бюджету є оптимальний розподіл валового внутрішнього продукту між галузями економіки, соціальними групами населення, територіями. Вагомим завданням бюджетної політики у сфері видатків є оптимізація та економія їх обсягу з одночасним підвищенням ефективності і результативності їх використання з метою забезпечення високої якості державних послуг в умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Враховуючи взаємний вплив показників видаткової частини бюджету та соціально-економічних показників розвитку країни, зміни динаміки соціально-економічних процесів призводять до зміни бюджетної політики у сфері видатків, яка може регулювати майбутню динаміку соціально-економічного розвитку країни. Обсяг і внутрішня структура видатків бюджету характеризують перелік, структуру та динаміку стратегічних пріоритетів суспільного розвитку країни. Регулюючи ці показники держава здатна реалізовувати виважену соціально-економічну політику, яка буде мати на меті результативне вирішення нагальних суспільних потреб на певному етапі розвитку, сприяння позитивній динаміці економічних процесів та соціальному розвитку у майбутньому. На сучасному етапі розвитку бюджетних відносин необхідним є активне використання видатків бюджету як ефективного інструменту впливу на динаміку економічного зростання та соціального розвитку країни. При цьому важливим є наукове обґрунтування методології визначення обсягу і структури видаткової частини бюджету з точки зору її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток у регіонах та країні в цілому. Зазначене закладе підґрунтя для забезпечення сталого економічного та соціального розвитку країни, підвищення ефективності і результативності бюджетної політики при вирішенні стратегічних завдань суспільного розвитку.

Встановлення пріоритетів бюджетної політики на середньо- та довгострокову перспективу, здійснення системної оцінки досягнення відповідних цілей і завдань соціально-економічного

розвитку країни, визначених при плануванні бюджетів минулих періодів надає можливість своєчасного прийняття управлінських рішень у сфері державних фінансів, адекватного реагування на зміни внутрішнього та зовнішнього економічного середовища. Визначення пріоритетів державної підтримки, спрямованої на економічне зростання та соціальний розвиток є одним з важливих завдань бюджетної політики. Інститут бюджетного регулювання має ґрунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Основними пріоритетними напрямками розвитку бюджетної системи визначено запровадження середньострокового бюджетного планування за головними розпорядниками бюджетних коштів, бюджетних програм; удосконалення методологічних засад програмно-цільового методу планування бюджету; застосування дієвих підходів управління державними фінансами. Однією з основних цілей бюджетної політики є забезпечення стійкого довготривалого економічного зростання шляхом структурно-інноваційних перетворень економіки, створення сприятливого інвестиційного середовища, достатньо високого рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання.

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю. Таким чином бюджетна політика як інструмент державного регулювання суспільного розвитку є сукупністю фінансових відносин, інституційного забезпечення щодо формування та використання бюджетних

коштів, спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень.

Суспільство через систему виборів надає довіру і дає відповідні повноваження парламенту, уряду для розробки і реалізації соціально-економічної політики розвитку країни. Довіру в системі бюджетних відносин можна визначити як впевненість суспільства до справедливого перерозподілу через бюджет валового внутрішнього продукту країни.

У статті 95 Конституції України визначено, що бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Держава прагне до збалансованості бюджету України. Регулярні звіти про доходи і видатки Державного бюджету України мають бути оприлюднені. Бюджетне простір-час як складова економічного простору-часу характеризується показниками планування і виконання дохідної, видаткової частини державного бюджету, місцевих бюджетів, дефіциту бюджету, динамікою обсягу державного боргу, значенням дебіторської, кредиторської заборгованості. Використання інституту довіри в системі розвитку бюджетних відносин з урахуванням основних принципів інституційної архітектури надасть можливість підвищити якісний рівень функціонування і збалансованості бюджетної системи, прозорості бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни. На рівень довіри суспільства впливає ступінь ефективності державної бюджетної стратегії соціально-економічного розвитку країни [37].

Бюджет є одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічних процесів, розробка основних напрямків формування та використання бюджетних коштів, здійснюється виходячи з необхідності виконання завдань, що виникають перед суспільством на певному етапі його розвитку. Бюджет як суспільно-економічна категорія відображає відповідні відносини в процесі перерозподілу валового внутрішнього

продукту щодо споживання послуг і регулювання соціально-економічного розвитку з метою задоволення потреб суспільства. Крім того, бюджет – це категорія яка синтезує відносини, що виникають у процесі цілеспрямованого впливу держави на суспільне відтворення.

Важливим є визначення впливу податкового навантаження на реальні доходи консолідованого бюджету і зростання реального валового внутрішнього продукту, а також впливу централізації витрат бюджету на економічне зростання. Істотну роль відіграє виявлення взаємозв'язку між зазначеними показниками з лагами у часі.

Довіра в системі податкового регулювання і формування доходів бюджету характеризується впевненістю суспільства в оптимальних фінансово-економічних пропорціях за визначеним державою податкового навантаження на економіку та необхідними доходами бюджету для виконання основних функцій, покладених на державу. З метою підвищення якісного рівня функціонування системи бюджетного регулювання доцільним є використання архітекtonіки як особливої науки, що досліджує загальні принципи побудови цілісних систем, в тому числі інституційних. Одними з основних принципів цієї науки є рівновага, усереднення, структуризація, золотий перетин, які діють у цілісних природних, технічних, біологічних системах. Інституційна архітекtonіка економічної системи має відповідні складові, в тому числі галузеву, зовнішньоекономічну, бюджетну, грошово-кредитну. Доцільним є введення поняття «адаптивна інституційна архітекtonіка бюджетної системи», яка ґрунтується на системі бюджетного регулювання і враховує оптимальні співвідношення між елементами цієї системи і циклічність соціально-економічного розвитку. Адаптивні інституційні зміни в бюджетній системі є необхідною складовою економічного зростання. Якщо під інститутами мати на увазі обмеження, що накладаються суспільством на певну діяльність, то інституційні зміни в бюджетному процесі передбачають

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

введення ряду обмежень відповідно до етапу економічного розвитку, зокрема рівень інвестиційної складової в бюджеті, дефіцит бюджету і структуру джерел його фінансування, обсяг і структуру дохідної та видаткової частин бюджету. Інститути можна уявити як результат процесів, які відбувалися в попередніх періодах часу і тому вони відповідають, перш за все, минулому середовищу. Важливим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, терміну початку, поетапності, швидкості внесення необхідних інституційних змін. Від цього залежить ефективність розвитку державних фінансів, національної економіки, суспільства в цілому.

Стійка сукупність базових інститутів, що визначають еволюційний розвиток наступних інституційних структур є інституційною матрицею, яка реалізує концепцію системи раціональних структурно-функціональних перетворень. Інституційна система підлягає постійним змінам, виходячи з невідповідності діючих інститутів певним особливостям сучасного середовища. У бюджетній системі містяться інститути, оскільки підвищують і знижують рівень ефективності функціонування цієї системи як інструменту соціально-економічного розвитку країни, тому важливою є оцінка бюджетних установ, визначення «інституціонального залишку», який має суттєвий вплив на якісний рівень фінансового бюджетного регулювання.

Бюджетна рівновага важлива, перш за все, між запланованими і фактичними показниками, в тому числі як співвідношення до валового внутрішнього продукту, дохідної та видаткової частини бюджету, дефіциту бюджету, державного боргу. Відповідна рівновага необхідна між фінансово-бюджетними та соціально-економічними показниками за адміністративно-територіальними одиницями, результативними показниками бюджетних програм, досягненням відповідної суспільної мети і бюджетними видатками головних розпорядників бюджетних коштів. Важливу роль відіграє бюджет у розв'язанні соціальних

проблем на основі вдосконалення механізму фінансування установ соціальної сфери – освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення. Удосконалення механізму бюджетного фінансування науки, державної системи підготовки та перепідготовки кадрів для галузей економіки, використання пільгового податкового режиму в частині оподаткування прибутку від реалізації нових видів продукції та інших ефективних бюджетних заходів дозволяє стимулювати наукові винаходи, технічні досягнення і скорочувати терміни їх впровадження у виробництво. У перерозподілі вартості між сферами суспільної діяльності, територіями, окремими групами громадян для задоволення суспільно необхідних потреб полягає основна регулююча роль бюджетної системи. Необхідність забезпечення узгодженого функціонування всіх елементів бюджетної системи і важливість своєчасного розв'язання наявних суспільних проблем призводять до того, що бюджетний процес виступає як об'єкт державного регулювання.

Бюджет є найважливішим елементом системи фінансового регулювання економіки; його збалансованість, оптимальність є одним з основних умов економічного зростання. Бюджетне регулювання дає можливість цілеспрямовано впливати на темпи і пропорції розвитку суспільного виробництва. На процес формування видаткової частини бюджету, яка є одним з основних елементів системи бюджетного регулювання, перш за все, впливає дохідна частина бюджету і показник дефіциту бюджету, який визначається з урахуванням циклічності економічного розвитку. Для стимулювання економічного зростання доцільним є використання дефіциту бюджету з метою збільшення видаткової частини бюджету, особливо в умовах певного зменшення податкового навантаження на економіку, проте розмір державного боргу й економічні можливості держави з його обслуговування є фактором обмеження обсягу дефіциту бюджету. У періоди стійкого економічного зростання, особливо за умови наявності значного обсягу державного боргу, доцільним

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

є використання профіциту бюджету. Значення показника дефіциту бюджету залежить від циклу економічних процесів держави і розміру державного боргу.

Довіра в системі регулювання дефіциту бюджету і державного боргу характеризується упевненістю суспільства в оптимальних фінансових пропорціях за визначенням державою архітектоніки структури державного боргу, витрат бюджету на його обслуговування, величини дефіциту бюджету, джерел його фінансування з урахуванням збалансованості бюджету, запасу стійкості державних фінансів, циклічності економіки.

Значний вплив на економічні та соціальні процеси в державі надають витрати бюджету, які впливають на формування величини фондів споживання і накопичення. Бюджетна політика у сфері державних витрат – досить вагомий інструмент впливу на соціально-економічний розвиток, особливо на перехідному етапі економічних реформ при обмеженості фінансових ресурсів держави.

Механізм впливу державних витрат на обсяг сукупного попиту і випуску продукції передбачає їх збільшення в періоди економічного спаду і зменшення в періоди економічного зростання. Одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, сенсом якого є розробка основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньостроковий період, зважаючи на необхідність виконання завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку.

Встановлення довго- і середньострокових цілей і завдань фінансово-бюджетної політики, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі передбачення у державному бюджеті ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування і посилення впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток держави. Необхідною є не тільки розробка прогнозних

бюджетних показників на середньострокову перспективу, а й визначення довгострокової бюджетної стратегії з урахуванням циклічності економічного розвитку, що підвищить керованість бюджетного процесу.

Перспективне бюджетне планування як одна з головних складових державного регулювання економічного і соціального розвитку дозволяє підвищити керованість бюджетного процесу і якість розробки та реалізації бюджетної політики. Бюджетна система України постійно розвивається і вдосконалюється і на тепер має в основному сформований механізм для здійснення бюджетного регулювання, спрямованого на підвищення рівня соціально-економічного розвитку країни. Разом з тим певні позитивні результати не дають підстав для висновку про істотні поліпшення у фінансово-бюджетній сфері, в якій ще залишається ряд нерозв'язаних проблем. Бюджетна політика у сфері видатків недостатньо ефективно впливає на соціальний розвиток й економічне зростання як передумову для забезпечення добробуту населення. Має місце недостатній рівень поєднання фіскальної та регулюючої функцій податкової політики, вимагають подальшого вдосконалення міжбюджетні відносини, які ще не повною мірою враховують економічний потенціал територій. У цілому фінансово-бюджетна політика не відповідає стратегічним завданням економічного і соціального розвитку держави.

Існує необхідність у посиленні науково обґрунтованого перспективного бюджетного прогнозування і планування і створення теоретичних основ системи бюджетного регулювання, що підвищить якісний рівень функціонування бюджетної системи як одного з основних інструментів державного регулювання економічного розвитку. Використання інституційного підходу сприятиме прискоренню трансформаційних перетворень у сфері державних фінансів.

Довіра в системі регулювання міжбюджетних відносин і формування місцевих бюджетів характеризується упевненістю місцевого самоврядування в оптимальності проведеного державою фінансового вирівнювання соціально-економічного розвитку територій, підвищення рівня соціальної забезпеченості громадян. Бюджетна система є адаптивним механізмом в системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць. Соціальні пріоритети бюджетної політики повинні зменшувати нерівномірність ринкового механізму розподілу доходів, вирішувати проблеми подолання бідності, адресності бюджетних потоків на соціальні потреби, застосування стимулів до продуктивної діяльності. Спрямованість заходів у сфері управління бюджетним процесом залежно від пріоритетів, особливостей стану і завдань соціально-економічного розвитку країни і територій формує відповідну бюджетну політику. Бюджетні видатки є важливим інструментом впливу на розвиток економіки і соціальної сфери, оскільки з їх допомогою держава може змінювати структуру виробництва, впливати на результати діяльності економічних суб'єктів, здійснювати соціальні перетворення.

Видатки бюджету за своєю економічною сутністю є інструментом розподілу і перерозподілу централізованого грошового фонду держави і його використання за цільовим призначенням для зростання суспільного добробуту. Зміст і характер бюджетних видатків полягає в забезпеченні виконання державою своїх функцій. Довіра в системі бюджетного регулювання і формування видатків бюджету характеризується впевненістю суспільства в оптимальних фінансових і соціально-економічних пропорціях за визначенням державою архітекτονіки видатків бюджету за функціональною, економічною, відомчою, програм-

ною класифікацією з метою сприяння економічному зростанню і розвитку суспільства. Важливим є рівень довіри суспільства державним інститутам, який залежить від ступеня дотримання і виконання державою регуляторних принципів, інституційних фінансово-бюджетних і соціально-економічних положень.

4.3. Бюджетна стратегія як інструмент економічного зростання

За умов економічних перетворень актуалізуються питання визначення методів та інституційних механізмів підвищення ефективності бюджетного забезпечення економічного розвитку країни. Важливим є встановлення оптимальних співвідношень між складовими бюджетної архітектури, що забезпечить достатній обсяг бюджетних ресурсів для досягнення стійкого економічного розвитку країни. Необхідність модернізації системи бюджетного регулювання обумовлена суспільною потребою формування комплексної довгострокової концепції розвитку фінансово-економічної системи. Інститути державні та місцевого самоврядування мають виконувати комплементарні функції, система бюджетного регулювання має удосконалювати форми та методи впливу на економічні процеси. Доцільною є реалізація системних заходів у сфері бюджетного регулювання з урахуванням принципів субсидіарності, прозорості та підконтрольності, що сприятиме підвищенню ефективності використання бюджетних коштів. Проведення збалансованої бюджетної політики країни потребує застосування науково обґрунтованих підходів до бюджетного регулювання у сфері державного боргу і дефіциту бюджету. Водночас, на сучасному етапі постає необхідність розробки стратегії бюджетного регулювання з урахуванням циклічної динаміки розвитку інституційних секторів економіки. Важливим є посилення координації застосування механізмів і важелів у процесі формування та реалізації

бюджетної політики країни. Особливої значущості набувають питання покращання якісного рівня функціонування фінансових інститутів та удосконалення положень щодо управління бюджетними відносинами. Вагомим є визначення пріоритетів бюджетної політики для активізації інвестиційних процесів, збільшення впливу ендогенних факторів на процеси суспільного відтворення.

Від ефективності бюджетного процесу, формування бюджетної стратегії залежить успішність реалізації регулюючої функції держави, забезпечення економічного зростання. Бюджетна стратегія суттєво впливає на створення належних умов для підвищення ефективності та конкурентоспроможності вітчизняної економіки, покращання інвестиційного середовища, забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості і прозорості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного планування, міжбюджетного регулювання, державного фінансового контролю. Розробка та проведення науково обґрунтованої, виваженої, послідовної бюджетної стратегії сприятиме забезпеченню підтримки макроекономічної стабільності в країні, реалізації завдань суспільного розвитку. Бюджетна стратегія повинна виходити із чіткого розуміння можливостей бюджету щодо виконання пріоритетів суспільного розвитку, забезпечувати передбачуваність умов формування бюджетів на всіх рівнях бюджетної системи.

Соціально-економічні передумови доцільності застосування заходів державного регулювання економіки формувалися та змінювалися з урахуванням цілей та завдань бюджетної політики. На кожному етапі економічного циклу існує необхідність обґрунтування та використання сукупності бюджетних інструментів і важелів для активізації процесів економічного зростання, забезпечення макроекономічної стабілізації. Бюджетне забезпечення економічного розвитку посідає важливе місце в системі державного регулювання, його основні складові

охоплюють економічний цикл, секторальну, галузеву і регіональну структури економіки, умови нагромадження капіталу, зайнятість, конкурентне середовище, соціальні відносини, зовнішньоекономічні зв'язки. На основі узагальнення теоретичних та методологічних засад розкрито сутність системи бюджетного регулювання як складової інституційного розвитку економіки, що полягає у сукупності методологічних принципів, методів формування, координації та використання комплексу інструментів, важелів і механізмів бюджетної архітектури з метою впливу на динаміку внутрішнього попиту та економічну активність.

У процесі формування заходів бюджетного регулювання доцільним є врахування сукупності принципів, що забезпечить взаємоузгодження інтересів учасників бюджетних відносин, зокрема принципу пріоритетності, досягнення суспільного компромісу, системності, збалансованості, інституційної визначеності, ефективності, наукової обґрунтованості. Необхідним є підвищення функціональної адаптивності бюджетного регулювання до структурних змін економіки, інституційного середовища і стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Рівень податкового навантаження відображає суспільний вибір розміру показника частки валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через бюджетну систему, структура податкової бази та ставки податків є інструментами впровадження даного вибору. Органи державного управління за допомогою використання наведених важелів можуть забезпечити відповідний рівень надання суспільних послуг за рахунок бюджетних коштів. Бюджетне регулювання видаткової частини здійснюється з урахуванням обсягу його дохідної частини, рівня державних соціальних стандартів та гарантій за бюджетною класифікацією. Структура бюджетних видатків має бути спрямованою на вирішення завдань модернізації економіки, пріоритети бюджетної політики повинні враховувати доцільність розширення частки продуктивних видатків бюджету з підвищенням

рівня їх ефективності. До даної категорії належать бюджетні видатки на розвиток транспортної, енергетичної та комунікаційної інфраструктури, освіти, фундаментальну та прикладну науку, охорону здоров'я, інші видатки бюджету, які сприяють зростанню якісного рівня людського капіталу.

Подальше удосконалення бюджетної політики країни має здійснюватися з урахуванням макроекономічних тенденцій, інституційних особливостей вітчизняної економіки, досвіду зарубіжних країн. Вагомим аспектом бюджетного регулювання економічного розвитку є забезпечення стійкості системи державних фінансів, реалізація виваженої та послідовної політики у сфері управління бюджетним дефіцитом і державним боргом. Накопичений державний борг у період рецесії та подальшого відновлення економічного зростання є фактором, який обмежує результативність заходів бюджетного регулювання. Водночас, держава відіграє значущу роль у забезпеченні відновлення позитивної економічної динаміки шляхом стимулювання попиту на товари і послуги, збільшення бюджетних видатків на розвиток людського капіталу та модернізацію інфраструктури.

Вплив бюджетних видатків та дефіциту бюджету на соціально-економічні процеси достатньою мірою залежать від якісного рівня державного управління та ефективності використання бюджетних коштів. У країнах з достатньо високим рівнем розвитку фінансових інститутів та бюджетного регулювання спостерігається позитивний вплив збільшення видатків бюджету на економічне зростання. Разом з тим, у країнах з трансформаційною економікою збільшення бюджетних видатків не завжди призводить до економічного зростання. У цих країнах доцільним є проведення інституційних змін системи державних закупівель, державного фінансового контролю та аудиту, розбудова механізму середньострокового бюджетного планування і прогнозування, збільшення частки соціальних трансфертів, які мають адресне призначення, дієве застосування програмно-цільового методу планування в бюджетному процесі

та використання видатків бюджету. Циклічність економічних процесів зумовлює необхідність адаптації бюджетної політики до змін макроекономічних умов. Визначення пріоритетних напрямів бюджетного регулювання має відбуватися в межах функціонального та інституційного підходів. Із посиленням регулюючої функції бюджету за умов стабілізації бюджетної системи зростає роль бюджетного регулювання в процесі забезпечення умов для поступального економічного розвитку. Підвищення дієвості механізмів формування дохідної та видаткової частини бюджету з урахуванням пріоритетів соціально-економічної стратегії посилює результативність бюджетної політики. Модель фінансування соціальної сфери потребує поглибленої диверсифікації, забезпечення адресності фінансування суспільних послуг. Бюджетне регулювання у сфері видатків здійснює відповідний вплив на зростання якісного рівня освіти і науки, розбудову інноваційної інфраструктури. Видатки бюджету на фінансування науково-технічних програм, державних капітальних вкладень, субвенцій на виконання інвестиційних програм мають активізувати інноваційну діяльність в економіці.

На даному етапі посилюється актуальність поглибленого дослідження теоретичних та методологічних засад формування бюджетного прогнозування та планування, формування довгострокової бюджетної стратегії. Запровадження середньострокового планування бюджету, посилення взаємозв'язку річного та середньострокового бюджетного прогнозування надасть змогу структурувати видатки бюджету на основі стратегічних програм економічного і соціального розвитку країни. Необхідним є розширення сфери застосування програмного та галузевого підходу в процесі планування видаткової частини державного і місцевих бюджетів. Показники результату діяльності головних розпорядників бюджетних коштів повинні відображати ступінь досягнення зазначених цілей держави у відповідній сфері. Для підвищення ефективності використання бюджетних коштів

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

доцільним є оновлення методології моніторингу та оцінки ефективності бюджетних програм. Виконання стратегічних завдань соціально-економічного розвитку країни вимагає вдосконалення структури системи державного фінансового контролю, посилення взаємозв'язків між складовими системи бюджетного управління. Доцільним є подальший розвиток відповідних механізмів та інструментів державного фінансового аудиту в умовах трансформації фінансово-економічної системи. В умовах економічних перетворень зростає частка державного фінансування соціальних послуг для малозабезпечених верств населення, потребує удосконалення перелік і стандарти базових соціальних послуг, що гарантовані державою. Бюджетні видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення варто визначати як інвестиції в людський капітал, їх фінансування сприяє інноваційному розвитку суспільства. Інституційна складова розвитку системи соціального забезпечення удосконалює основні засади та механізм реалізації бюджетної політики у соціальній сфері, що є важливим в умовах погіршення демографічної ситуації, скорочення життєвого рівня населення, значних обсягів трансфертів із державного бюджету до пенсійного фонду та місцевих бюджетів. Результативність фінансування соціального захисту має визначатися як система якісних та кількісних показників відповідно до основних положень програмно-цільового методу бюджетного планування. Бюджетні програми фінансуються з державного та місцевих бюджетів та відображаються в показниках зведеного бюджету держави, бюджетних установ. Значна частка фінансів державного сектору економіки, що перерозподіляються через бюджетну систему країни, відповідає світовим тенденціям та свідчить про суттєву роль держави у фінансуванні суспільного розвитку в сучасних умовах [36].

Посилення соціальних пріоритетів у суспільному розвитку вимагає створення виважених механізмів фінансового забезпечення соціального захисту населення, провідне місце в яких

займає пенсійне забезпечення. Зростання соціальних стандартів на етапі проведення структурних перетворень у державі вимагають, щоб соціально-економічна політика країни була спрямована на підвищення якості життя та загальнолюдських цінностей. Пріоритетами соціально-економічної політики держави є створення умов для розвитку трудового потенціалу населення, формування середнього класу, недопущення надмірної диференціації за рівнем доходів, підтримка незахищених верств населення, що передбачає надійний соціальний захист громадян, який є одним із визначальних чинників суспільного добробуту. Бюджетна підтримка незахищених верств населення відбувається через перерозподіл створеної вартості через бюджетну систему, солідарна взаємодопомога у поєднанні з особистою відповідальністю є базовими принципами побудови громадянського суспільства. Спрямованість бюджетної політики, результативність її реалізації визначають динаміку, процеси перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетний механізм, впливають на бюджетний потенціал, бюджетну стійкість, реалізацію довгострокової стратегії економічного розвитку, динамічну макроекономічну збалансованість. Застосування програмно-цільового методу та середньострокового бюджетного планування забезпечує підвищення якості бюджетних програм, результативності бюджетної політики. У середньостроковій перспективі необхідним заходом є обмеження граничного значення бюджетного дефіциту з врахуванням показника видатків бюджету на обслуговування державного боргу. Важливим є підвищення результативності використання методів управління державним боргом на основі формування довгострокових напрямів боргової політики країни.

Формування ефективного та прозорого механізму бюджетного забезпечення соціального захисту потребує використання обґрунтованих підходів до підвищення якості рівня життя населення, забезпечення розвитку соціальної сфери, визначення довгострокових цілей суспільного розвитку, їх інтеграцію у

бюджетний процес. У сучасних інституційних умовах, пріоритетними напрямими вдосконалення механізму бюджетного забезпечення соціального захисту мають бути забезпечення макроекономічної та соціальної рівноваги, посилення дієвості використання видатків бюджету, підвищення ефективності державного фінансового контролю, удосконалення методологічних засад механізму планування та прогнозування видаткової частини державного та місцевих бюджетів. Бюджетне забезпечення соціального захисту населення як економічна категорія відображає відповідні відносини при перерозподілі валового внутрішнього продукту з метою використання його частини на подолання бідності, як складова державного управління містить сукупність бюджетних джерел, форм, методів, інститутів, що застосовуються для регулювання соціальних процесів, використовуючи бюджетні механізми. Сучасний соціально-економічний стан країни та стратегія розвитку спрямована на розбудову соціальної економіки, вимагають виваженого підходу до бюджетного управління, визначення раціональних методів бюджетного забезпечення системи соціального захисту населення як вагомому інструменту реалізації економічної та соціальної політики держави.

Важливим є створення належних інституційних умов для формування ефективної бюджетної системи, оптимізації механізму бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна політика як вагомий економічний інститут має відігравати провідну роль у визначенні цілей, завдань структурних перетворень бюджетної системи з урахуванням циклічної динаміки економічного розвитку. Зважаючи на зазначене, інституційні бюджетні механізми повинні посилювати рівень адаптивності до змін екзогенних чинників впливу на економічні процеси, підвищувати роль ендогенної складової у забезпеченні економічного зростання в середньостроковій перспективі [176].

За умов фінансово-економічних перетворень постає необхідність подальшого розвитку положень до функціонування системи бюджетного регулювання. Співвідношення між складовими системи бюджетного регулювання постійно адаптуються до економічної циклічності, пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Важливим є розвиток методологічних засад оцінки ефективності видатків бюджету, в тому числі на стадіях планування та виконання бюджетних програм. Необхідним є обґрунтування оптимального ступеня децентралізації бюджетної системи, яка б забезпечила збалансованість місцевих бюджетів, їх самостійність та відповідальність за економічні перетворення з урахуванням особливостей фінансово-бюджетних та соціально-економічних відносин адміністративно-територіальних одиниць. Пріоритетними завданнями є підвищення рівня бюджетної спроможності територій, запровадження середньострокового планування місцевих бюджетів та посилення їх інвестиційної складової. Розробка та реалізація бюджетної політики має здійснюватися з урахуванням структурних особливостей вітчизняної економіки, узгодженням концепції бюджетної політики з потребами суспільного розвитку.

Бюджетне забезпечення економічного розвитку країни є одним з важливих інструментів впливу на економічні та соціальні процеси шляхом перерозподілу та використання бюджетних ресурсів між пріоритетними сферами суспільного виробництва. Основними завданнями бюджетного забезпечення економічного зростання на засадах інституційно-інвестиційного розвитку та структурних змін бюджетної системи є створення сприятливих умов для збільшення обсягів високотехнологічного виробництва, стимулювання обсягів внутрішнього попиту. Подальше вдосконалення методологічних підходів до формування бюджетної політики забезпечить посилення дієвості впливу регуляторних бюджетних механізмів на економічний розвиток країни. Формування ефективного механізму бюджетного регулювання є актуальним та взаємопов'язаним із

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

розширенням функцій, необхідність виконання яких постає перед державою. Бюджетна політика країни для підвищення рівня її результативності потребує постійного удосконалення бюджетного планування та прогнозування. З метою подальшого розвитку методологічних засад системи прогнозування бюджетних показників доцільно враховувати низку динамічних взаємозв'язків між складовими бюджетної архітектури у процесі перерозподілу валового внутрішнього продукту. Прогноз дохідної та видаткової частини бюджету на середньостроковий період має ґрунтуватися на основі сукупності відповідних методів, тенденцій макроекономічних показників з урахуванням забезпечення бюджетної збалансованості. Бюджетна складова системи соціального захисту населення відображає взаємодію та взаємозв'язок відповідних бюджетних та соціальних інститутів. Під інституційними засадами бюджетного забезпечення системи соціального захисту населення слід розуміти такі форми взаємовідносин між його учасниками, як соціальна відповідальність, соціальне партнерство, положення та принципи бюджетного забезпечення соціального захисту. Створення інституційних умов реалізації політики держави у сфері соціального захисту населення потребує формування відповідної моделі, яка ґрунтуватиметься на інтеграції системи бюджетного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства та адаптивно-регуляторної бюджетної архітектури.

Бюджетна стратегія суттєво впливає на темпи суспільного розвитку країни, створення оптимальних умов для структурної перебудови економіки, активізацію процесів інноваційного розвитку, сприяє розбудові соціальної інфраструктури, що є передумовами забезпечення дієвого суспільного розвитку. У сучасних умовах бюджетна стратегія визначається довгостроковими завданнями модернізації соціально-економічної системи країни.

На даний час бюджетна стратегія економічного зростання спрямована на проведення модернізації вітчизняної економіки,

створення відповідних умов для підвищення її ефективності та конкурентоспроможності, довгострокового економічного розвитку, покращання інвестиційного середовища. Проте впродовж останніх років бюджетна стратегія не достатньою мірою забезпечувала інноваційний розвиток економіки та дієві структурні перетворення. Враховуючи зазначене, актуальним питанням залишається визначення відповідних інституційних засад подальшого розвитку бюджетної стратегії із врахуванням основних напрямів суспільного розвитку країни.

Особливої вагомості набуває розробка дієвої стратегії бюджетного регулювання, оскільки бюджетне регулювання визначає основні напрями формування та використання бюджетних коштів, виходячи із необхідності завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку.

Бюджетна система є одним з вагомих інструментів державного регулювання економіки. У сучасних умовах бюджетна стратегія визначається довгостроковими завданнями модернізації соціально-економічної системи країни. На даному етапі економічних перетворень у країні посилюється регулююча роль бюджету, яка полягає у перерозподілі валового внутрішнього продукту між сферами економічної діяльності, адміністративно-територіальними одиницями країни, соціальними групами населення для забезпечення ефективності соціально-економічного розвитку.

Становлення бюджетних відносин відбувається внаслідок розвитку економіки, однак можливості використання бюджету в макроекономічному регулюванні пов'язані з умовами і результатами виробництва, рівнем розвитку економічних відносин. Бюджетна політика є адаптивним механізмом у системі регулювання економіки, спрямованим на забезпечення адекватності регулятивних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць [153].

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

Сучасний досвід країн із трансформаційною економікою щодо напрямів бюджетної стратегії ґрунтується на необхідності здійснення довгострокового бюджетного прогнозування під час підготовки щорічного бюджету. Більшість країн, що використовують довгострокове прогнозування, ставлять завдання інтегрувати кратко-, середньо- і довгострокове бюджетне планування. Основні параметри бюджетної і боргової політики, що включаються до короткострокових бюджетів, повинні базуватися на орієнтирах, вироблених у рамках довгострокового планування. Своєю чергою, довгострокові плани повинні регулярно актуалізуватися з урахуванням фактичних умов розвитку економіки, можливого уточнення пріоритетних завдань з врахуванням змін зовнішнього середовища.

Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової необхідні відповідні інституційні зміни у системі бюджетного регулювання економіки формується у певному середовищі суспільства. Вирішення завдань бюджетної політики залежить від вибору та реалізації методів бюджетного регулювання, тому перш за все при формуванні бюджетної політики необхідно чітко визначити її пріоритети, які повинні бути досягнені при її реалізації. Розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки. Одним з основних завдань бюджетної стратегії є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка запасу стійкості бюджетної системи в необхідних межах.

З метою розробки і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика має визначатися, виходячи, з одного боку, з циклічності економічного розвитку, з іншого – зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого

може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання. На кожному етапі економічного розвитку є необхідність розробки такого бюджетного механізму, який забезпечив би втілення поставлених завдань перед державою. З економічної точки зору, бюджетний механізм є сукупністю певних видів бюджетних відносин, методів формування та використання бюджетних коштів [149].

Державна політика у сфері видатків бюджету суттєво впливає на обсяг сукупного попиту, який складається з обсягу споживчого попиту, інвестиційного попиту та попиту держави. Механізм впливу державних видатків на обсяг сукупного попиту та випуску продукції передбачає їх збільшення у періоди економічного спаду та зменшення в періоди економічного зростання, тим самим справляючи відповідний вплив на обсяг сукупного попиту та випуску продукції. В умовах економічного спаду держава повинна здійснювати заходи щодо одночасного послаблення податкового навантаження на економіку та збільшення видатків бюджету, допускаючи певний бюджетний дефіцит, таким чином, бюджетне регулювання дозволяє впливати на обсяг сукупного попиту в економіці, темпи і пропорції економічного розвитку [143].

З метою посилення впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості і прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин. Розвиток окремих секторів бюджетної сфери, які включають зміну механізмів фінансування, субсидування є дієвим засобом реалізації бюджетної стратегії, забезпечення збалансованості бюджетів усіх рівнів. Важливою умовою посилення впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства є розробка та запровадження обґрунтованих методів визначення обсягів і структури видатків державного та місцевих

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

бюджетів, запровадження дієвого механізму оптимізації бюджетних програм, удосконалення інструментів використання бюджетних коштів. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Удосконалення системи планування видатків місцевих бюджетів шляхом запровадження програмно-цільового методу сприятиме підвищенню бюджетної прозорості, взаємозв'язку пріоритетів соціально-економічного розвитку територій з фінансовою складовою місцевого самоврядування, посиленню ефективності використання бюджетних коштів з врахуванням досягнутих результатів бюджетних програм.

Доцільним є впровадження стратегічного планування в роботу головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків. Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку країни та територій [176].

Виважена бюджетна стратегія є ваговою умовою соціально-економічного розвитку країни, здійснення результативних економічних перетворень. Доцільним є посилення інституційних засад системи перетворень регулювання економіки, результативності

бюджетної системи, ефективності планування та використання видатків бюджету. Розробка та реалізація бюджетної політики має відбуватися на обґрунтованих положеннях, що сприятиме збалансованості бюджетної системи та дієвості державного фінансового регулювання розвитку суспільства. Проте впродовж останніх років бюджетна політика не достатньою мірою забезпечувала інноваційний розвиток економіки, соціальне забезпечення населення. Виходячи із зазначеного актуальним є питання визначення відповідних інституційних засад подальшого розвитку системи бюджетного регулювання з врахуванням динаміки соціально-економічного розвитку країни.

Бюджетна стратегія є одним з вагомих інструментів впливу на соціально-економічний розвиток країни. Забезпечення цілеспрямованого впливу на темпи та якість економічного зростання потребує формування відповідної системи бюджетного регулювання, спрямованої на управління результатами на основі удосконалення інституційного забезпечення фінансово-економічних перетворень. Упорядкування регулюючих цілей бюджетної політики дозволяє досягти відповідного збалансування процесу перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві, рівня задоволення потреб населення. Необхідним є забезпечення перетворення бюджетного механізму на ефективний засіб реалізації соціально-економічної стратегії. Важливими завданнями в умовах трансформаційних перетворень є проведення ефективної бюджетної політики, підвищення рівня прозорості бюджетного процесу.

Бюджетна стратегія держави як динамічна система, що розвивається відповідно до соціально-економічних потреб суспільства має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Функціональне призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення держави в суспільно-економічному розвитку. Залежно від показників економіки мають коригуватися цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти і важелі для їх

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

досягнення з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. При цьому бюджетна політика як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного і соціального розвитку країни.

Розробка бюджетної стратегії з врахуванням циклічності соціально-економічних процесів, бюджетної збалансованості, запровадження системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки у напрямі інноваційної моделі розвитку. Податкове навантаження є одним з основних фінансово-бюджетних показників, який суттєво впливає як на дохідну частину бюджетів усіх рівнів, так і на економічні процеси країни та адміністративно-територіальних одиниць. Від оптимальності визначення величини зазначеного показника залежить обсяг бюджетних ресурсів для виконання державою і органами місцевого самоврядування відповідних соціально-економічних функцій, темпи економічного зростання у країні та адміністративно-територіальних одиницях. Дослідження питання впливу податкового навантаження на дохідну частину бюджету та економічний розвиток країни й адміністративно-територіальних одиниць є актуальним та необхідним для розробки і реалізації виваженої державної політики формування доходів бюджету.

Основним завданням бюджетного регулювання є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку країни, однак при цьому важливою є підтримка у необхідних межах запасу стійкості бюджетної системи, яка є одним з вагомих інструментів впливу на економічне зростання, разом з тим, з лагом у часі бюджетна система виступає як об'єкт впливу з боку макроекономічного стану, тому важливим є визначення ступеня взаємовпливу бюджетної системи і соціально-економічного розвитку країни. Бюджетна стратегія суттєво впливає на створення відповідних умов для дієвої структурної перебудови економіки з врахуванням ендогенних чинників

економічного зростання, розвитку людського капіталу, розробки та впровадження наукоємних, конкурентоспроможних технологій. Вагомим механізмом реалізації пріоритетних напрямів бюджетної політики інноваційного характеру мають стати видатки розвитку державного та місцевих бюджетів, ступінь ефективності використання яких суттєво впливатиме на дієвість довгострокової стратегії економічного розвитку. Доцільним є планування найбільш ефективних та дієвих бюджетних програм та суспільних послуг, що спроможні забезпечувати економічний розвиток у перспективі, використання системи відповідних показників оцінки бюджетної результативності, дотримання принципу прозорості та підзвітності органів державного управління громадськості.

Бюджетна стратегія, що реалізується через систему бюджетних механізмів забезпечує бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Бюджетний механізм та реалізація відповідної політики у сфері державних фінансів із використанням регулюючих можливостей бюджету є вагомими інструментами впливу держави на розвиток економіки, забезпечення необхідного рівня соціальних стандартів. Особливо вагомого значення набуває бюджетний механізм за умови трансформаційних перетворень економіки та необхідності її стабілізації в умовах економічної рецесії. Економічна сутність бюджетної стратегії як інструменту регулювання економічного розвитку полягає у використанні бюджетної архітекτονіки, яка визначається оптимальними співвідношеннями між елементами бюджетної системи для впливу на динаміку економічного зростання.

Бюджетна стратегія як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного та соціального розвитку країни. Упорядкування регулюючих цілей бюджетної політики дає можливість досягти відповідного збалансування процесу перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві, рівня задоволення суспільних

потреб. Необхідним є забезпечення перетворення бюджетного механізму на дієвий засіб реалізації соціально-економічної стратегії, підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Соціальні пріоритети бюджетної політики мають зменшувати нерівномірність розподілу доходів, вирішувати питання подолання бідності. Розбудова інституту бюджетної політики, що включає розробку відповідних норм, правил, інституцій сприятиме розв'язанню проблем, які існують у сфері державних фінансів. Архітектоніка бюджетної політики має створювати належні інституційні умови функціонування фінансової моделі у суспільстві, які у сукупності повинні формувати механізм впливу на економічне зростання, сприяти підвищенню добробуту суспільства.

Державна політика у сфері видатків бюджету суттєво впливає на обсяг сукупного попиту, який складається з обсягу споживчого попиту, інвестиційного попиту та попиту держави. В умовах економічного спаду держава повинна здійснювати заходи щодо одночасного послаблення податкового навантаження на економіку та збільшення бюджетного дефіциту, таким чином, бюджетне регулювання впливає на обсяг сукупного попиту, темпи і пропорції економічного розвитку. Зміст соціальної функції державних фінансів полягає у формуванні соціального захисту людини та забезпечення цілісності та стабільності розвитку суспільства. У реалізації соціальної функції держави призначення доходів і видатків державного бюджету полягає у формуванні і структуруванні державних фінансових ресурсів з метою забезпечення базових параметрів життєдіяльності громадянина і суспільства. Соціальне призначення трансфертів, що передаються з державного бюджету місцевим бюджетам, полягає у забезпеченні соціальної злагоди і стабільності у суспільстві шляхом розподілу фінансових ресурсів за регіонами країни для збалансованого соціально-економічного та культурного розвитку як територій, так і країни в цілому.

Важливою умовою посилення впливу видаткової частини бюджету на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства є розробка та запровадження обґрунтованих методів визначення обсягів і структури видатків державного та місцевих бюджетів. Досвід розвитку бюджетних відносин у країні свідчить про підвищення рівня дієвості бюджетних інститутів, але одночасно і про необхідність розвитку інституційного середовища формування бюджетної архітектури. Стратегічними завданнями бюджетної політики у сучасних умовах є створення умов для забезпечення макроекономічної стабільності та сприяння структурній перебудові економіки, забезпечення узгодженості всіх складових бюджетної політики, удосконалення інструментарію бюджетного прогнозування, підвищення рівня обґрунтованості прогнозних розрахунків бюджетних показників, удосконалення засад бюджетного планування, зокрема на середньострокову перспективу, раціонального формування системи податкових надходжень, що базується на поєднанні принципів фіскальної достатності та соціальної справедливості, посилення бюджетного контролю за ефективністю та результативністю використання бюджетних коштів, удосконалення механізму та інструментів управління державним боргом, розвиток системи бюджетного регулювання, її методів та інструментів. Вирішення зазначених завдань сприятиме забезпеченню комплексного і динамічного розвитку територій та країни в цілому.

Економічні перетворення зумовлюють розробку дієвих принципів та підходів до інституційної основи бюджетної стратегії, яка надасть можливість взаємоузгодити інституційні компоненти бюджетної системи, що визначають рівень динамічної збалансованості бюджетів усіх рівнів, удосконалити бюджетну архітектуру з врахуванням динамічності соціальних та циклічності економічних процесів. Вагомими завданнями є розробка бюджетної стратегії з урахуванням інституційних принципів розвитку бюджетних відносин; удосконалення

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

механізмів, інструментів та важелів бюджетної політики на довгострокову перспективу, спрямованих на забезпечення прискорення темпів економічного зростання та розвитку людського потенціалу.

Таким чином, бюджетна стратегія впливає на дієвість фінансово-економічних перетворень у системі державних фінансів, забезпечує фінансування структурної перебудови економіки, стимулювання розвитку її пріоритетних секторів, рівень розвитку суспільства. Як вагомий інструмент державного регулювання соціально-економічних процесів бюджетна стратегія визначає напрями розвитку складових економічної політики, що надає можливість для взаємоузгодження шляхів реалізації її завдань. Бюджетна політика сприяє ефективній реалізації інституційних бюджетних інструментів, спрямованих на створення умов для забезпечення соціально-економічного розвитку країни з урахуванням динамічності та циклічності економічних процесів. Рівень дієвості інституційного забезпечення у бюджетній сфері залежить від обґрунтованості бюджетної стратегії. В умовах економічних перетворень вагомим завданням є удосконалення інституційного забезпечення розвитку бюджетних відносин та формування і реалізації бюджетної політики на довгострокову перспективу.

Розвиток інституційних засад розробки бюджетної стратегії передбачає взаємоузгодженість дій бюджетних інститутів, які виникли еволюційно та сформували бюджетний простір. Зважаючи на оцінку ефективності інституційного забезпечення у бюджетній сфері, важливим є врахування взаємозв'язків між складовими інституційного середовища; забезпечення скоординованості та адекватності бюджетних регулятивних заходів змінам економічного середовища; прозорості формування і виконання державного та місцевих бюджетів; підвищення рівня відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування за досягнення поставлених цілей. Дієвість інституційного забезпечення розвитку бюджетних відносин взаємо-

пов'язана з динамічністю трансформаційних економічних процесів, впливом екзогенних факторів на вітчизняну економіку.

З метою забезпечення макроекономічної стабільності, прискорення темпів економічного зростання та розвитку людського потенціалу пріоритетним завданням є розробка бюджетної стратегії, яка надасть можливість для обґрунтованого формування доходів та видатків бюджету, планування дефіциту бюджету та джерел його фінансування, управління державним боргом, визначення оптимального рівня бюджетної централізації, міжбюджетного регулювання. При цьому посилення інтеграційних процесів актуалізує питання взаємоузгодження інструментів бюджетного регулювання. Одним з основних завдань бюджетного регулювання є упорядкування кількості бюджетних програм, складання головними розпорядниками бюджетних коштів плану діяльності на наступні бюджетні періоди відповідно до напрямів розвитку галузі, підвищення якісного рівня розробки паспортів та інтегральної оцінки виконання бюджетних програм, підготовки бюджетних запитів, здійснення моніторингу бюджетної результативності.

Сутність бюджету полягає у фінансово-економічних відносинах, що виникають з приводу розподілу і перерозподілу сукупного суспільного продукту і частини національного багатства, пов'язаних з формуванням фінансових ресурсів держави та використанням їх для покриття витрат, необхідних для виконання державою і місцевими органами влади своїх завдань та функцій. Призначення бюджетного регулювання полягає в забезпеченні соціально-економічного розвитку держави та добробуту громадян за допомогою низки фінансових інституцій. Реалізація основної мети суспільного розвитку – створення умов для забезпечення гідного життя громадян передбачає у сфері державних фінансів досягнення збалансованості між соціальними зобов'язаннями органів державної влади та їх можливостями формування бюджетних ресурсів як на державному, так і на місцевому рівні.

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

Бюджетну стратегію слід розглядати як чинник цілеспрямованого впливу відповідних інститутів держави на економічні та соціальні процеси країни щодо забезпечення макроекономічної рівноваги та створення відповідних умов для економічного зростання шляхом перерозподілу фінансових ресурсів між певними галузями та сферами суспільного розвитку. Метою бюджетної стратегії є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю. Державне регулювання в сучасних умовах становить собою макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку держави.

Прогнозування бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на довгострокову перспективу.

Підвищення дієвості системи управління бюджетним процесом передбачає формування бюджетної стратегії на основі сталого, довгострокового підходу. Розробка бюджетної стратегії забезпечить визначення орієнтирів розвитку бюджетної системи, напрямів формування та шляхів реалізації бюджетної політики; підвищення рівня обґрунтованості та дієвості рішень органів державного управління і місцевого самоврядування. Вагомим завданням при цьому є здійснення моніторингу процесу реалізації бюджетної стратегії, визначення умов, дотримання яких характеризує її ефективність, проведення дієвих фінансових перетворень шляхом використання обґрунтованих методів та інструментів бюджетної політики, спрямованих на отримання якісного суспільно значущого кінцевого результату.

Основу бюджетної політики складають напрями і завдання, які визначають довгострокову перспективу формування і використання фінансових ресурсів державного та місцевих бюджетів; шляхи вирішення завдань, що впливають з особливостей суспільного розвитку країни та циклічності економічних процесів; динамічну збалансованість, стійкість та стабільність бюджетної системи. Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни залежить від ступеня врахування в бюджетній стратегії тенденцій розвитку інституційного середовища бюджетного простору, динаміки суспільного розвитку. Підвищення дієвості бюджетної стратегії та її взаємозв'язків з фінансовими інститутами на сучасному етапі розвитку системи державних фінансів обумовлює необхідність поглиблення дослідження бюджетної архітектури, розробки концепції її інституціоналізації на основі обґрунтування оптимальних співвідношень бюджетних, податкових, соціальних, державних боргових складових, що визначають бюджетний простір. Обґрунтованість податкового навантаження передбачає аналіз рівномірності та пропорційності його розподілу за регіонами, галузями, оцінку можливої зміни рівня податкового навантаження залежно від впливу екзогенних та ендогенних факторів. Важливим при цьому є надійність прогнозів макроекономічних параметрів, оцінка ймовірності їх зміни, обґрунтовані прогнозні фінансово-економічні показники.

Раціональні управлінські рішення щодо використання бюджетних коштів доцільно приймати відповідно до результатів моніторингу й оцінки ефективності та результативності бюджетних програм з врахуванням ступеня їх обґрунтованості, виходячи зі стратегічного моделювання соціально-економічних процесів, середньострокового планування фінансового забезпечення бюджетних установ. Розвиток інституту місцевих фінансів передбачає створення стимулів для збільшення власної дохідної бази органами місцевого самоврядування; конкурентоспроможності територій та покращання інвестиційного середовища їх

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

розвитку; зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування; підвищення взаємної відповідальності органів державного управління та місцевого самоврядування щодо формування та реалізації бюджетної політики; досягнення балансу з питань розподілу дохідних джерел та видаткових повноважень між бюджетами всіх рівнів; розвиток інструментів середньострокового планування місцевих бюджетів. Важливим завданням є удосконалення інструментів державного фінансового аудиту та контролю у бюджетному процесі шляхом здійснення системного аналізу та оцінки управління фінансовими ресурсами та активами держави; формування збалансованої структури органів державного фінансового аудиту з урахуванням розмежування їх повноважень та ефективної взаємодії. Особливого значення набуває вдосконалення системи середньо- та довгострокових бюджетних прогнозів, які надають можливість для прийняття обґрунтованих, раціональних рішень, оцінки їх наслідків у майбутньому. Досягненню стратегічних завдань бюджетної політики сприятиме розвиток інструментарію оцінки та моніторингу бюджетних програм, що дозволить забезпечити взаємозв'язок між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів, визначити чинники, які надають можливість виконати бюджетну програму на необхідному рівні та досягти запланованих результативних показників, обґрунтувати напрями підвищення ефективності прийняття рішень органами державного управління, спрямованих на забезпечення ефективності та результативності використання бюджетних коштів.

В умовах обмеженості бюджетних ресурсів вагомим завданням бюджетної стратегії є спрямування видатків на пріоритетні напрями соціально-економічного розвитку країни, обґрунтування цілей, завдань та принципів бюджетної політики, узгодження фінансових можливостей бюджету щодо їх реалізації в межах бюджетних періодів. Динамічна трансформація економічної системи визначає необхідність збалансування бюджетів

усіх рівнів з урахуванням циклічних коливань реального валового внутрішнього продукту, індексу споживчих цін, державного боргу, валютного курсу. Доцільним є формування бюджетної політики на основі засад, що передбачають стабільність, передбачуваність податкового регулювання, обмеження бюджетного дефіциту та державного боргу, формування бюджету з урахуванням прогнозу основних фінансово-економічних показників, що покладені в основу бюджетного планування. Важливим є встановлення зв'язку річного та середньострокового бюджетного планування, розвиток програмно-цільового методу бюджетування з врахуванням змін прожиткового мінімуму, тарифів на енергоносії, інших показників, необхідних для планування видатків за бюджетними програмами. Визначальним у цьому напрямі є підвищення ефективності бюджетних видатків, що відбуватиметься на основі визначення їх пріоритетності та оцінки ступеня досягнення очікуваних результатів. Важливим напрямом формування бюджетів, спрямованих на забезпечення економічного розвитку країни є підтримка інноваційних та енергозберігаючих інвестиційних проєктів, підвищення частки капітальних витрат у державному секторі економіки. З метою забезпечення стійкого економічного зростання, доцільним є визначення основних засад формування бюджетної політики в системі економічного розвитку країни, які полягають у поєднанні складових адаптивної інституційної архітектури бюджетної системи та інструментів фіскального регулювання, оптимізації структури доходів і видатків бюджету, системи міжбюджетних відносин й середньострокового бюджетного планування та прогнозування. Перспективне прогнозування видатків бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на середньо- та довгострокову перспективу. Останніми роками

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

здійснено відповідні заходи щодо посилення обґрунтованості планування видаткової частини бюджету, її впливу на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства.

Бюджетна стратегія виступає важливою складовою державного фінансового регулювання та ефективним інструментом реалізації економічної політики країни щодо забезпечення макроекономічної рівноваги в умовах інституційних перетворень. Метою бюджетного регулювання є створення відповідного суспільного середовища для стійкого економічного зростання та формування дієвих інституційних взаємовідносин щодо визначення пріоритетів здійснення бюджетної політики, вдосконалення методологічних засад бюджетного планування та прогнозування, розподілу та перерозподілу наявних фінансових ресурсів, здійснення дієвого контролю за їх використанням, реалізація основних завдань та стратегічних цілей суспільного розвитку. Важливим є адаптація бюджетної політики до тенденцій циклічного економічного розвитку, що передбачає формування сучасних фінансових інститутів, збалансування фіскального навантаження, утримання індикативних значень дефіциту бюджету та державного боргу при сприянні інноваційній перебудові економіки. Основні напрями бюджетної політики мають формуватися із пріоритетів, які визначають дієвий інноваційний розвиток економіки, вагомим механізмом реалізації цього має стати бюджет розвитку. Доцільним є впровадження стратегічного планування у роботу головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними відповідних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, спрямовані на результат з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків. У сучасних умовах розвитку економіки доцільним є визначення відповідних інституційних засад бюджетної стратегії, підвищення результативності виконання бюджетних програм, посилення взаємо-

зв'язку бюджетного планування та основних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни, удосконалення системи управління державними фінансами з урахуванням необхідності забезпечення належного рівня соціальних стандартів, внутрішнього споживання, стимулювання економічної діяльності країни. Формування та здійснення бюджетної стратегії як складової державного регулювання суспільного розвитку має ґрунтуватися на підходах щодо фінансово-економічної збалансованості, дієвості економічних перетворень. Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни залежить від врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища, функціонування фінансово-економічних відносин, динаміки суспільного розвитку. Бюджетне стратегічне планування є одним з вагомих інструментів економічної політики держави, яке ґрунтується на визначенні параметрів формування доходів і видатків бюджету, дефіциту бюджету, управління державним боргом, здійсненні регулювання міжбюджетних відносин на перспективний період у взаємозв'язку з основними цілями і завданнями економічного і соціального розвитку держави. Доцільним є формування у країні відповідних інституційних умов для підвищення рівня ефективності бюджетних видатків та результативності бюджетного процесу. Формування бюджетної політики на середньострокову перспективу дозволяє визначати стратегічні цілі бюджетної політики, забезпечити прозорість і відкритість щодо досягнення соціально-економічних завдань протягом запланованого періоду, досягати реалістичних прогнозів доходів бюджету; встановлювати основні пріоритети у сфері бюджетних видатків, забезпечувати своєчасне корегування бюджетної політики, посилити державний фінансовий контроль за реалізацією цілей, встановлених основними напрямками бюджетної політики, відповідальність головних розпорядників бюджетних коштів за ефективністю використання бюджетних коштів.

Бюджетна стратегія є одним з дієвих інструментів впливу на динаміку та якісний рівень соціально-економічного розвитку країни. Використання інструментів та важелів бюджетної стратегії має здійснюватися з урахуванням впливу сукупності економічних, інституційних та соціальних факторів. В умовах трансформації економіки посилюється роль бюджетної політики як основи для досягнення макроекономічної стабілізації та подальшого відновлення економічного зростання. Бюджетна стратегія є дієвим інструментом регулювання циклічних коливань економіки, важливим є забезпечення поступальної адаптації економіки до змін зовнішнього економічного середовища.

Необхідність розробки ефективної бюджетної стратегії зумовлена тим, що основним призначенням держави є забезпечення фінансовими ресурсами тих потреб, що не можуть бути задоволені через економічний механізм. До них належать насамперед, захист навколишнього середовища, оборону, громадський правопорядок, соціальну підтримку малозабезпечених верств населення, проведення фундаментальних наукових досліджень, охорону здоров'я, освіту. Основним завданням бюджетної політики має бути пошук оптимальної моделі перерозподілу бюджетних ресурсів із метою забезпечення зростання добробуту громадян країни.

Система бюджетного регулювання є інструментом забезпечення відтворювальних процесів в економіці, спрямованих на реалізацію відповідних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Однією з вагомих складових даної системи є середньострокове бюджетне прогнозування, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей розвитку економіки та соціальної сфери держави. Важливим є збільшення часових періодів фінансово-бюджетного прогнозування, яке використовується в сучасній політиці державного управління. На сучасному етапі розробляються середньострокові програми, формується довгострокова стратегія розвитку країни, окремих галузей суспільного

виробництва та складових бюджетної системи, які закріплюються в затверджуваних документах у формі стратегій, концепцій, програм. Формування системи стратегічного бюджетного прогнозування і планування сприяє визначенню довгострокових цілей, що надають характеристику очікуваному рівню розвитку соціальної сфери та економіки країни, та передбачає аналіз можливих напрямів розвитку. Система бюджетного прогнозування та індикативного планування сприяє розвитку конкуренції між програмами соціально-економічного розвитку, що підвищить дієвість бюджетного регулювання. Крім того, це створить належні умови для подальшого розвитку програмно-цільового методу як на місцевому, так і на державному рівні у бюджетний процес, посилить дієвість моніторингу та експертної оцінки за виконанням бюджетних програм, сприятиме підвищенню рівня наукоємності бюджетного процесу в цілому [182].

Ефективно функціонуючий фінансово-економічний механізм дозволяє на основі бюджетних та міжбюджетних відносин забезпечити реалізацію відтворювальних процесів у країні. У зв'язку з цим найбільші зміни торкнулися міжбюджетних відносин, що свідчить про спрямованість бюджетної політики на підвищення рівня забезпечення місцевих бюджетів. Функціональне призначення бюджетної стратегії є продуктом еволюції ролі та значення держави в суспільно-економічному розвитку. Залежно від показників економіки слід коригувати цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти і важелі для їх досягнення з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах рецесії бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростання. При цьому бюджетна політика як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки повинна спиратися на довгострокову програму економічного і соціального розвитку країни. Бюджетна стратегія знаходить вираження в системі заходів, що здійснюються державними органами влади у сфері доходів та видатків

бюджету, в політиці країни у сфері регулювання розмірів бюджетного дефіциту та джерел його фінансування, в принципах побудови взаємовідносин між різними рівнями бюджетної системи. Бюджетна стратегія на середньострокову перспективу повинна орієнтуватися на соціальний та економічний розвиток країни при врахуванні критеріїв ефективності та результативності бюджетних видатків. Питання формування дієвого бюджетного регуляторного механізму економічного розвитку є взаємопов'язаним із розширенням функцій, які постають перед державою.

Розробка бюджетної стратегії з врахуванням циклічності соціально-економічних процесів, бюджетної збалансованості, запровадження системного оцінювання ступеня досягнення поставлених завдань сприятиме дієвому перетворенню вітчизняної економіки на інноваційну модель розвитку. Вплив фінансово-бюджетної політики на економічні процеси полягає в стимулюванні внутрішнього попиту для підтримки високого рівня зайнятості та збуту товарів і надання послуг суб'єктами господарювання; розбудові інфраструктури та посилення інноваційної складової економічного розвитку за рахунок інвестиційної діяльності. Поєднання даних напрямів значною мірою і визначає результативність структурних перетворень економіки.

На результативність здійснюваної бюджетної стратегії впливає якісний рівень розвитку інституційного середовища економіки, економічна кон'юнктура, в тому числі зовнішня, визначені пріоритети соціально-економічного розвитку країни. В умовах трансформації економіки необхідним фактором стимулювання соціально-економічного розвитку є розширення обсягів внутрішнього попиту, що дасть змогу збільшити обсяги замовлень для вітчизняних підприємств, частково компенсувати певні втрати частки обсягів експорту на зовнішніх ринках збуту товарів і послуг, підвищити рівень економічної активності. Розширення обсягів внутрішнього попиту здійснюється, в тому

числі, за рахунок використання інструментів бюджетного регулювання, зокрема у сфері видаткової частини бюджету, міжбюджетних відносин та бюджетного дефіциту. Фінансування цільових програм економічного розвитку, капітальних видатків, надання дотацій та субсидіювання певних галузей економіки також сприяє економічній активізації. Водночас, бюджетна політика у сфері регулювання дефіциту бюджету має враховувати необхідність формування збалансованої бюджетної політики, яка б забезпечувала високий ступінь довіри інвесторів; можливості фінансування дефіциту бюджету на вигідних умовах, що значним чином не впливатимуть на розбалансування бюджету в наступних бюджетних періодах за рахунок зростаючого обсягу видатків бюджету на обслуговування державного боргу. Загалом, при формуванні бюджетної політики слід враховувати комплексність взаємозв'язків між її складовими у сфері дохідної та видаткової частини, міжбюджетних відносин.

Процес удосконалення бюджетної стратегії повинен супроводжуватися підвищенням якості інституційного забезпечення середовища бюджетного механізму економічного розвитку. До важливих напрямів такого удосконалення належать підвищення якості розвитку людського потенціалу, збільшення частки високотехнологічної складової економіки, покращання стійкості бюджетної системи, підвищення дієвості впливу бюджетних інструментів на темпи економічного зростання. В умовах посилення впливу екзогенних чинників на соціально-економічний розвиток країни важливим є підвищення дієвості бюджетної політики з урахуванням інституційних змін світової економіки.

У процесі реалізації бюджетної стратегії виникає потреба у виборі дієвого механізму впливу на економічну систему країни, що дозволить досягти виконання поставлених завдань структурної модернізації соціально-економічної моделі розвитку. Ефективне, відповідальне та прозоре управління державними фінансами є базовою умовою для підвищення рівня та якості

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

життя населення, сталого економічного зростання, удосконалення інститутів економіки та соціальної сфери, забезпечення обороноздатності та досягнення інших стратегічних цілей.

Формування та реалізація основних напрямів бюджетної стратегії передбачає використання поєднання принципів суспільної необхідності та економічної ефективності, що дасть можливість у процесі визначення стратегії бюджетного управління формувати найбільш раціональні пропорції перерозподілу валового внутрішнього продукту та досягнути реалізації суспільних інтересів. Основними та найбільш дієвими формами державного регулювання економіки в сучасних умовах є макроекономічне планування та прогнозування, використання механізму державного замовлення і відповідно регулювання рівня витрат бюджету та підприємств державного сектору економіки, розробка та реалізація державних програм соціально-економічного розвитку. Прогнозування за своєю сутністю є процесом розробки науково обґрунтованого передбачення щодо перспективи розвитку об'єкта в майбутньому, можливості альтернативних шляхів досягнення відповідних показників.

З метою підвищення дієвості бюджетної стратегії необхідним є насамперед посилення взаємозв'язку прогнозування основних показників бюджету із пріоритетними напрямами соціально-економічного розвитку країни, збільшити можливість використання бюджетних, податкових, тарифних інструментів регулювання з метою досягнення визначених цілей бюджетного регулювання. Вагомими завданнями є забезпечення довгострокової збалансованості та стійкості бюджетної системи, підвищення ефективності бюджетних витрат й формування сприятливих умов для забезпечення сталого соціального та економічного розвитку країни. Державне регулювання розвитку економіки є вагомою, динамічною складовою бюджетного механізму економічного зростання, що спрямований на забезпечення збалансованого розвитку реального сектору економіки.

Бюджетна стратегія країни має бути спрямована на виконання функцій соціального захисту населення, що потребує удосконалення середньострокового механізму планування видатків бюджету соціальної сфери. На даному етапі економічних перетворень важливим є оптимізація соціальної інфраструктури відповідно до особливостей та потреб територіальних громад, принципів субсидіарності, економічної обґрунтованості. Функціонування бюджетної системи має сприяти оптимізації та спрямування бюджетних ресурсів на розвиток людського капіталу, що сприятиме подальшому економічному зростанню.

Бюджетна стратегія має формуватися на основі науково обґрунтованої концепції удосконалення фінансово-економічних відносин, спрямованої на створення умов для підвищення темпів економічного розвитку країни. Важливим є поглиблення економічної сутності бюджетної політики як інструменту економічного зростання, подальшого розвитку підходів щодо вдосконалення інституційних та методологічних засад бюджетного механізму регулювання соціально-економічного розвитку на середньострокову перспективу [184].

Досягнення та забезпечення довгострокової збалансованості та стійкості бюджетної системи, що є одним із основних завдань бюджетної політики країни, передбачає виконання таких завдань: підвищення надійності економічних прогнозів, покладених в основу бюджетного планування, формування бюджетів з урахуванням середньо- та довгострокового прогнозу основних параметрів бюджетної системи, прогнозування бюджетних ресурсів, які можуть бути спрямовані на досягнення цілей бюджетної політики, планування бюджетних асигнувань, виходячи з необхідності виконання діючих видаткових зобов'язань, дотримання встановлених бюджетних обмежень при прийнятті видаткових зобов'язань. Вагомим є забезпечення оптимізації управління державним боргом та державними фінансовими активами, спрямованими на забезпечення

прийняттого та економічно обґрунтованого обсягу та структури державного боргу, скорочення вартості обслуговування та удосконалення механізмів управління державним боргом. Важливим завданням бюджетної політики є постійне удосконалення діючих механізмів управління дефіцитом бюджету й державним боргом. Економічна сутність управління бюджетним дефіцитом виявляється через складову системи управління державними фінансами, що передбачає на оптимізацію показників дефіциту бюджету, визначення джерел його фінансування та ефективне використання фінансових ресурсів, що були залучені для досягнення державою довгострокового та збалансованого соціального та економічного розвитку. При цьому управління дефіцитом бюджету можна розглядати як систему заходів та процедур, що пов'язана із визначенням граничних показників дефіциту, розробкою та затвердженням бюджету із дефіцитом, залученням фінансових ресурсів на покриття даного обсягу бюджетного дефіциту, їх використання на його фінансування.

Важливим є подальший розвиток програмно-цільового методу у бюджетному процесі, який має здійснюватись на основі запровадження стратегічного та середньострокового бюджетного планування, ґрунтуватись на аналізі оптимально необхідного обсягу асигнувань бюджету для фінансування бюджетної програми у середньостроковому періоді, здійснення контролю за досягненням мети бюджетної програми. Доцільним є розробка критеріїв оцінки бюджетних програм щодо обсягу затрат, якості надання послуг, досягнення визначених результатів, рівня ефективності використання бюджетних коштів з метою підвищення адаптивності системи планування бюджетних видатків до суспільних потреб. Доцільним є встановлення граничних обсягів бюджетних видатків для виконання бюджетної програми на трирічний бюджетний період та складання щорічних доповідей головних розпорядників коштів про результати діяльності у звітному періоді та заплановані напрями діяльності у

наступному бюджетному періоді, що сприятиме стабілізації бюджетної політики, збалансованому та послідовному процесу формування і виконання бюджету та підвищенню ефективності використання бюджетних коштів.

Удосконалення програмно-цільового методу планування видатків бюджету потребує більш поглибленого застосування оцінки ефективності та моніторингу виконання бюджетних програм. З метою розвитку інституційних основ моніторингу у бюджетному процесі важливим є розробка методологічних засад його здійснення. Потрібно запровадження методології визначення рівня ефективності бюджетної програми на основі системи розрахунку кількісних і якісних показників та оцінювання бюджетної програми за результатами виконання. Реалізація зазначеного дасть можливість формалізувати порядок прийняття рішень про необхідність планування бюджетної програми на наступний бюджетний період, виходячи із створеного соціально-економічного ефекту та результатів її виконання.

Метою бюджетної стратегії є забезпечення довгострокової збалансованості та стійкості бюджетної системи, підвищення якості управління бюджетними коштами. Основними результатами її реалізації мають стати створення стабільних фінансових умов для економічного зростання, підвищення рівня та якості життя, забезпечення національної безпеки, створення умов для підвищення ефективності бюджетного управління, забезпечення потреб громадян у державних та муніципальних послугах, підвищення рівня їх доступності та якості, забезпечення достатнього рівня надходження податків, зниження обсягу податкової заборгованості, якісний облік податкових пільг і відрахувань, створення стабільної та передбачуваної податкової системи, використання оптимального рівня податкового навантаження на економіку та ефективного податкового адміністрування, переведення всіх видатків бюджету на принципи програмно-цільового планування, контролю та подальшої оцінки ефективності їх використання,

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

забезпечення відповідності державного і місцевих бюджетів сучасним світовим стандартам підзвітності та прозорості. З метою проведення якісного аналізу результатів бюджетної політики необхідно використовувати як кількісні індикатори, так і якісні оцінки, що ґрунтуються на міжнародних принципах і стандартах.

Питання забезпечення ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу набувають вагомого значення для необхідності реалізації встановлених завдань соціально-економічного розвитку, бюджетної політики, програмних документів щодо підтримки відповідних сфер економіки в існуючих умовах обмеженості бюджетних ресурсів. Ефективність бюджетних видатків є складною економічною категорією, що потребує діалектичного врахування декількох її аспектів: ефективність визначається наданням базових суспільних послуг населенню, сприянням підвищенню якості людського капіталу як інструменту стимулювання соціально-економічного розвитку, зниженням рівня соціальної нерівності, ефективність також має враховувати ступінь перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджетну систему, економічні ефекти від державних інвестицій.

Держава, збільшуючи видатки, стимулює внутрішній попит, здійснює інвестиції у виробництво та людський капітал, розвиває інфраструктуру. Натомість, надмірне зростання видаткової частини бюджету спричиняє як правило зростання показника податкового навантаження, що впливає на сповільнення темпів економічного зростання, зниження фіскальної результативності податкової системи. Важливими завданнями держави є забезпечення соціальної стабільності, підтримка малозахисених верств населення, стимулювання рівня зайнятості населення, забезпечення належного рівня фінансового забезпечення працівників бюджетної сфери. Водночас, при реалізації бюджетної політики слід дотримуватися принципу

бюджетної рівноваги з одночасним сприянням збалансованому розвитку суспільно-соціальних галузей.

На сучасному етапі розвитку бюджетних відносин, бюджетна стратегія у сфері посилення бюджетної ефективності та результативності має враховувати необхідність системного розвитку бюджетної системи. Зокрема, слід забезпечити збалансований розподіл видатків бюджету за економічною класифікацією, визначити оптимальну межу частки бюджетних видатків розвитку у структурі бюджету, що має сприяти прискоренню відновлення позитивної економічної динаміки. Пріоритетним напрямом підвищення ефективності видатків бюджету є оптимізація видатків на державне управління, мережі закладів соціальної інфраструктури виходячи з обґрунтованих положень щодо граничного рівня видатків на надання суспільних послуг. Разом з тим, проведення даної оптимізації бюджетних установ не повинна погіршувати якість і доступність відповідних послуг для населення, важливим є створення необхідних стимулів до підвищення відповідальності бюджетних установ.

Застосування програмно-цільового методу планування бюджету, в тому числі спрямовано на досягнення відповідного соціально-економічного результату від виділення бюджетних асигнувань на певні заходи, об'єднанні бюджетною програмою. Аналіз ефективності виконання бюджетних програм, результати якого підлягають урахуванню при прийнятті рішення про включення бюджетного запиту до проєкту бюджету на наступні бюджетні періоди, проводиться за даними річних звітів про виконання паспортів бюджетних програм, статистичної, фінансової та інших видів звітності, інформації щодо кількісних показників, які характеризують кінцеві результати, досягнуті за бюджетні кошти бюджетної програми. Аналіз результативності бюджетної програми передбачає порівняння фактичних значень показників виконання програми із запланованими за показниками затрат, продукту, ефективності та якості.

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

Оцінка ефективності бюджетних програм при складанні проєкту бюджету здійснюється шляхом аналізу відповідності бюджетної програми пріоритетам соціально-економічного розвитку країни та окремих галузей економіки; відповідності бюджетної програми плану діяльності головного розпорядника бюджетних коштів на плановий та наступні за плановим два бюджетні періоди; відповідності бюджетної програми нормативно-правовим актам, на підставі яких передбачається її виконання; мети, завдань бюджетної програми та напрямів використання бюджетних коштів щодо реалістичності та доцільності їх виконання у плановому бюджетному періоді, їх спрямованості на досягнення певного результату; результативних показників бюджетної програми, яких передбачається досягти при виконанні бюджетної програми в плановому бюджетному періоді, щодо їх відповідності меті та завданням бюджетної програми; фактичних результатів виконання бюджетної програми за попередні бюджетні періоди; зобов'язань та стану розрахунків за ними. Квартальний та річний звіти про виконання паспортів бюджетних програм є підставою для визначення фактичних результативних показників, аналізу ефективності виконання кожної бюджетної програми та врегулювання проблемних питань, що виникають у процесі їх виконання, а також використовується для врахування при прийнятті рішень щодо внесення змін до паспортів бюджетних програм.

При аналізі стану виконання бюджетної програми розраховуються показники відхилення та наводяться пояснення розбіжностей за кожним показником окремо. Моніторинг та аналіз виконання бюджетних програм здійснюється протягом бюджетного періоду в межах своїх повноважень безпосередньо головними розпорядниками бюджетних коштів та відповідними контролюючими органами. На основі моніторингу та аналізу виконання бюджетної програми визначаються причини неефективного чи недостатньо ефективного її виконання та

пропонуються заходи, необхідні для поліпшення виконання, а також оцінюється доцільність реалізації бюджетної програми в наступних бюджетних періодах.

До основних завдань оцінки ефективності бюджетних програм віднесено визначення рівня ефективності та результативності бюджетної програми шляхом встановлення взаємозв'язку між досягнутими результатами та використаним обсягом бюджетних коштів; визначення ступеня досягнення запланованої мети, виконання завдань бюджетної програми шляхом аналізу виконання результативних показників; виявлення чинників, що перешкоджають виконанню бюджетних програм та досягненню запланованих результативних показників бюджетної програми; розробка пропозицій щодо підвищення ефективності використання бюджетних коштів; прийняття управлінських рішень, спрямованих на підвищення ефективності використання бюджетних коштів. Методологічною основою побудови системи оцінки ефективності та результативності бюджетної програми є визначення соціально-економічного ефекту, порівняння фактичних показників виконання програми із запланованими на звітний бюджетний період. Так, здійснення оцінки ефективності програми за напрямом «створення додаткового суспільного ефекту» за наслідками реалізації заходів та завдань бюджетної програми можна здійснювати шляхом порівняння базового стану в певній сфері діяльності бюджетної установи та запланованого для досягнення за результатами виконання бюджетної програми.

Оцінку створеного додаткового суспільного ефекту слід здійснювати як на стадії планування та виконання бюджетних програм з урахуванням особливостей відповідного виду видатків за бюджетною класифікацією. Враховуючи наведене, доцільним є визначення рейтингу виконаних бюджетних програм на основі значень загального коефіцієнта результативності бюджетної програми. Оцінка ефективності використання коштів бюджету здійснюється на основі даних аналізу значення агрегованого

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

показника ефективності виконання бюджетної програми, який розраховується як сума індексів виконання показників затрат, продукту, ефективності та якості.

Вагомим інструментом забезпечення проведення якісної оцінки ефективності видатків бюджету є оцінка ефективності бюджетних видатків на стадії планування, що також передбачає проведення аналізу ефективності планування державних цільових програм, на основі яких розробляються бюджетні програми. Недостатній рівень обґрунтованості управлінських рішень у сфері формування та розподілу видатків бюджету, суттєвим чином знижує ефективність видатків бюджету. Оцінка ефективності видаткової частини бюджету проводиться, як правило, після їх здійснення. Важливим є розвиток підходів до здійснення оцінки ефективності видатків державного бюджету на стадії їх планування. На стадії планування має здійснюватись оцінка ефективності з урахуванням особливостей відповідного виду видатків за бюджетною класифікацією у частині узгодження цілей бюджетних програм з пріоритетами соціально-економічного розвитку, обґрунтування доцільності використання певних форм державної фінансової підтримки, визначення цільових отримувачів суспільних послуг, проведення відповідного аудиту для інвестиційних проєктів.

Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни залежить від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища, функціонування фінансово-економічних відносин, динаміки суспільного розвитку. Бюджетне стратегічне планування є одним з вагомих інструментів економічної політики держави, яке ґрунтується на визначенні параметрів формування доходів і видатків бюджету, дефіциту бюджету, управління державним боргом, здійсненні регулювання міжбюджетних відносин на перспективний період у взаємозв'язку з основними цілями і завданнями економічного і соціального розвитку держави. Доцільним є формування у країні відповідних інституційних умов для підвищення рівня

ефективності бюджетних видатків та результативності бюджетного процесу. Бюджетна стратегія є ваговою складовою державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Становлення фінансових відносин відбувається в умовах трансформації економіки, яка є передумовою й одночасно об'єктом їх впливу. Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни у системі бюджетного регулювання економіки, що формується у певному інституційному середовищі та являє собою сукупність таких бюджетних та економічних складових, як дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси в країні, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними. Перетворення системи бюджетного регулювання значною мірою пов'язано зі зміною інституційного середовища суспільства, складові бюджетної політики удосконалюються з розвитком соціально-економічної сфери, економічної стратегії та характеризують адаптаційні можливості архітекτονіки бюджетної системи. Бюджетне регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи соціально-економічного розвитку, а також на стійкість і збалансованість бюджетної системи. Основним завданням бюджетної політики є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка передусім запасу стійкості бюджетної системи. З метою розробки і реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного періоду бюджетна політика має визначатися виходячи з циклічності економічного розвитку, а також зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання щодо позитивного впливу на економічне зростання.

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку країни. Впровадження інституційного підходу до дослідження бюджетної політики є важливим та включає визначення ознак інституту бюджетного регулювання, інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування із застосуванням теорії суспільного вибору. Інститути бюджетної системи мають складну внутрішню структуру норм, правил, еволюція цих інститутів тісно пов'язана з розвитком інститутів державного управління, макроекономічного регулювання. Інститути можна представити як результат процесів, що відбувалися в попередніх періодах часу, і тому вони відповідають насамперед минулому середовищу. Вагомим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, поетапності внесення необхідних інституційних змін. Від цього залежить ефективність розвитку бюджетних відносин, національної економіки, суспільства в цілому. Якщо під інститутами розуміти обмеження, що накладаються суспільством на певну діяльність, то інституційні зміни у бюджетному процесі передбачають запровадження низки обмежень відповідно до етапу економічного розвитку. Це, зокрема, рівень інвестиційної складової у бюджеті, дефіцит бюджету та структура джерел його фінансування, обсяг та структура дохідної та видаткової частини бюджету.

За таких умов обґрунтована бюджетна стратегія має бути визначальною у підтримці цілісності бюджетної системи, її збалансованості у середньостроковій перспективі та формуванні дієвого механізму ефективного впливу на поступальний розвиток суспільства. Для цього бюджетна система як адаптивний механізм у системі державного регулювання має спрямовуватися на забезпечення адекватності регуляторних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища

з метою розвитку держави та територій і на цій основі підвищення добробуту суспільства. Необхідні інститути у сфері бюджетних відносин формуються у процесі суспільного розвитку. Інституційне середовище розкриває вплив бюджетного механізму на показники економічного і соціального розвитку [172].

Дослідження взаємозв'язку дієвості бюджетної стратегії в системі державного регулювання та характеристики інституційного середовища країни доводять, що саме інституційне середовище значною мірою створює умови, за яких у межах інституційної архітектури економічної системи вибудовується її складова інституційна архітектура бюджетної системи. Інституційна структура бюджетної стратегії еволюціонує разом з інституційною матрицею державного механізму, яка є складовою інституційної системи суспільства. Відповідно до теорії інституціоналізму інституційні зміни не відбуваються дискретно, для них характерним є поступовий перехід від старих до нових інститутів, залежність від тенденцій попереднього розвитку визначає інституційну стійкість суспільства. Взаємовплив здійснюється між інституційним середовищем суспільства та бюджетною стратегією держави. Позитивні результати запланованих інституційних змін вплинуть на підвищення ефективності механізмів бюджетної політики у системі державного регулювання, в іншому разі можуть виникнути відповідні стани системи бюджетного регулювання, які проявляються в утворенні інституційних пустот, розривів, що негативно позначатиметься на суспільно-економічному розвитку. Досягнення середньо- та довгострокових цілей економічного розвитку держави знаходиться залежно від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища суспільства, тому інституційна архітектура бюджетної стратегії має передбачати поліпшення якісних характеристик бюджетних інститутів, які б сприяли розвитку

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

соціально-економічної складової суспільства. Все це потребує удосконалення інституційного середовища економічного та бюджетного простору, підготовки відповідних інституційних змін. Важливим аспектом цих змін, який необхідно враховувати при формуванні адекватної інституційному середовищу бюджетної стратегії, є взаємопов'язаність інститутів, їх тісні взаємозв'язки створюють єдину інституційну систему; бюджетний простір у межах інституційної архітектури бюджетної політики є складовою національного інституційного середовища; зміна одного з інститутів без урахування зв'язків в інституційній системі може призвести до порушення збалансованості інституційного середовища. Вагомим чинником ефективної бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається у тому числі під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітектура бюджетної стратегії має створювати інституційні умови функціонування бюджетного механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення. Інституційна структура бюджетної стратегії як важлива складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Враховуючи, що економічна діяльність здійснюється у межах відповідної інституційної моделі, яка є сукупністю взаємопов'язаних інститутів, ефективна модель бюджетної стратегії має спиратися на інституційне середовище суспільства як систему основних економічних, соціальних положень, що визначаються історією, традиціями, культурою країни. Створення відповідних інституційних умов для формування та реалізації ефективної бюджетної стратегії потребує використання адаптивної архітектури системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку держави. Бюджетна стратегія є дієвим інструментом соціально-

економічного розвитку країни. Доцільним є використання регуляторного механізму бюджетної стратегії, який базується на інтеграції бюджетного регулювання у сфері доходів, видатків бюджету, дефіциту бюджету, державного боргу, міжбюджетних відносин. Доцільним є подальше методологічне вдосконалення механізму формування бюджетних програм, затвердження відповідних результативних показників та оцінки їх виконання.

Важливим є визначення пріоритетів бюджетної стратегії, виходячи з основних засад соціально-економічного розвитку країни, удосконалення державного регулювання у сфері формування доходів бюджету, планування та використання видатків бюджету, міжбюджетних відносин, що підвищить рівень ефективності функціонування бюджетної системи та дієвість економічних перетворень. Одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, зміст якого полягає у розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньо- та довгостроковий період, зважаючи на необхідність виконання завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. Проведення цілеспрямованої бюджетної політики передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання важливих проблем державного впливу на економічний розвиток. Розробка і реалізація бюджетної стратегії є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток країни. З метою активізації впливу бюджетної стратегії на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості й прозорості бюджету, ефективності використання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого державного фінансового контролю.

Метою бюджетної стратегії є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю. Державне регулювання в сучасних умовах є макроекономічним регулятором відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Прогнозування бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на довгострокову перспективу.

Ефективне та результативне використання бюджетних коштів також залишається однією з найважливіших проблем планування й виконання бюджету в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів, і важливим напрямом щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями при цьому визначено обґрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оптимізація бюджетних програм з урахуванням загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності; впровадження системи контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів. Бюджетна стратегія, яка реалізується через систему бюджетних механізмів, повинна забезпечувати бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу

та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання задля забезпечення всебічного розвитку суспільства.

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави та територій. Останніми роками здійснено вагомі заходи щодо посилення обґрунтованості планування бюджету, його впливу на економічне зростання та соціальний розвиток. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу, перш за все як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування.

На сучасному етапі суспільного розвитку необхідне переосмислення сутності бюджетної системи у процесі регулювання економіки, підвищення теоретико-методологічного рівня бюджетної політики та, враховуючи вітчизняний і зарубіжний досвід, розробка на основі виявлених особливостей бюджетного процесу парадигми системи бюджетного регулювання, з одного боку, як інструменту впливу, з іншого – як об'єкта регулювання економічного розвитку. Розробка і реалізація бюджетної стратегії мають спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань ефективності бюджетних відносин, що посилять бюджетну збалансованість та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів у країні. Інституційна модель бюджетної стратегії має поєднати, виходячи з положень економічної архітекtonіки, соціальні та інноваційні бюджетні складові, що забезпечить якісний рівень функціонування фінансово-економічної системи держави. Важливим є проведення подальших наукових досліджень, спрямованих на визначення основних напрямів та механізмів реалізації

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

бюджетної стратегії у системі державного регулювання з урахуванням особливостей інституційного середовища суспільства, що забезпечуватиме розкриття сутності бюджетних відносин як вагомого інструменту соціально-економічного розвитку країни.

Встановлення довгострокових цілей та завдань бюджетної стратегії, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної стратегії на соціально-економічний розвиток держави. Розробка бюджетної стратегії з урахуванням циклічності економічного розвитку підвищить керованість бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної стратегії та функціонування бюджетної системи в цілому. Разом з тим бюджет як інструмент економічного регулювання має бути збалансованим як у середньо-, так і довгостроковому періодах, що насамперед стосується показників обсягу і структури державного боргу, дефіциту бюджету, дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ, рівня виконання запланованих показників бюджетів усіх рівнів. З огляду на це існує потреба у посиленні науково обґрунтованого перспективного бюджетного прогнозування й планування та створення теоретичних основ системи бюджетного регулювання, що підвищить якісний рівень функціонування бюджетної системи як одного з основних інструментів державного регулювання економічного розвитку. Використання інституційного підходу при формуванні та реалізації бюджетної стратегії сприятиме прискоренню трансформаційних перетворень у сфері державних фінансів та підвищенню якісного рівня розвитку соціально-економічних відносин у суспільстві. Важливим є ступінь довіри суспільства до основних напрямів бюджетної стратегії, яка здійснюється

в країні. Ефективна бюджетна стратегія держави може достатньо суттєво впливати на темпи економічного зростання, що є вагомим чинником соціально-економічного розвитку країни. Від пріоритетів видатків бюджету залежить дієвість розвитку освіти, науки, охорони здоров'я, культури, що значною мірою впливає на формування людського потенціалу в країні. Бюджетного регулювання має постійно вдосконалюватися та адаптуватися до інституційних перетворень економічного середовища, динаміки і тенденцій суспільного розвитку, економічної циклічності з урахуванням необхідності підвищення рівня збалансованості та ефективності функціонування державних фінансів. Бюджетна стратегія є однією з найбільш вагомих складових системи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни.

4.4. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності

Одним з основних інструментів державного регулювання соціально-економічного розвитку є перспективне бюджетне планування, зміст якого полягає у розробці основних напрямів формування та використання бюджетних коштів на середньо- та довгостроковий період, зважаючи на необхідність виконання завдань, які постають перед суспільством на певному етапі його розвитку. Проведення цілеспрямованої фінансово-бюджетної політики передбачає запровадження стратегічного бюджетного планування. У процесі перспективного бюджетного планування створюються умови для розв'язання найважливіших проблем державного впливу на економічний розвиток. Розробка і реалізація бюджетної стратегії є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування, посилення впливу бюджетного регулювання на соціально-економічний розвиток країни. З метою активізації впливу бюджетної стратегії

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості й прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю.

Метою бюджетної стратегії є забезпечення відповідного рівня соціально-економічного розвитку суспільства з урахуванням збалансованості державних фінансів, що реалізується через інститути бюджетного регулювання, державного фінансового контролю. Державне регулювання в сучасних умовах являє собою макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Прогнозування бюджету є важливим інструментом державного регулювання економічних і соціальних процесів, оскільки обґрунтовує напрями використання бюджетних коштів у майбутньому з урахуванням визначених цілей та пріоритетів соціально-економічного розвитку держави на довгострокову перспективу.

На початку 1920-х років російський економіст Кондратьєв М.Д. (1892–1938) визначив певну циклічність у довгостроковій динаміці економічного розвитку, фазу зростання змінює економічний спад з періодом колювання від 40 до 60 років. Наведені колювання отримали назву: Кондратьєвські довгі хвилі (К-хвилі). Мають місце певні закономірності у розвитку великих циклів. Перед початком підвищувальної хвилі кожного циклу, як правило відбуваються суттєві зміни в умовах суспільного розвитку, у тому числі значні соціальні потрясіння, наукові відкриття, революційні процеси, війни. Понижуючі хвилі цих циклів супроводжуються довготривалою економічною депресією. Виходячи з динаміки та тенденцій економічної циклічності з кінця ХІХ століття виділяються такі довгі хвилі:

I. Підвищувальна хвиля з 1787–1794 років до 1810–1817 років.

Понижувальна хвиля з 1810–1817 років до 1844–1851 років.

II. Підвищувальна хвиля з 1844–1851 років до 1870–1875 років.

Понижувальна хвиля з 1870–1875 років до 1890–1896 років

III. Підвищувальна хвиля з 1890–1896 років до 1914–1920 років.

Понижувальна хвиля з 1914–1920 років до 1936–1940 років

IV. Підвищувальна хвиля з 1936–1940 років до 1966–1971 років.

Понижувальна хвиля з 1966–1971 років до 1980–1985 років

V. Підвищувальна хвиля з 1980–1985 років до 2000–2007 років.

Понижувальна хвиля з 2000–2007 років до 2020–2025 років прогноз.

VI. Понижувальна хвиля з 2020–2025 років до 2042–2048 років прогноз.

Понижувальна хвиля з 2042–2048 років до 2060–2065 років прогноз.

VII. Підвищувальна хвиля з 2060–2065 років до 2082–2087 років прогноз.

Понижувальна хвиля з 2082–2087 років до 2101–2106 років прогноз.

Досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку країни залежить від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища, функціонування фінансово-економічних відносин, динаміки суспільного розвитку. Бюджетне стратегічне планування є одним з вагомих інструментів економічної політики держави, яке ґрунтується на визначенні параметрів формування доходів і видатків бюджету, дефіциту бюджету, управління державним боргом, здійсненні регулювання міжбюджетних відносин на перспективний період у взаємозв'язку з основними цілями і завданнями економічного і

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

соціального розвитку держави. Доцільним є формування у країні відповідних інституційних умов для підвищення рівня ефективності бюджетних видатків та результативності бюджетного процесу [150].

Бюджетна стратегія визначається, виходячи з трьох варіантів довгострокового економічного зростання, зокрема середній показник за період 2001–2100 років складає відповідно 2,1, 3,1 та 3,8 відсотка, у тому числі за період 2001–2050 років – 2,1, 2,9 та 3,5 відсотка, за період 2051–2100 років – 2,0, 3,3 та 4,1 відсотка.

Планові показники економічного зростання за п'ятирічні, десятирічні періоди визначаються з врахуванням довгострокової, середньострокової, короткострокової економічної циклічності. Найбільшим показником у песимістичному варіанті є 2,4 та 2,3 відсотка у 2041–2050 та 2051–2060 роках відповідно, найменшим показником – 1,8 відсотка у 2071–2080 роках та 1,9 відсотка у 2081–2090 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 2,5 відсотка у 2046–2050, 2051–2055 роках, найменшим показником – 1,7 і 1,8 відсотка у 2076–2080 та 2061–2065, 2081–2085 роках відповідно. Найбільшим показником у базовому варіанті є 3,7 та 3,5 відсотка у 2041–2050 та 2031–2040, 2051–2060 роках відповідно, найменшим показником – 3,1 і 3,2 відсотка у 2071–2080, 2081–2090 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 3,9 відсотка у 2046–2050 та 3,8 і 3,7 відсотка у 2031–2035, 2051–2055 роках відповідно, найменшим показником – 3,0 і 3,1 відсотка у 2076–2080 та 2061–2065, 2081–2085 роках відповідно. Найбільшим показником в оптимістичному варіанті є 4,8 та 4,5 і 4,3 відсотка у 2041–2050 та 2031–2040, 2051–2060 роках відповідно, найменшим показником – 3,9 відсотка у 2071–2080 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 5,0 відсотка у 2046–2050 та 4,8 відсотка у 2031–2035 роках, найменшим показником – 3,6 відсотка у 2076–2080 роках.

Планові показники частки доходів зведеного бюджету визначаються з важливості здійснення бюджетно-податкового регулювання з врахуванням економічної циклічності, у тому числі зменшення податкового навантаження під час економічного спаду порівняно з минулим періодом та збільшення податкового навантаження під час економічного зростання порівняно з минулим періодом. Найбільшим показником у песимістичному варіанті є 30,25 відсотка у 2021–2030 роках відповідно, найменшим показником – 28,69 та 28,78 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 30,38 відсотка у 2026–2030 роках відповідно, найменшим показником – 28,52 та 28,63 відсотка у 2061–2065 та 2076–2080 роках.

Найбільшим показником у базовому варіанті є 30,78 відсотка у 2021–2030 роках, найменшим показником – 29,24 та 29,35 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 31,54 та 30,95 відсотка у 2031–2035 роках відповідно, найменшим показником – 29,05 та 29,18 відсотка у 2061–2065 та 2076–2080 роках. Найбільшим показником в оптимістичному варіанті є 31,57 та 31,26 відсотка у 2021–2030 роках відповідно, найменшим показником – 29,72 та 29,86 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 31,52 відсотка у 2031–2035 роках, найменшим показником – 29,52 та 29,56 відсотка у 2061–2065 та 2076–2080 роках.

Планові показники частки дефіциту зведеного бюджету визначаються з важливості здійснення бюджетно-податкового регулювання з врахуванням економічної циклічності, у тому числі збільшення дефіциту бюджету під час економічного спаду порівняно з минулим періодом та зменшення дефіциту бюджету під час економічного зростання порівняно з минулим періодом. Найбільшим показником у песимістичному варіанті є 2,34 та 2,3 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках відповідно, найменшим показником – 1,99 відсотка у 2021–2030 роках.

Довгострокова бюджетна стратегія до 2100 року

Песимістичний сценарій		Базовий сценарій					Оптимістичний сценарій							
Роки	Приріст реального ВВП	Частка доходів бюджету у ВВП	Частка дефіциту бюджету у ВВП	Частка видатків бюджету у ВВП	Роки	Приріст реального ВВП	Частка доходів бюджету у ВВП	Частка дефіциту бюджету у ВВП	Частка видатків бюджету у ВВП	Роки	Приріст реального ВВП	Частка доходів бюджету у ВВП	Частка дефіциту бюджету у ВВП	Частка видатків бюджету у ВВП
2001–2005	7,7	27,88	0,94	28,82	2001–2005	7,7	27,88	0,94	28,82	2001–2005	7,7	27,88	0,94	28,82
2006–2010	1	30,49	2,66	33,15	2006–2010	1	30,49	2,66	33,15	2006–2010	1	30,49	2,66	33,15
2001–2010	4,3	29,19	1,8	30,99	2001–2010	4,3	29,19	1,8	30,99	2001–2010	4,3	29,19	1,8	30,99
2011–2015	-2,2	30,93	3,18	34,11	2011–2015	-2,2	30,93	3,18	34,11	2011–2015	-2,2	30,93	3,18	34,11
2016–2020	1,1	32,92	2,10	35,02	2016–2020	1,3	33,17	2,15	35,32	2016–2020	1,5	33,42	2,20	35,62
2011–2020	-0,5	31,93	2,64	34,57	2011–2020	-0,4	32,05	2,67	34,72	2011–2020	-0,3	32,18	2,69	34,87
2021–2025	2	30,12	2,03	32,15	2021–2025	3,2	30,64	1,87	32,51	2021–2025	3,9	31,07	1,72	32,79
2026–2030	2,2	30,38	1,95	32,33	2026–2030	3,6	30,92	1,81	32,73	2026–2030	4,5	31,45	1,66	33,11
2021–2030	2,1	30,25	1,99	32,24	2021–2030	3,4	30,78	1,84	32,62	2021–2030	4,2	31,26	1,69	32,95
2031–2035	2,4	30,3	1,98	32,28	2031–2035	3,8	30,95	1,85	32,8	2031–2035	4,8	31,52	1,74	33,26
2036–2040	2	29,64	2,16	31,8	2036–2040	3,2	30,09	2,01	32,1	2036–2040	4,2	30,58	1,82	32,4
2031–2040	2,2	29,97	2,07	32,04	2031–2040	3,5	30,52	1,93	32,45	2031–2040	4,5	31,05	1,78	32,83
2041–2045	2,3	29,7	2,15	31,85	2041–2045	3,5	30,2	2,02	32,22	2041–2045	4,6	30,64	1,9	32,54
2046–2050	2,5	29,88	2,09	31,97	2046–2050	3,9	30,48	1,96	32,44	2046–2050	5	31,02	1,84	32,86
2041–2050	2,4	29,79	2,12	31,91	2041–2050	3,7	30,34	1,99	32,33	2041–2050	4,8	30,83	1,87	32,7

Закінчення табл. 4.1

Роки	Песимістичний сценарій					Базовий сценарій					Оптимістичний сценарій				
	Приріст реального ВВП	Частка доходів бюджету у ВВП	Частка дефіциту бюджету у ВВП	Частка видатків бюджету у ВВП	Роки	Приріст реального ВВП	Частка доходів бюджету у ВВП	Частка дефіциту бюджету у ВВП	Частка видатків бюджету у ВВП	Роки	Приріст реального ВВП	Частка доходів бюджету у ВВП	Частка дефіциту бюджету у ВВП	Частка видатків бюджету у ВВП	
2051–2055	2,5	29,55	2,15	31,7	2051–2055	3,7	30,14	2,03	32,17	2051–2055	4,6	30,72	1,89	32,61	
2056–2060	2,1	28,97	2,21	31,18	2056–2060	3,3	29,52	2,07	32,59	2056–2060	4	30,04	1,93	31,97	
2051–2060	2,3	29,26	2,18	31,44	2051–2060	3,5	29,83	2,05	31,88	2051–2060	4,3	30,38	1,91	32,29	
2061–2065	1,8	28,52	2,36	30,88	2061–2065	3,1	29,05	2,24	31,29	2061–2065	3,9	29,52	2,16	31,68	
2066–2070	2,2	29,04	2,24	31,28	2066–2070	3,5	29,65	2,16	31,81	2066–2070	4,3	30,2	2,1	32,3	
2061–2070	2	28,78	2,3	31,08	2061–2070	3,3	29,35	2,2	31,55	2061–2070	4,1	29,86	2,13	31,99	
2071–2075	1,9	28,75	2,31	31,06	2071–2075	3,2	29,3	2,23	31,53	2071–2075	4,2	29,88	2,17	32,05	
2076–2080	1,7	28,63	2,37	31	2076–2080	3	29,18	2,27	31,45	2076–2080	3,6	29,56	2,21	31,77	
2071–2080	1,8	28,69	2,34	31,03	2071–2080	3,1	29,24	2,25	31,49	2071–2080	3,9	29,72	2,19	31,91	
2081–2085	1,8	29,18	2,2	31,38	2081–2085	3,1	29,72	2,07	31,79	2081–2085	3,8	30,15	1,92	32,07	
2086–2090	2	29,5	2,12	31,62	2086–2090	3,3	30,06	1,99	32,05	2086–2090	4,2	30,73	1,86	32,59	
2081–2090	1,9	29,34	2,16	31,5	2081–2090	3,2	29,89	2,03	31,92	2081–2090	4	30,44	1,89	32,33	
2091–2095	2,1	29,92	1,99	31,91	2091–2095	3,6	30,5	1,84	32,34	2091–2095	4,4	31,10	1,64	32,74	
2096–2100	1,9	29,74	2,05	31,79	2096–2100	3,2	30,28	1,90	32,18	2096–2100	4	30,68	1,74	32,42	
2091–2100	2	29,83	2,02	31,85	2091–2100	3,4	30,39	1,87	32,26	2091–2100	4,2	30,89	1,69	32,58	
2001–2050	2,1	30,23	2,12	32,35	2001–2050	2,9	30,58	2,04	32,62	2001–2050	3,5	30,90	1,97	32,87	
2051–2100	2	29,18	2,2	31,38	2051–2100	3,3	29,74	2,08	31,82	2051–2100	4,1	30,26	1,96	32,22	
2001–2100	2,1	29,71	2,16	31,87	2001–2100	3,1	30,16	2,06	32,22	2001–2100	3,8	30,58	1,97	32,55	

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 2,37 та 2,36 відсотка у 2076–2080 та 2061–2065 роках відповідно, найменшим показником – 1,95 відсотка у 2026–2030 роках. Найбільшим показником у базовому варіанті є 2,25 та 2,2 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках відповідно, найменшим показником – 1,84 відсотка у 2021–2030 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 2,27 та 2,24 відсотка у 2076–2080 та 2061–2065 роках відповідно, найменшим показником – 1,81 та 1,84 відсотка у 2026–2030 та 2091–2095 роках. Найбільшим показником в оптимістичному варіанті є 2,19 та 2,13 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках відповідно, найменшим показником – 1,56 та 1,68 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 2,21 та 2,17 відсотка у 2076–2080 та 2071–2075 роках відповідно, найменшим показником – 1,64 та 1,66 відсотка у 2091–2095 та 2026–2030 роках.

Планові показники частки видатків зведеного бюджету визначаються з важливості здійснення бюджетно-податкового регулювання з врахуванням економічної циклічності, у тому числі зменшення податкового навантаження, збільшення дефіциту бюджету під час економічного спаду порівняно з минулим періодом та збільшення податкового навантаження, зменшення дефіциту бюджету під час економічного зростання порівняно з минулим періодом. Найбільшим показником у песимістичному варіанті є 32,24 відсотка у 2021–2030 роках, найменшим показником – 31,03 та 31,08 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 32,33 відсотка у 2026–2030 роках відповідно, найменшим показником – 30,88 та 31,00 відсотка у 2061–2065 та 2076–2080 роках. Найбільшим показником у базовому варіанті є 32,62 відсотка у 2021–2030 роках відповідно, найменшим показником – 31,49 та 31,55 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 32,80 відсотка у 2031–2035 роках відповідно, найменшим показником –

31,29 та 31,45 відсотка у 2061–2065 та 2076–2080 роках. Найбільшим показником в оптимістичному варіанті є 32,95 відсотка у 2021–2030 роках, найменшим показником – 31,91 та 31,99 відсотка у 2071–2080 та 2061–2070 роках. Найбільшим показником у п'ятирічних періодах є 33,26 відсотка у 2031–2035 роках, найменшим показником – 31,68 та 31,77 відсотка у 2061–2065 та 2076–2080 роках.

Бюджетна стратегія є ваговою складовою державного регулювання соціально-економічного розвитку суспільства. Становлення фінансових відносин відбувається в умовах трансформації економіки, яка є передумовою і одночасно об'єктом їх впливу. Виходячи зі стратегії розвитку економіки, пов'язаної з підвищенням рівня її ендогенної складової, необхідні відповідні інституційні зміни у системі фінансово-бюджетного регулювання економіки, що формується у певному інституційному середовищі та являє собою сукупність таких фінансово-бюджетних і економічних складових, як дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси в країні, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними. Перетворення системи фінансово-бюджетного регулювання значною мірою пов'язано зі зміною інституційного середовища суспільства, складові фінансової політики удосконалюються з розвитком соціально-економічної сфери, економічної стратегії та характеризують адаптаційні можливості архітекtonіки фінансової системи.

Бюджетне регулювання впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи соціально-економічного розвитку, а також на стійкість і збалансованість фінансової системи. Основним завданням бюджетної політики є забезпечення виконання завдань соціально-економічного розвитку держави та адміністративно-територіальних одиниць, однак при цьому важливою є підтримка передусім запасу стійкості бюджетної системи. З метою розробки і реалізації збалансованого

бюджетного регулювання протягом певного періоду бюджетна політика має визначатися виходячи з циклічності економічного розвитку, а також зі стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якого може призвести до ускладнень у проведенні ефективного бюджетного регулювання щодо позитивного впливу на економічне зростання. Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку.

Впровадження інституційного підходу до дослідження бюджетної політики є важливим та включає визначення ознак інституту бюджетного регулювання, інституційного середовища, яке забезпечує його функціонування, трансакційних витрат із застосуванням теорії суспільного вибору. Інститути бюджетної системи мають складну внутрішню структуру норм, правил, еволюція цих інститутів тісно пов'язана з розвитком інститутів державного управління, макроекономічного регулювання. Інститути можна представити як результат процесів, що відбувалися в попередніх періодах часу, і тому вони відповідають насамперед минулому середовищу. Вагомим є визначення ступеня адекватності цих інститутів сучасним обставинам, терміну початку, поетапності, швидкості внесення необхідних інституційних змін. Від цього залежить ефективність розвитку державних фінансів, національної економіки, суспільства в цілому.

Якщо під інститутами розуміти обмеження, що накладаються суспільством на певну діяльність, то інституційні зміни у бюджетному процесі передбачають запровадження низки обмежень відповідно до етапу економічного розвитку. Це, зокрема, рівень інвестиційної складової у бюджеті, дефіцит бюджету та структура джерел його фінансування, обсяг та структура дохідної та видаткової частин бюджету. На основні характеристики функціонування та розвитку соціально-

економічних систем у площині суспільного життя з його філософськими, правовими, соціальними, психологічними, культурними особливостями безпосередньо впливають прояви тісного зв'язку таких факторів, як економічна поведінка суб'єктів підприємницької діяльності та чинники, що її визначають; система і структура стимулів та мотивів економічних агентів; норми, принципи, правила економічної поведінки. За таких умов обґрунтована бюджетна політика має бути визначальною у підтримці цілісності бюджетної системи, її збалансованості у середньостроковій перспективі та формуванні дієвого механізму ефективного впливу на поступальний розвиток суспільства. Для цього бюджетна система як адаптивний механізм у системі державного регулювання має спрямовуватися на забезпечення адекватності регуляторних заходів внутрішнім і зовнішнім змінам економічного середовища з метою розвитку держави та регіонів і на цій основі підвищення добробуту суспільства. Необхідні інститути у сфері державних фінансів формуються у процесі суспільного розвитку, певні функціональні зв'язки, які встановлюються між ними, стають підґрунтям виникнення відповідних фінансових відносин. Інституційне середовище розкриває вплив фінансового механізму на показники економічного і соціального розвитку.

Дослідження взаємозв'язку дієвості бюджетної стратегії в системі державного регулювання та характеристики інституційного середовища країни доводять, що саме інституційне середовище значною мірою створює умови, за яких у межах інституційної архітектури економічної системи вибудовується її складова – інституційна архітектура фінансової системи. Такі умови істотно залежать від низки особливостей країни в історичному та соціокультурному аспектах, становлення інститутів у суспільстві, характеристики його інституційного середовища. При цьому відбувається тісна взаємодія структури та функціонування інститутів ринкової економіки з інститутами фінансової політики та механізмами їх впливу на соціально-

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

економічний розвиток. Інституційна структура бюджетної стратегії еволюціонує разом з інституційною матрицею державного механізму, яка є складовою інституційної системи суспільства. Відповідно до теорії інституціоналізму інституційні зміни не відбуваються дискретно, для них характерним є поступовий перехід від старих до нових інститутів, залежність від тенденцій попереднього розвитку визначає інституційну стійкість суспільства. Взаємовплив здійснюється між інституційним середовищем суспільства та бюджетною стратегією держави. Позитивні результати запланованих інституційних змін вплинуть на підвищення ефективності механізмів фінансової політики у системі державного регулювання, в іншому разі можуть виникнути відповідні стани системи фінансового регулювання, які проявляються в утворенні інституційних пустот, розривів, що негативно позначатиметься на суспільно-економічному розвитку. Досягнення середньо- та довгострокових цілей економічного розвитку держави знаходиться в залежності від ступеня врахування в бюджетній політиці особливостей інституційного середовища суспільства, тому інституційна архітектура бюджетної стратегії має передбачати поліпшення якісних характеристик бюджетних інститутів, які б сприяли розвитку соціально-економічної складової суспільства. Зазначене потребує удосконалення інституційного середовища економічного та бюджетного простору, підготовки відповідних інституційних змін. Важливим аспектом цих змін, який необхідно враховувати при формуванні адекватної інституційного середовищу бюджетної стратегії, є взаємопов'язаність інститутів, їх тісні взаємозв'язки створюють єдину інституційну систему; бюджетний простір у межах інституційної архітектури бюджетної політики є складовою національного інституційного середовища; зміна одного з інститутів без урахування зв'язків в інституційній системі може призвести до порушення збалансованості інституційного середовища. Запозичений із звичних умов інститут та впроваджений у

динамічне середовище архітекtonіки бюджетної стратегії може не дати очікуваного результату, що необхідно враховувати при здійсненні відповідних інституційних змін.

Вагомим чинником ефективної бюджетної політики є якість інституційного середовища, зміна якого відбувається у тому числі під впливом розвитку інформаційного потенціалу економіки. Архітекtonіка бюджетної стратегії має створювати інституційні умови функціонування бюджетного механізму з метою дієвого впливу на економічне зростання, всебічний розвиток суспільства, підвищення добробуту населення. Інституційна структура бюджетної стратегії як важлива складова державного регулювання є ефективним інструментом соціально-економічного розвитку країни. Враховуючи, що економічна діяльність здійснюється у межах відповідної інституційної моделі, яка є сукупністю взаємопов'язаних інститутів, ефективна модель бюджетної стратегії має спиратися на інституційне середовище суспільства як систему основних економічних, соціальних, політичних, правових положень, що визначаються історією, традиціями, культурою країни. Створення відповідних інституційних умов для формування та реалізації ефективної бюджетної стратегії потребує використання адаптивної архітекtonіки системи бюджетного регулювання, що сприятиме досягненню збалансованого та стійкого соціально-економічного розвитку держави [150].

Ефективне та результативне використання бюджетних коштів також залишається однією з найважливіших проблем планування й виконання бюджету в умовах достатньо обмежених бюджетних ресурсів, і важливим кроком щодо вирішення цього питання є удосконалення системи управління видатками бюджету в частині підвищення результативності їх використання. Основними завданнями при цьому визначено обґрунтування пріоритетів при розподілі бюджетних ресурсів, застосування принципів перспективного бюджетного прогнозування і планування; оптимізація бюджетних програм з урахуванням

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

загальнодержавних пріоритетів та удосконалення методології оцінки їх результативності; впровадження системи контролю за цільовим та ефективним використанням бюджетних коштів, системи оцінки результативності бюджетних програм та діяльності розпорядників бюджетних коштів. Бюджетна політика, яка реалізується через систему бюджетних механізмів, повинна забезпечувати бюджетну рівновагу та ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Механізм формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання для забезпечення всебічного розвитку суспільства.

Сучасний етап розвитку бюджетних відносин характеризується посиленням ролі бюджетних видатків у процесі регулювання соціально-економічного розвитку держави та регіонів. За останні роки здійснено вагомі кроки щодо посилення обґрунтованості планування бюджету, його впливу на економічне зростання та соціальний розвиток. З метою найбільш ефективного розподілу бюджетних ресурсів відбувається подальше удосконалення планування і виконання видаткової частини бюджету на основі програмно-цільового методу, перш за все як складової системи перспективного бюджетного прогнозування та планування. Доцільним є впровадження стратегічного планування в практику роботи головних розпорядників бюджетних коштів та складання ними належних планів діяльності на поточний і наступні три бюджетні періоди, орієнтовані на результат, з метою посилення відповідальності розпорядників бюджетних коштів за досягнення встановлених цілей, упорядкування і підвищення результативності та ефективності державних видатків. На сучасному етапі розвитку фінансів необхідне переосмислення сутності бюджетної системи у процесі регулювання економіки, підвищення теоретико-методологічного рівня бюджетної політики та, враховуючи вітчизняний і зарубіжний досвід, розробка на основі виявлених особливостей бюджетного процесу нової парадигми системи

бюджетного регулювання, з одного боку, як інструменту впливу, з іншого – як об'єкта регулювання економічного розвитку. Розробка і реалізація бюджетної стратегії мають спиратися на науково обґрунтовані положення та результати проведених досліджень з питань ефективності бюджетних відносин, що безперечно посилить збалансованість державних фінансів та створить необхідні умови для підвищення рівня керованості економічних процесів у країні. Інституційна модель бюджетної стратегії має поєднати, виходячи з положень економічної архітекτονіки, соціальні та інноваційні бюджетні складові, що забезпечить якісний рівень функціонування фінансово-економічної системи держави. Важливим є проведення подальших наукових досліджень, спрямованих на визначення основних напрямів та механізмів реалізації бюджетної стратегії у системі державного регулювання з урахуванням особливостей інституційного середовища суспільства, що забезпечуватиме більш повне розкриття сутності фінансово-бюджетних відносин як вагомого інструменту соціально-економічного розвитку країни. Зазначене надасть можливість поглибити розуміння економічної сутності бюджету та бюджетної системи як важливого регулятора економічних процесів, що сприятиме ефективному розвитку фінансово-бюджетних відносин. Встановлення довгострокових цілей та завдань бюджетної стратегії, кількісних та якісних критеріїв їх виконання і на цій основі визначення обсягів бюджетних ресурсів на перспективу є необхідною умовою підвищення якості процесу бюджетного планування та посилення впливу бюджетної стратегії на соціально-економічний розвиток держави. Розробка прогнозних бюджетних показників на довгострокову перспективу, бюджетної стратегії з урахуванням циклічності економічного розвитку, безперечно, підвищить керованість бюджетного процесу. Від виваженості та своєчасності прийняття зазначених рішень залежить рівень ефективності бюджетної політики та функціонування бюджетної системи в цілому. Разом з тим бюджет як інструмент еконо-

Розділ 4. Основні напрями бюджетної стратегії суспільного розвитку

мічного регулювання має бути збалансованим як у середньо-, так і довгостроковому періодах, що насамперед стосується показників обсягу і структури державного боргу, дефіциту бюджету, дебіторської та кредиторської заборгованості бюджетних установ, заборгованості суб'єктів підприємницької діяльності щодо сплати податків і зборів, рівня виконання запланованих показників бюджетів усіх рівнів. Існує потреба у посиленні науково обґрунтованого перспективного бюджетного прогнозування й планування та створення теоретичних основ системи бюджетного регулювання, що підвищить якісний рівень функціонування бюджетної системи як одного з основних інструментів державного регулювання економічного розвитку. Використання інституційного підходу при формуванні та реалізації бюджетної стратегії сприятиме прискоренню трансформаційних перетворень у сфері державних фінансів та підвищенню якісного рівня розвитку соціально-економічних відносин у суспільстві.

Бюджетна стратегія є однією з найбільш вагомих складових системи державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Бюджетне регулювання має постійно вдосконалюватися та адаптуватися до інституційних перетворень економічного середовища, динаміки і тенденцій суспільного розвитку, економічної циклічності з урахуванням необхідності підвищення рівня збалансованості та ефективності функціонування державних фінансів. Результативність бюджетної стратегії визначається як перевищення ефективності видатків бюджету фіскального впливу доходів бюджету. Значення цього перевищення повинно бути найбільшим. Країни, які здатні певною мірою досягти зазначеного мають дієвий фінансовий інструмент економічного розвитку. Рівень динамічної бюджетно-податкової рівноваги, ступінь стійкості фінансово-бюджетного простору суттєво впливає на економічне зростання, соціально-економічний розвиток країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алимов О.М., Микитенко В.В. Розбудова в Україні економіки інформаційного типу в умовах ресурсних обмежень // Управління розвитком складних систем. 2014. Вип. 19(2). С. 6–9.
2. Амоша О.І., Землянкін А.І. Удосконалення системи управління інноваціями як умова прискорення структурних реформ в Україні // Економіка України. 2015. № 9. С. 49–65.
3. Базилевич В.Д. Політична економія з погляду історії та сучасності: роздуми до 400-річчя терміна «політична економія» // Економічна теорія. 2015. № 3. С. 85–94.
4. Білорус О.Г. Відтворювальна еволюція та структурна трансформація глобального капіталу // Фінанси України. 2015. № 11. С. 7–21.
5. Бланкарт Шарль. Державні фінанси в умовах демократії: Вступ до фінансової науки / пер. з нім. Київ: Либідь, 2000. 654 с.
6. Богдан Т. П. Фіскальна консолідація: уроки міжнародного досвіду для України // Фінанси України. 2014. № 10. С. 55–72.
7. Буркинський Б.В. Інституційні засади розбудови управлінської системи природокористування / за ред. Б.В. Буркинського. Одеса: Ін-т пробл. ринку та екон.-екол. досліджень НАН України, 2017. 337 с.
8. Бюджетно-податкова політика у системі регулювання економіки: монографія / І.Я. Чугунов, Т.В. Канєва, М.Д. Пасічний та ін.; за заг. ред. І.Я. Чугунова. Київ: Глобус-Пресс, 2018. 354 с.

9. Бюджет України. 1995-1996. Статистичний збірник / Міністерство фінансів України. 232 с.
10. Бюджетна система / за ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. Київ: Центр навч. л-ри, 2012. 871 с.
11. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку: монографія / за ред. Л. В. Лисяк; Дніпропетр. держ. фіна. акад. Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. 396 с.
12. Бюджетний кодекс України. – Харків: Право, 2017. 217 с.
13. Б'юкенен Дж. Суспільні фінанси і суспільний вибір / Дж. Б'юкенен, М. Масгрейв, А. Річард; пер. з англ. К.: Вид. Дім «Києво-Могилянська Академія», 2004. 176 с.
14. Василик О.Д., Глущенко Н.Я. Государственный бюджет Украинской ССР. М.: Финансы, 1978. 167 с.
15. Вдовиченко А. М. Циклічність фіскальної та монетарної політики в Україні // Економіка і прогнозування. 2013. № 2. С. 55–67.
16. Вишневський В.П. Глобальна неоіндустріалізація та її уроки для України // Економіка України. 2016. № 8. С. 26–43.
17. Власюк О.С. Реформа бюджетної децентралізації України: результати, ризики та перспективи // Регіональна економіка. 2017. № 2. С. 39–45.
18. Гладун О.М. Демографічні тенденції в Україні: вчора, сьогодні, завтра // Демографія та соціальна економіка. 2015. № 3. С. 21–42.
19. Геєць В. М. Особливості взаємозв'язку економічних і політичних передумов реконструктивного розвитку економіки України // Економіка України. 2016. № 12. С. 3–21.

20. Геєць В.М. Економіка України: ключові проблеми і перспективи // Економіка і прогнозування. 2016. № 1. С. 7–22.
21. Гланц В. Н. Сутність та елементи податкового регулювання // Вісник Української академії банківської справи. 2011. № 2 (31). С. 92–96.
22. Гордієнко М. Україна в державному бюджеті Росії // Літературно-науковий вісник. 1912. лип. – вер. С. 138–153.
23. Государственный бюджет СССР и бюджеты союзных республик. 1966–1970. Стат. сб. / Министерство финансов СССР. – М.: Финансы и статистика, 1972. 231 с.
24. Государственный бюджет СССР и бюджеты союзных республик. 1971–1975. Стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1976. 213 с.
25. Государственный бюджет СССР и бюджеты союзных республик. 1976–1980. Стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы, 1982. 184 с.
26. Государственный бюджет СССР. 1981–1985. Стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1987. 213 с.
27. Государственный бюджет СССР. 1988. Крат. стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1988. 159 с.
28. Государственный бюджет СССР. 1989. Крат. стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1989. 160 с.
29. Государственный бюджет СССР. 1990. Крат. стат. сб. / Министерство финансов СССР. М.: Финансы и статистика, 1990. 160 с.

30. Государственный бюджет СССР: / И. Д. Злобин, Р. Д. Винокур, М. Р. Азарх и др.; под ред. И. Д. Злобина. М.: Финансы, 1970. 367 с.
31. Гриценко А.А. Логіко-історичні засади кардинальних економічних змін і переходу до реконструктивного розвитку // Економіка України. 2017. № 5–6. С. 39–57.
32. Данилишин Б. М. Основні напрями монетарної політики України // Фінанси України. 2018. № 2. С. 9–25.
33. Даниленко А. І. Удосконалення моделі управління економікою і фінансові механізми її реалізації // Економіка України. 2013. № 5. С. 4–29.
34. Даниленко А. І. Фінансові аспекти управління економічним розвитком // Економіка України. 2015. № 10. С. 4–22.
35. Дем'янишин В.Г. Бюджетна політика держави: концептуальні засади, ефективність, розвиток стратегії і тактики // Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2011. № 2. С. 7–20.
36. Державне фінансове регулювання економічних перетворень: монографія / І. Я. Чугунов, Т.В.Канєва та ін. за заг. ред. А. А. Мазаракі; Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ, 2018. 376 с.
37. Довіра в інституційній архітектоніці економічного простіру-часу: монографія. Т.1. Довіра в суспільно-економічній системі / В.М. Геєць, А.А. Гриценко, І.Я. Чугунов, Т.А. Кричевська та ін.; за ред. А.А. Гриценка, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». К., 2020. 550 с.
38. Довіра в інституційній архітектоніці економічного простіру-часу: монографія. Т.2. Довіра в грошово-кредитній і фінансовій системі / В.М. Геєць, А.А. Гриценко, І.Я. Чугунов, Т.А. Кричевська та ін.; за

- ред. А.А. Гриценка, ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України». Київ, 2020. 935 с.
39. Єгоров І. Ю., Козловський І.В. Інновації в державному секторі: ідентифікація та вимірювання // Університетські наукові записки. 2017. № 1. С. 71–80.
40. Єфименко Т.І. Концептуальні засади подальшого розвитку системи управління державними фінансами // Економіка України. 2017. № 3. С. 3–19.
41. Загорський В.С. Соціальні й екологічні аспекти сталого розвитку економічних систем // Ефективність державного управління. 2018. Вип. 2. Ч.1. С. 13–21.
42. Залознова Ю.С. Економічні та соціальні проблеми розвитку промисловості. Інститут економіки промисловості НАН України. Київ, 2017. 288 с.
43. Зварич О. В. Податкові надходження: методологія прогнозування: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2013. 414 с.
44. Зверяков М.І., Ковальов А.І., Сментина Н.В. Стратегічне планування збалансованого розвитку територіальних соціально-економічних систем в умовах децентралізації Одеськ. нац. екон. ун-т. Одеса, 2017. 175 с.
45. Зимовець В.В. Державна фінансова політика економічного розвитку / НАН України, Ін-т економіки та прогнозування. К., 2010. 355 с.
46. Іванов С.В. Фінанси домогосподарств: аналіз у контексті політики забезпечення добробуту населення України. Фінанси України. № 9. 2018. С. 7–24.
47. Иерархия и сети в институциональной архитектонике экономических систем / под. ред. А. А. Гриценка. Київ: Ін-т екон. и прогнозир. НАН Украины, 2013. 580 с.

48. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / под ред. А. А. Гриценка. Харьков: Форт, 2008. 928 с.
49. Інституційна трансформація фінансово-економічної системи України в умовах глобалізації: монографія / В. Р. Сіденко, М. І. Скрипниченко, В. С. Пономаренко, І. Я. Чугунов та ін.; за заг.ред. В. Р. Сіденка. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2017. 648 с.
50. Качула С.В. Державна фінансова політика соціального розвитку: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 424 с.
51. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости процента и денег. Избранное / Дж. М. Кейнс. М.: Эксмо, 2008. 960 с.
52. Кизим М.О., Козирева О.В. Оцінка β -конвергенції соціально-економічного розвитку регіонів України // Проблеми економіки. 2016. № 3. С. 104–114.
53. Кириленко О. П. Досягнення стратегічних орієнтирів удосконалення міжбюджетних відносин в Україні // Фінанси України. 2013. № 8. С. 19–28.
54. Козарезенко Л.В. Фінансова політика розвитку людського потенціалу: монографія. Київ: Центр навч. л-ри, 2016. 412 с.
55. Кондратьев Н. Д. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения / редкол. Л. И. Абалкин, Ю. В. Яковец. – М.: Экономика, 2002. 767 с.
56. Фінанси міжнародних інституцій в Україні: монографія / В.П. Колосова. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. 504 с.
57. Коляда Т. А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика: монографія. Ірпінь: Університет ДФС України, 2016. 396 с.
58. Конституція України. Харків: Право, 2017. 76 с.

59. Корнієнко Н. М. Планування видатків державного бюджету як інструмент соціально-економічного зростання // Причорноморські економічні студії. 2016. Вип. 12 (2). С. 123–128.
60. Крючкова Н. М. Податкова політика в системі макро-економічного регулювання: монографія. Одеса: Астропринт, 2011. 176 с.
61. Крисоватий А. І., Синютка Н. Г. Трансформація державних фінансів України в системі децентралізаційних процесів // Європейська економіка. 2016. № 15(1). С. 35–56.
62. Кучер Г.В. Державні фінансові ресурси: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2018. 608 с.
63. Лагутін В. Д. Пріоритети координації бюджетної та монетарної політики в Україні // Фінанси України. 2011. № 10. С. 3–14.
64. Лебідь-Юрчик Х. Бюджетове право. Додаток: перший державний бюджет України на 1918 рік і пояснення найважливіших позицій бюджету. Львів: Головний склад: Книгарня Наук. товариства ім. Тараса Шевченка у Львові, 1927. 187 с.
65. Лібанова Е.М. Надмірна соціально неприйнятна нерівність: головний виклик для українського суспільства // Вісник Національної академії наук України. 2017. № 5. С. 22–25.
66. Лисенко Ю.Г., Бізянов Є.Є. Модель ефективності ІТ-аутсорсингу в контексті розвитку інформаційних систем економічних об'єктів // Проблеми економіки. 2013. № 2. С. 190–195.
67. Лисяк Л. В., Куліченко В. О. Бюджетний механізм в умовах інноваційного розвитку системи бюджетного

- менеджменту // Економічний простір. 2016. № 106. С. 156–167.
68. Лісовенко В. В., Бенч Л. Я., Бец О. І. Державний борг: концептуальні засади та макроекономічні аспекти // Фінанси України. 2014. № 12. С. 7–31.
69. Лук'яненко І. Г., Сидорович М.Я. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія. Київ: НаУКМА, 2014. 229 с.
70. Лук'яненко І.Г. Проблеми управління бюджетним дефіцитом для забезпечення фінансової безпеки України // Вісник ДДФА. Економічні науки. 2014. №2 (32). С. 178–185.
71. Луніна І. О. Бюджетна децентралізація: цілі та напрями реформ // Економіка України. 2014. № 11. С. 61–75.
72. Людський розвиток в Україні. Інноваційні види зайнятості та перспективи їх розвитку / за ред. Е.М. Лібанової. Київ: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2016. 328 с.
73. Людський розвиток в Україні: соціальні та демографічні чинники модернізації національної економіки / Е.М. Лібанова, О.В. Макарова та ін.; за ред. Е.М. Лібанової. Київ: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2012. 320 с.
74. Мазаракі А., Лагутін В. Внутрішній ринок України в умовах нестабільності глобальної економіки // Вісник КНТЕУ. 2014. № 6. С. 9–23.
75. Мазаракі А., Волосович С. Домінанти інституційної модернізації фінансової системи України // Вісник КНТЕУ. 2016. № 1. С. 5–23.
76. Макарова О.В. Вимірювання людського розвитку в регіонах України: методологічні аспекти та оцінка результатів // Економіка України. 2015. № 3. С. 41–53.

77. Макогон В. Д. Бюджетна стратегія держави: монографія // Київ. нац. торг.-екон. ун-т. Київ, 2018. 364 с.
78. Макконнел К. Р. Экономикс: принципы, проблемы и политика / К. Р. Макконнел, С. Л. Брю. пер. с 14 англ. изд. М.: ИНФРА-М, 2003. 972 с.
79. Максюта А.А., Чугунов І.Я. Бюджетна складова суспільного розвитку // Вісник КНТЕУ. 2012. № 3. С. 45–54.
80. Мальців П. Україна в державному бюджеті Росії. Лубни: Український агроном, 1917. 32 с.
81. Манцуров І.Г., Беспалова А.В. Державне замовлення як складова ефективної системи регулювання економіки України // Регіональна бізнес-економіка та управління. 2014. № 3. С. 10–17.
82. Мікловда В.П., Кубіній Н.Ю., Мошак С.М. Рейтинг конкурентоспроможності України за критерієм ефективності праці // Демографія та соціальна економіка. 2015. № 3. С. 199–208.
83. Міщенко В. Підвищення ефективності регулювання та нагляду за фінансовим сектором в Україні // Вісник Національного Банку України. 2010. № 8. С. 4–9.
84. Моделі ідентифікації макроекономічних дисбалансів в Україні: монографія /за ред. Скрипниченко М. І. Київ: Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2015. 543 с.
85. Мярковський А.І., Чугунов І.Я. Бюджетна політика як складова соціально-економічного розвитку країни // Вісник КНТЕУ. 2010. № 5. С. 5–15.
86. Нікітішин А.О. Податкова політика в умовах економічних перетворень: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 480 с.

87. Норт Д. Понимание процесса экономических изменений / пер. с англ. М.: Изд. дом Гос. ун-та. Высшей школы экономики, 2010. 256 с.
88. Огородник С.Я. Роль державного бюджету Української РСР у розвитку економіки і культури республіки. Київ, 1955. 39 с.
89. Озеров И. Х. Основы финансовой науки: Бюджет. Формы взимания. Местные финансы. Государственный кредит. М.: ЮрИнфоР-Пресс, 2008. 622 с.
90. Опарін В. М. Домінанти та пріоритети фінансового вирівнювання в Україні // Фінанси України. 2015. № 6. С 29–43.
91. Осауленко О.Г., Васечко О. О. Українська офіційна статистика в системі європейської статистики // Прикладна статистика: проблеми теорії та практики. 2015. Вип. 17. С. 5–16.
92. Павленко В. П. Державне регулювання національної економіки: методологія та перспективи розвитку: монографія. Київ: Фенікс, 2015. 303 с.
93. Парламентаризм та законотворення: / О. Л. Копиленко, Є.Р. Бершеда, Ю.О. Волошин. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2017. 498 с.
94. Пасічний М.Д. Фінансова політика держави: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т. 2019. 440 с.
95. Пирожков С.І., Хамітов Н.В. Цивілізаційний проєкт України: від амбіцій до реальних можливостей // Вісник Національної академії наук України. 2016. № 6. С. 45–52.
96. Податкова політика держави: теорія формування та практика реалізації: монографія / Тарангул Л. Л. та ін. Нац. ун-т держ. податк. служби України, Н.-д. центр з пробл. оподаткування. Ірпінь: ВЦ НУ ДПС України, 2013. 405 с.

97. Податкове регулювання соціального розвитку: світовий досвід та тенденції в Україні: монографія / за заг. ред. Ю. Б. Іванова. Харків: ІНЖЕК, 2012. 496 с.
98. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року із змінами та доповн. № 2755 – VI [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755>
99. Полозенко Д. В. Фінансова політика в умовах трансформаційної економіки України (1992–2008). Київ: НДФІ, 2008. 392 с.
100. Порш М. Україна в державному бюджеті Росії // Сіромаха Д. Про фінансову науку. Київ: Знання та сила, 1909. С. 158 – 176.
101. Потенціал ендogenous зростання економіки України / за ред. Скрипниченко М.І. Київ: Ін-т екон. та прогнозув. НАН України, 2010. 436 с.
102. Прикладні аспекти моделювання соціально-економічних систем: монографія / за ред. В.С.Пономаренко, Т.С.Клебанової. Харків; Бердянськ, 2015. 508 с.
103. Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015р. № 6. Деякі питання надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам: Режим доступу: www.zakon.rada.gov.ua
104. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: Наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014 № 836. Офіційний вісник України. 2014. № 79, стаття 2264, стор. 49,
105. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 №375. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п>

106. Про Основні напрями бюджетної політики на 2018–2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 411р. Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd docid>
107. Про схвалення Основних напрямів бюджетної політики на 2019-2021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 315-р. Режим доступу: [www. https://zakon.rada.gov.ua](http://www.https://zakon.rada.gov.ua)
108. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017р.№ 142-р. Режим доступу: [www. https://zakon.rada.gov.ua](http://www.https://zakon.rada.gov.ua)
109. Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 415-р. Режим доступу: www.https://zakon.rada.gov.ua/
110. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів (за бюджетними призначенням, визначеними законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період) на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим: наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 25 липня 2012 року № 869. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc>
111. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення оцінки ефективності бюджетних програм: наказ Міністерства фінансів України від 17 травня 2011 року № 608. Режим доступу: minfin.gov.ua/control/uk/publish/article/main .

112. Про паспорти бюджетних програм: наказ Міністерства фінансів України від 29 грудня 2002 року № 1098. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
113. Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2002 року № 538-р // Офіційний вісник України. 2002. № 38. Ст. 1793.
114. Про затвердження Основних підходів до запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: наказ Міністерства фінансів України від 02.08.2010. № 805. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.
115. Про результативні показники бюджетної програми: наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010. № 1536. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.
116. Про деякі питання запровадження програмно-цільового методу складання та виконання місцевих бюджетів: наказ Міністерства фінансів України від 26.08.2014. № 836 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.
117. Про проведення огляду видатків бюджету в окремих сферах: постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2018. № 101 URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>
118. Про розподіл у 2020 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 891-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.https://zakon.rada.gov.ua/
119. Про розподіл обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на створення навчально-практичних

- центрів сучасної професійної (професійно-технічної) освіти у 2020 році: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2020 р. № 1055-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.https://zakon.rada.gov.ua/
120. Проблеми розвитку податкової політики та оподаткування: монографія / за ред. проф. Ю.Б. Іванова. Харків: ІНЖЕК, 2014. 448 с.
121. П'ятченко Г.О., Кухарець Л.В. Становлення та розвиток фінансів України. 1917–2003. К.: НДФІ, 2005. 784 с.
122. Радіонов Ю.Д. Формування видатків бюджету: монографія. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 616 с.
123. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації: монографія / за ред. І. О.Луніної; Київ: Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2014. 296 с.
124. Савчук В.С. Еволюція і спадкоємність в політичній економії та її викладання в Україні // Економічна теорія. 2015. № 4. С. 19–26.
125. Сіденко В.Р. Методологічні засади аналізу глобальних кризових процесів // Економічна теорія. 2016. № 2. С. 85–99.
126. Сіденко В.Р. Глобальні кризи ХХІ століття: політекономічний підхід // Економічна теорія. 2015. № 4. С. 12–18.
127. Симоненко В.К., Барановський О.І., Петренко П.С. Система державного фінансового контролю в Україні (макроекономічний аспект) Київ: Знання України, 2006. 280 с.
128. Системний аналіз формування державної політики в умовах макроекономічної дестабілізації: монографія / за ред. І.Г. Лук'яненко. Київ: НаУКМА, 2017. 464 с.
129. Скрипниченко М.І. Макроекономічна збалансованість і критичні дисбаланси в економіці України // Економіка України. 2015. № 2. С. 4–23

130. Скрипниченко М.І. Система макромоделей у програмно-аналітичному інструментарії «Макропрогноз економіки України» // Економіка і прогнозування. 2014. № 4. С. 85–96
131. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / пер. с англ. М.: Эксмо, 2009. 956 с.
132. Соколовська А. М. Особливості податкової системи України та напрями її коригування // Фінанси України. 2013. № 9. С. 28–44.
133. Соколовська А. М. Фіскальна політика в Україні та її макроекономічні наслідки // Фінанси України. 2014. № 11. С. 17–32.
134. Стиглиц Дж. Крутое пике: Америка и новый экономический порядок после глобального кризиса / пер. с англ. М.: Эксмо, 2011. 512 с.
135. Стиглиц Дж. Великое разделение. Неравенство в общества или что делать оставшимся 99 % населения? / пер. с англ. М.: Эксмо, 2016. 480 с.
136. Стратегія посткризового розвитку зовнішньоекономічного сектора України: монографія / за ред. А.А. Мазаракі. Київ: Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2014. 651 с.
137. Стратегічні орієнтири формування і реалізації фіскальної політики України: монографія / за ред. А. І. Крисоватого; Терноп. нац. екон. ун-т. Тернопіль: Вектор, 2012. 356 с.
138. Структурні зміни та економічний розвиток України: монографія / за ред. Л. В. Шинкарук. Київ: Ін-т економіки та прогнозування, 2011. 696 с.
139. Теорія фінансів / за ред. В.М. Федосова, С.І.Юрія. Київ: Центр навч. л-ри, 2010. 576 с.

140. Токарева Т.А. Бюджетное регулирование – основа бюджетного планирования. Київ, 1988. 80 с.
141. Туниця Ю.Ю. Про концепцію стимулювання екологічно безпечної економіки // Вісник Національної академії наук України. 2012. № 5. С. 26–29.
142. Удосконалення управління державними фінансами та реформування податкової системи України: монографія / за ред. А.М. Соколовської. 2015. Київ: ДННУ «Акад. фін. упр». 444 с.
143. Фінанси України: інституційні перетворення та напрями розвитку / за ред. І. Я. Чугунова. Київ: ДННУ АФУ, 2009. 848 с.
144. Фінансова політика інвестиційно-інноваційного розвитку України: монографія / за ред. В. Г. Дем'янишина ; Терноп. нац. екон. ун-т. Тернопіль: ТНЕУ, 2014. 463 с.
145. Фінанси / за ред. С. І. Юрія, В. М. Федосова. Київ: Знання, 2008. 611 с.
146. Фіскально-бюджетна та грошово-кредитна політика в Україні: проблеми та шляхи посилення взаємозв'язку: монографія / за ред. А. І. Даниленка; НАН України. Київ: Ін-т економіки та прогнозування, 2010. 455 с.
147. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна політика в умовах пандемії covid-19. Вісник КНТЕУ. 2020. № 6. С. 57–65.
148. Чугунов І.Я., Макогон В. Д. Бюджетно-податкова політика в умовах інституційних перетворень // Вісник КНТЕУ. 2014. № 4. С. 79–91.
149. Чугунов І.Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку: монографія. Київ: НІОС, 2003. 488 с.
150. Чугунов І.Я. Довгострокова бюджетна стратегія у системі економічної циклічності // Вісник КНТЕУ. 2014. № 5. С. 64–77.

151. Чугунов І.Я. Інституційна архітектоніка бюджетної системи // Фінанси України. 2008. № 11. С. 3 – 10.
152. Чугунов І. Я. Теоретичні засади розвитку бюджетних відносин // Вісник КНТЕУ. 2011. № 4. С. 13 – 22.
153. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання. Київ: НДФІ, 2005. 259 с.
154. Чугунов І. Я., Пасічний М. Д. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки // Вісник КНТЕУ. 2016. № 5. С. 5–18.
155. Чугунов І.Я., Козарезенко Л.В. Державне фінансове регулювання розвитку людського потенціалу // Вісник КНТЕУ. 2017. № 3. С.116–132.
156. Чугунов І.Я., Собчук С.І. Формування бюджетної політики економічного розвитку країни // Вісник КНТЕУ. 2018. № 3. С. 103–106.
157. Чугунов І.Я., Жукевич О.М. Непряме оподаткування у системі регулювання економіки. Економічний часопис-XXI. 2014. № 1-2(1). С. 61–64.
158. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Еволюція фінансового механізму пенсійного забезпечення // Вісник КНТЕУ. 2016. № 1. С. 80–97.
159. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Фінанси пенсійного забезпечення. Київ: Київ.нац.торг.-екон.ун-т, 2017. 248 с.
160. Чугунов І.Я., Макогон В.Д. Бюджетна стратегія в умовах економічних перетворень. Вісник КНТЕУ. 2018. № 5. С. 5–18.
161. Чугунов І.Я., Самошкіна О.А. Видатки бюджету в системі державного регулювання соціально-економічного розвитку країни. Вісник КНТЕУ. 2019. № 2. С. 103–121.
162. Чугунов І.Я., Кучер Г.В. Фінансові ресурси державного сектора економіки. Вісник КНТЕУ. 2019. № 3. С. 40–52.

163. Чугунов І.Я., Нікітішин А.О. Податкова безпека держави. Вісник КНТЕУ. 2019. № 4. С. 31–41.
164. Чугунов І.Я., Качула С.В. Державна фінансова політика забезпечення соціального розвитку суспільства //Вісник КНТЕУ. 2020. № 2. С. 87–98.
165. Чугунов І.Я., Насібова О.В. Еволюція фінансового забезпечення соціального захисту населення //Вісник КНТЕУ. 2020. № 4. С. 106–120.
166. Чухно А. Сучасна фінансово-економічна криза: природа, шляхи і методи подолання // Економіка України. 2010. № 1. С. 4–18.
167. Экономика / Самуэльсон Пол Э., Нордхаус Вильям, Д.: Пер. с англ. М.: «И.Д.Вильямс», 2014. 1360 с.
168. Юрій С. І., Дем'янишин В. Г. Бюджет, бюджетна доктрина та бюджетна політика держави: сучасна парадигма, іманентний детермінізм, реалії і перспективи // Світ фінансів. 2010. № 4. С. 7–27.
169. Яременко О. Л. Державний борг і потреба в інституційних реформах // Економіка України. 2015. № 6. С. 69–70.
170. Acikgoz, B., & Cinar, S. (2017). Public Spending and Economic Growth: An Empirical Analysis of Developed Countries. *Journal of Economics*. Vol. 65, No. 5, pp. 448 – 458
171. Afonso, A., & Jalles, J. T. Fiscal composition and long-term growth // *Applied Economics*. 2014. vol. 46(3). pp. 349-358.
172. Aghion, P., Hémous, D., Kharroubi, E. (2014). Cyclical fiscal policy, credit constraints, and industry growth. *Journal of Monetary Economics*, 62, pp. 41–58.
173. Arestis, P. (2012). Fiscal policy: a strong macroeconomic role. *Review of Keynesian Economics*, 1(1), pp. 93–108.

174. Arestis, P. (2015). Coordination of fiscal with monetary and financial stability policies can better cure unemployment. *Review of Keynesian Economics*, 3 (2), 233–247.
175. Azzimonti, Marina, Eva De Francisco, and Vincenzo Quadrini Financial globalization, inequality and the rising public debt // *The American Economic Review*. 2014. vol. 104 (8). pp. 2267–2302.
176. Budget policy of social development. Chugunov I., Kaneva T., Pasichnyi M. and other. General editorship Chugunov I. Scientific Route. Tallinn, Estonia. 2018. 348 p.
177. Cimadomo Jacopo. Fiscal Policy in Real Time // *The Scandinavian Journal of Economics*. 2012. vol. 114 (2). pp. 440–465.
178. Chugunov I.Y., Makogon V.D. Budget policy under economic transformation. *Economic Annals-XXI*. 2016. № 3–4 (2). pp. 66–69.
179. Chugunov, I.Y. Pasichnyi M.D. Fiscal policy for economic development // *Scientific bulletin Polesie*. 2018. № 1(13).Ч. 1. pp. 54–61.
180. Chugunov I., Kachula S. State financial policy as a component of socioeconomic development of society. The potential of modern science. volume 2. Sciemcee Publishing. London, United Kingdom. 2019. pp. 29-44.
181. Chugunov I., Pasichnyi M. Fiscal stimuli and consolidation in emerging market economies. *Investment Management and Financial Innovations*. 2018. № 15 (4), pp. 113–122.
182. Chugunov I., Makohon V. Fiscal strategy as an instrument of economic growth. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5 No. 3. pp. 213–217.
183. Chugunov I., Makohon V., Krykun T. Fiscal policy and institutional budget architectonics. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. Vol. 5 No.5. pp. 197–203.

184. Chugunov I., Makohon V., Krykun T. Budget strategy in the conditions of economic globalization. *Problems and Perspectives in Management*. 2019. Vol. 17, Issue 3, pp. 101–110.
185. Chugunov I., Makohon V., Markuts Y. Budgetary policy of the emerging countries in conditions of institutional transformations. *Problems and Perspectives in Management*. 2019. Volume 17, Issue №4, pp. 252–261.
186. Chugunov I., Makohon V., Vatulov A., Markuts Y. General government revenue in the system of fiscal regulation. *Investment Management and Financial Innovations*. Volume 17. 2020, Issue №1, pp. 134–142.
187. Chugunov I., Makohon V. Budgetary projection in the system of financial and economic regulation of social processes. *Baltic Journal of Economic Studies*. Vol. 6. 2020. № 1. pp. 130–135.
188. Chugunov I., Makohon V., Korovii V. Formation of budget expenditure in the system of fiscal regulation. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2020. Vol. 6. № 2. pp. 100–107.
189. Chugunov I.Y., Aristov Yu.Yu. Budget policy in the conditions of economic transformations. *Sciences of Europe*. Praha, Czech Republic. 2020. Vol. 5. N. 53. pp. 25–30.
190. Chugunov I.Y., Koroviy V.V. Formation of financial policy of the state as a component of social development. *Sciences of Europe*. Praha, Czech Republic. 2020. Vol. 3. N. 54. pp. 12–18.
191. Chugunov I.Y., Titarchuk M.I. Formation of the state budget as an instrument of socio-economic development of the country. *Sciences of Europe*. Praha, Czech Republic. 2020. Vol. 2. N. 55. pp. 46–52.

192. Chugunov I.Y., Mostytska N.A. Budget mechanism as a component economic policy of the state. *Sciences of Europe*. Praha, Czech Republic. 2020. Vol. 2. N. 56. pp. 15–21.
193. Chugunov I.Y., Potapenko M.M. Financial policy of the state in the conditions of economic transformations. *Sciences of Europe*. Praha, Czech Republic. 2020. Vol. 3. N 58. pp. 3–9.
194. Claessens, S., Ghosh, S., Mihet, R. (2013) Macro-prudential policies to mitigate financial system vulnerabilities. *Journal of International Money and Finance*. 39, pp. 153–185.
195. Clemens, J., Miran, S. Fiscal policy multipliers on subnational government spending // *American Economic Journal: Economic Policy*. 2012. vol. 4(2). pp. 46–68.
196. Cogan, J. F., Taylor, J. B., Wieland, V., Wolters, M. H. Fiscal consolidation strategy // *Journal of Economic Dynamics and Control*. 2013. vol. 37(2). pp. 404–421.
197. Daniela-Mihaela N. Correlations Between Human Development And Economic Growth // *Annals-Economy Series*. – 2015. vol. 1. 118–122 p.
198. DeLong, J. B., Summers, L. H. (2012). Fiscal policy in a depressed economy. *Brookings Papers on Economic Activity*, 2012(1), pp. 233–297.
199. Fatás, Antonio, and Ilian Mihov Policy volatility, institutions, and economic growth // *Review of Economics and Statistics*. 2013. vol. 95 (2). pp. 362–376.
200. Gechert, S. (2015). What fiscal policy is most effective? A meta-regression analysis. *Oxford Economic Papers*, 67(3), pp. 553–580.
201. Gemmell, N., Kneller, R., Sanz, I. (2013) Fiscal decentralization and economic growth: spending versus revenue decentralization. *Economic Inquiry*, 51 (4), 1915–1931.

202. Hanusch, H., Chakraborty L. S., & Khurana S (2017). Fiscal Policy, Economic Growth and Innovation: An Empirical Analysis of G20 Countries. Levy Economics Institute, Working Paper. No. 883. 1–16.
203. Jorda, O., Taylor, A. M. (2016). The time for austerity: estimating the average treatment effect of fiscal policy. *The Economic Journal*, 126 (590), 219–255.
204. Laffer, A. B. (2016). Handbook of Tobacco Taxation: Theory and Practice (Economic Theory of Taxation). *Economic Policy*, 5, pp. 50–67.
205. Lukianenko I.G., Dadashova P.A. Monetary and fiscal policies interaction in Ukraine // *Actual Problems in Economics*. 2016. vol. 4 (179). P. 295–307.
206. Martinez-Vazquez, J., Lago-Peñas, S., & Sacchi, A. (2017). The Impact of Fiscal Decentralization: A Survey. *Journal of Economic Surveys*, 31 (4), 1095–1129.
207. Pasichnyi M. (2017). Empirical study of the fiscal policy impact on economic growth. *Problems and Perspectives in Management*, 15(3), pp. 316–322.
208. Piketty, T., Saez, E., & Stantcheva, S. (2014). Optimal taxation of top labor incomes: A tale of three elasticities. *American economic journal: economic policy*, 6(1), pp. 230–271.
209. Steger, G. Austria's Budget Reform: How to Create Consensus for a Decisive Change of Fiscal Rules // *OECD Journal on Budgeting*. 2010. vol. 1. pp. 7–21.
210. Teles, V. K., Mussolini, C.C. (2014). Public debt and the limits of fiscal policy to increase economic growth. // *European Economic Review*, 66, pp. 1–15.

ДОДАТКИ

Структура доходів зведеного бюджету України за 2005–2019 роки, %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	73,10	73,17	73,35	76,27	76,23	74,53	83,97	80,94	79,96	80,57	77,86	83,13	81,44	83,29	82,98
Неподаткові надходження	23,70	23,57	22,06	20,31	21,39	23,47	15,05	18,16	19,18	17,67	21,49	16,03	15,18	16,27	16,50
Доходи від операцій з капіталом	2,09	1,86	2,91	2,25	1,36	0,99	0,58	0,67	0,36	0,44	0,28	0,20	0,22	0,24	0,24
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,14	0,12	0,05	0,03	0,22	0,10	0,13	0,04	0,34	1,18	0,29	0,54	0,16	0,13	0,09
Цільові фонди	0,97	1,23	1,63	1,14	0,80	0,88	0,24	0,19	0,19	0,19	0,19	0,10	3,00	0,07	4,19

Частка доходів зведеного бюджету України у ВВП за 2005–2019 роки, %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	22,22	23,10	22,38	23,96	22,78	21,65	25,70	25,55	24,33	23,46	25,64	27,31	27,76	27,72	26,93
Неподаткові надходження	7,20	7,44	6,73	6,38	6,39	6,82	4,61	5,73	5,84	5,14	7,08	5,27	5,18	5,42	5,36
Доходи від операцій з капіталом	0,63	0,59	0,89	0,71	0,41	0,29	0,18	0,21	0,11	0,13	0,09	0,07	0,07	0,08	0,08
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,05	0,04	0,01	0,01	0,07	0,03	0,04	0,01	0,10	0,34	0,10	0,18	0,05	0,04	0,03
Цільові фонди	0,29	0,39	0,50	0,35	0,24	0,26	0,08	0,06	0,05	0,03	0,03	0,03	1,02	0,02	0,06
Всього	30,40	31,57	30,51	31,42	29,89	29,05	30,61	31,57	30,43	29,11	32,94	32,85	34,09	33,28	32,45

**Частка основних податків у загальному обсязі доходів зведеного бюджету України та ВВП
за 2005–2019 роки, %**

Показники	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податок на додану вартість															
частка у доходах зведеного бюджету, %	25,19	29,34	27,01	30,92	30,99	27,44	32,64	31,16	28,98	30,49	27,37	30,08	31,03	31,60	29,36
частка у валовому внутрішньому продукті, %	7,66	9,26	8,24	9,71	9,26	7,97	9,99	9,84	8,82	8,87	9,02	9,88	10,93	10,52	9,53
Податок на доходи фізичних осіб															
частка у доходах зведеного бюджету, %	12,89	13,27	15,83	15,41	16,30	16,22	15,10	15,29	16,31	16,49	15,33	17,73	18,26	19,41	21,36
частка у валовому внутрішньому продукті, %	3,92	4,19	4,83	4,84	4,87	4,71	4,62	4,83	4,96	4,80	5,05	5,82	6,43	6,46	6,93

Податок на прибуток підприємств															
частка у доходах зведеного бюджету, %	17,51	15,25	15,64	16,08	12,09	12,85	13,80	12,53	12,42	8,82	5,99	7,69	7,22	8,97	9,10
частка у валовому внутрішньому продукті, %	5,32	4,81	4,77	5,05	3,61	3,73	4,22	3,95	3,78	2,57	2,00	2,53	2,54	2,98	2,95
Акцизний податок															
частка у доходах зведеного бюджету, %	5,89	5,01	4,82	4,30	7,91	9,00	8,53	8,62	8,29	9,89	9,68	13,00	11,95	11,21	10,63
частка у валовому внутрішньому продукті, %	1,79	1,58	1,47	1,35	2,37	2,61	2,61	2,72	2,52	2,88	3,19	4,27	4,21	3,73	3,45

**Частка основних податків у загальному обсязі доходів зведеного бюджету України
та ВВП, %**

Показники	2002-2005	2006-2010	2011-2015	2016-2019	2002-2019
Податок на додану вартість					
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	27,40	28,16	28,86	30,52	28,74
<i>частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	8,32	8,58	9,31	10,22	9,11
Податок на доходи фізичних осіб					
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	15,46	15,28	15,34	19,19	16,32
<i>частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	4,66	4,63	4,85	6,41	5,14
Податок на прибуток підприємств					
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	13,72	13,44	13,14	8,25	12,14
<i>частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	4,11	4,05	3,30	2,75	3,55
Акцизний податок					
<i>частка у доходах зведеного бюджету, %</i>	7,39	7,43	7,44	11,70	8,49
<i>частка у валовому внутрішньому продукті, %</i>	2,23	2,25	2,78	3,92	2,80

Структура видатків зведеного бюджету України за 2005–2019 роках, %

Функціональна класифікація	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальнодержавні функції	10,92	11,34	10,68	9,90	10,70	11,84	11,79	11,00	12,19	14,68	17,23	16,06	15,74	15,32	14,83
Оборона	4,16	3,65	4,22	3,75	3,13	2,98	3,13	2,92	2,92	5,24	7,62	7,10	7,04	7,76	7,78
Громадський порядок, безпека та судова влада	7,19	7,24	8,08	8,69	7,83	7,59	7,74	7,39	7,78	8,59	8,05	8,62	8,37	9,44	10,32
Економічна діяльність	13,60	15,73	18,37	17,24	13,67	11,89	14,62	13,26	10,03	8,34	8,64	7,92	9,73	11,26	11,25
Охорона навколишнього природного середовища	0,92	0,91	0,97	0,90	0,81	0,76	0,93	1,07	1,03	0,67	0,81	0,75	0,70	0,66	0,71
Житлово-комунальне господарство	2,75	4,56	2,59	2,88	2,42	1,45	2,09	4,11	1,60	3,40	2,32	2,10	2,56	2,43	2,52
Охорона здоров'я	10,92	11,23	11,73	10,77	11,80	11,79	11,60	11,79	12,18	10,90	10,40	9,03	9,69	9,27	9,37
Духовний та фізичний розвиток	2,40	2,45	2,50	2,53	2,68	3,03	2,56	2,74	2,72	2,66	2,38	2,02	2,30	2,32	2,30
Освіта	18,89	19,26	19,51	19,52	21,53	21,04	20,48	20,47	20,85	19,14	16,72	15,49	16,82	16,80	17,43
Соціальний захист та соціальне забезпечення	28,26	23,65	21,35	23,81	25,44	27,61	25,06	25,25	28,70	26,15	25,84	30,91	27,04	24,75	23,49

Частка видатків зведеного бюджету України у ВВП за 2005–2019 роки, %

Функціональна класифікація	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальнодержавні функції	3,51	3,66	3,37	3,26	3,63	4,15	3,82	3,87	4,24	4,90	5,94	5,63	5,57	5,38	5,11
Оборона	1,34	1,18	1,33	1,23	1,06	1,04	1,01	1,03	1,02	1,75	2,63	2,49	2,49	2,73	2,68
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,31	2,33	2,55	2,86	2,66	2,66	2,50	2,60	2,71	2,87	2,78	3,02	2,97	3,32	3,62
Економічна діяльність	4,37	5,07	5,80	5,67	4,64	4,17	4,73	4,66	3,49	3,08	2,98	2,78	3,45	3,96	3,88
Охорона навколишнього природного середовища	0,29	0,29	0,31	0,30	0,27	0,27	0,30	0,38	0,36	0,22	0,28	0,26	0,25	0,23	0,24
Житлово-комунальне господарство	0,88	1,47	0,82	0,95	0,82	0,51	0,68	1,45	0,56	1,16	0,80	0,74	0,91	0,85	0,87
Охорона здоров'я	3,51	3,62	3,70	3,54	4,01	4,13	3,76	4,15	4,23	3,65	3,59	3,17	3,43	3,26	3,23

Функціональна класифікація	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Духовний та фізичний розвиток	0,77	0,79	0,79	0,83	0,91	1,06	0,83	0,96	0,94	0,89	0,82	0,71	0,81	0,81	0,79
Освіта	6,07	6,21	6,16	6,42	7,31	7,37	6,63	7,20	7,25	6,39	5,77	5,43	5,96	5,90	6,01
Соціальний захист та соціальне забезпечення	9,08	7,63	6,74	7,84	8,64	9,67	8,11	8,88	9,98	8,81	8,91	10,84	9,58	8,69	8,10
Всього	32,14	32,25	31,58	32,91	33,96	35,03	32,36	35,17	34,80	33,71	34,50	35,07	35,43	35,13	34,53

Частка видатків зведеного бюджету України у ВВП, %

Функціональна класифікація	2001-2005	2006-2010	2011-2015	2016-2019	2001-2019
Загальнодержавні функції	3,85	3,61	4,55	5,42	4,36
Оборона	1,67	1,17	1,20	2,60	1,66
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,21	2,61	2,67	3,23	2,68
Економічна діяльність	4,25	5,07	3,99	3,52	4,21
Охорона навколишнього природного середовища	0,33	0,29	0,31	0,24	0,29
Житлово-комунальне господарство	0,75	0,91	0,96	0,84	0,87
Охорона здоров'я	3,44	3,80	3,95	3,27	3,62
Духовний та фізичний розвиток	0,71	0,88	0,91	0,78	0,82
Освіта	5,46	6,70	6,87	5,83	6,22
Соціальний захист та соціальне забезпечення	6,17	8,10	8,95	9,30	8,13
Всього	28,82	33,15	34,01	35,04	32,76

Структура доходів Державного бюджету України за 2005–2019 роки, %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	70,75	71,01	70,34	72,46	71,01	69,37	83,15	79,39	77,48	78,47	76,57	81,76	79,05	81,22	80,12
Неподаткові надходження	26,82	26,82	25,38	22,83	24,18	27,06	15,61	19,74	21,46	19,15	22,44	16,81	16,21	17,75	18,71
Доходи від операцій з капіталом	0,69	0,45	1,08	0,91	0,52	0,25	0,16	0,35	0,09	0,25	0,04	0,03	0,04	0,08	0,02
Офіційні трансферти від Урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	1,61	1,20	2,65	3,37	3,72	2,74	0,86	0,38	0,44	0,59	0,58	1,35	0,96	0,95	0,98
Цільові фонди	0,23	0,52	0,54	0,43	0,29	0,50	0,06	0,09	0,06	0,06	0,04	0,05	3,76	0,02	0,18

Частка доходів Державного бюджету України у ВВП за 2005–2019 роки, %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	16,88	17,42	16,19	17,71	16,30	15,46	20,12	19,56	17,94	17,66	20,59	21,12	21,02	21,17	20,12
Неподаткові надходження	6,40	6,58	5,84	5,58	5,55	6,03	3,78	4,86	4,97	4,31	6,03	4,34	4,31	4,63	4,70
Доходи від операцій з капіталом	0,16	0,11	0,25	0,22	0,12	0,06	0,04	0,09	0,02	0,06	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	0,39	0,29	0,61	0,82	0,85	0,61	0,21	0,09	0,10	0,13	0,16	0,35	0,25	0,25	0,25
Цільові фонди	0,06	0,13	0,12	0,11	0,07	0,11	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	1,00	0,01	0,05
Всього	23,85	24,53	23,02	24,44	22,96	22,29	24,20	24,63	23,15	22,50	26,89	25,84	26,59	26,07	25,12

Структура видатків Державного бюджету України за 2005–2019 роки, %

Функціональна класифікація	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальнодержавні функції	10,59	10,34	9,61	8,97	10,15	11,38	11,83	11,12	12,40	15,81	17,78	17,19	16,94	16,50	15,58
Оборона	5,21	4,66	5,46	4,79	3,96	3,71	3,90	3,66	3,66	6,30	8,97	8,65	8,83	9,82	9,88
Громадський порядок, безпека та судова влада	8,91	9,18	10,41	10,20	9,87	9,38	9,58	9,22	9,71	10,25	9,42	10,44	10,45	11,84	13,19
Економічна діяльність	12,62	15,00	17,63	16,87	14,64	12,20	14,58	13,34	10,25	8,96	6,88	4,78	5,74	6,44	6,94
Охорона навколишнього природного середовища	0,88	0,95	1,02	0,90	0,73	0,75	0,89	1,04	1,14	0,60	0,71	0,70	0,56	0,53	0,58
Житлово-комунальне господарство	0,09	0,15	0,40	0,16	0,12	0,30	0,12	0,18	0,10	0,09	0,03	0,03	0,06	0,19	0,15
Охорона здоров'я	3,09	2,99	3,58	3,03	3,06	2,89	3,02	2,88	3,19	2,44	1,98	1,82	1,99	2,29	3,58
Духовний та фізичний розвиток	1,15	1,02	1,14	1,19	1,31	1,71	1,12	1,39	1,26	0,71	1,14	0,73	0,94	1,02	0,93
Освіта	8,74	8,81	8,65	8,80	9,75	9,45	8,04	7,63	7,65	6,60	5,21	5,07	4,91	4,49	4,79
Соціальний захист та соціальне забезпечення	27,98	22,20	16,67	20,88	21,04	22,73	18,86	25,20	21,94	18,52	17,88	22,14	17,18	16,60	20,27

Частка видатків Державного бюджету України у ВВП за 2005–2019 роки, %

Функціональна класифікація	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальнодержавні функції	2,72	2,61	2,34	2,31	2,73	3,22	3,08	3,13	3,42	4,34	5,18	4,95	4,78	4,58	4,23
Оборона	1,34	1,18	1,33	1,23	1,06	1,05	1,02	1,03	1,01	1,73	2,62	2,49	2,49	2,72	2,68
Громадський порядок, безпека та судова влада	2,29	2,32	2,54	2,63	2,65	2,65	2,49	2,60	2,68	2,81	2,75	3,01	2,95	3,28	3,58
Економічна діяльність	3,24	3,79	4,30	4,35	3,93	3,45	3,79	3,76	2,83	2,46	2,01	1,38	1,62	1,79	1,88
Охорона навколишнього природного середовища	0,23	0,24	0,25	0,23	0,20	0,21	0,23	0,29	0,31	0,16	0,21	0,20	0,16	0,15	0,16
Житлово-комунальне господарство	0,02	0,04	0,10	0,04	0,03	0,08	0,03	0,05	0,03	0,03	0,01	0,01	0,02	0,05	0,04
Охорона здоров'я	0,79	0,75	0,87	0,78	0,82	0,82	0,78	0,81	0,88	0,67	0,58	0,52	0,56	0,63	0,97
Духовний та фізичний розвиток	0,29	0,26	0,28	0,31	0,35	0,48	0,29	0,39	0,35	0,20	0,33	0,21	0,26	0,28	0,25
Освіта	2,24	2,22	2,11	2,27	2,62	2,67	2,09	2,15	2,11	1,81	1,52	1,46	1,38	1,24	1,30
Соціальний захист та соціальне забезпечення	7,18	5,57	4,07	5,38	5,65	6,42	4,91	5,36	6,05	5,08	5,21	6,37	4,84	4,60	5,50
Всього	25,67	25,23	24,39	25,76	26,85	28,25	26,02	28,17	27,57	27,42	29,16	28,78	28,19	27,73	27,15

Структура доходів місцевих бюджетів України за 2005–2019 роки, %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	43,9	40,7	41,6	43,1	44,0	42,4	40,3	38,1	41,3	37,7	33,4	40,1	40,0	41,3	48,3
Неподаткові надходження	6,5	6,3	6,0	5,6	5,8	5,5	6,0	5,6	5,5	5,3	6,8	6,0	5,2	5,0	4,7
Доходи від операцій з капіталом	3,9	3,6	4,3	3,3	1,9	1,6	1,0	0,8	0,6	0,5	0,6	0,4	0,4	0,4	0,5
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	43,6	45,1	41,7	43,0	46,2	48,8	52,3	55,2	52,4	56,4	59,1	53,4	54,3	53,2	46,4
Цільові фонди	2,0	2,0	2,5	1,7	1,1	1,0	0,4	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Частка доходів місцевих бюджетів України у ВВП за 2005–2019 роки, %

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Податкові надходження	5,35	5,68	6,19	6,25	6,48	6,26	5,62	6,12	6,22	5,50	4,94	6,16	6,74	6,53	6,81
Неподаткові надходження	0,79	0,88	0,89	0,81	0,85	0,82	0,84	0,89	0,83	0,78	1,01	0,91	0,87	0,79	0,66
Доходи від операцій з капіталом	0,48	0,50	0,64	0,49	0,28	0,24	0,14	0,13	0,10	0,07	0,08	0,06	0,06	0,06	0,07
Офіційні трансферти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій	5,30	6,28	6,20	6,23	6,81	7,21	7,30	8,86	7,90	8,23	8,75	8,19	9,14	8,40	6,55
Цільові фонди	0,25	0,28	0,37	0,24	0,16	0,15	0,06	0,04	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Всього	12,16	13,95	14,86	14,50	14,74	14,77	13,96	16,03	15,08	14,60	14,81	15,34	16,83	15,80	14,10

Структура видатків місцевих бюджетів України за 2005–2019 роки, %

Функціональна класифікація	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальнодержавні функції	6,54	7,52	7,05	6,54	6,09	6,38	5,47	4,76	5,28	4,88	5,17	4,62	4,80	5,01	6,16
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,19	0,13	0,10	1,58	0,15	0,19	0,11	0,09	0,09	0,09	0,11	0,11	0,12	0,19	0,23
Економічна діяльність	9,35	9,10	10,30	9,06	4,77	4,88	6,85	5,84	4,32	4,08	6,82	9,93	11,27	13,55	14,48
Охорона навколишнього природного середовища	0,56	0,40	0,38	0,36	0,51	0,38	0,50	0,54	0,45	0,40	0,54	0,42	0,52	0,53	0,60
Житлово-комунальне господарство	7,10	10,42	4,96	6,11	5,28	2,88	4,64	8,85	3,46	7,85	5,60	5,00	5,48	5,26	6,07
Охорона здоров'я	22,43	20,58	19,45	18,84	21,28	22,53	21,38	21,17	22,15	20,66	21,27	17,96	17,27	16,33	15,84
Духовний та фізичний розвиток	4,11	3,83	3,53	3,59	3,74	4,01	3,81	3,69	3,87	3,99	3,43	3,40	3,31	3,31	3,81
Освіта	31,59	28,63	27,84	28,32	31,40	31,91	32,60	32,00	33,92	31,65	29,98	26,99	27,53	29,04	33,01
Соціальний захист та соціальне забезпечення	15,70	14,91	18,40	16,82	20,10	22,03	23,15	22,47	25,69	25,49	25,95	30,38	28,48	25,55	18,24

Частка видатків місцевих бюджетів України у ВВП за 2005–2019 роки, %

Функціональна класифікація	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Загальнодержавні функції	0,79	1,05	1,03	0,96	0,91	0,95	0,76	0,75	0,79	0,69	0,73	0,68	0,80	0,80	0,88
Громадський порядок, безпека та судова влада	0,02	0,02	0,01	0,23	0,02	0,03	0,02	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03
Економічна діяльність	1,13	1,27	1,50	1,33	0,71	0,72	0,95	0,93	0,65	0,58	0,96	1,46	1,87	2,17	2,07
Охорона навколишнього природного середовища	0,07	0,06	0,06	0,05	0,08	0,06	0,07	0,09	0,07	0,06	0,08	0,06	0,09	0,08	0,09
Житлово-комунальне господарство	0,86	1,45	0,72	0,90	0,79	0,43	0,65	1,40	0,52	1,12	0,79	0,74	0,91	0,84	0,87
Охорона здоров'я	2,72	2,87	2,83	2,76	3,18	3,34	2,98	3,35	3,32	2,94	3,00	2,64	2,87	2,62	2,26
Духовний та фізичний розвиток	0,50	0,53	0,51	0,53	0,56	0,59	0,53	0,58	0,58	0,57	0,48	0,50	0,55	0,53	0,54
Освіта	3,83	3,99	4,05	4,16	4,69	4,73	4,54	5,07	5,09	4,50	4,22	3,97	4,58	4,65	4,71
Соціальний захист та соціальне забезпечення	1,90	2,08	2,68	2,47	3,00	3,26	3,22	3,56	3,86	3,62	3,66	4,47	4,74	4,09	2,60
Всього	12,12	13,93	14,55	14,67	14,92	14,81	13,92	15,84	15,01	14,22	14,09	14,70	16,63	16,03	14,26

Структура прямого та гарантованого державного боргу України у 2008–2019 роках, %

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Державний борг	69,01	71,41	74,83	75,51	77,44	82,11	86,03	84,86	85,54	85,62	85,79	88,14
<i>Внутрішній борг</i>	23,60	28,66	32,78	34,13	36,92	43,95	41,88	32,32	34,75	35,18	35,10	41,51
<i>Зовнішній борг</i>	45,41	42,75	42,05	41,38	40,52	38,18	44,15	52,54	50,79	50,44	50,69	46,63
Гарантований державний борг	30,99	28,59	25,17	24,49	22,56	17,89	13,97	15,14	14,46	14,38	14,21	11,86
<i>Внутрішній борг</i>	1,06	4,44	3,22	2,60	3,14	4,63	2,53	1,37	0,99	0,62	0,48	0,47
<i>Зовнішній борг</i>	29,94	24,16	21,95	21,89	19,42	13,24	11,44	13,77	13,47	13,76	13,73	11,39

Наукове видання

ЧУГУНОВ Ігор Якович

**БЮДЖЕТНА СТРАТЕГІЯ
СУСПІЛЬНОГО РОЗВИТКУ**

Монографія

Редактор К. Я. Савчук
Комп'ютерне верстання І. І. Віннік
Дизайн обкладинки Г. В. Поліщук

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 27,49. Тираж 300 пр. Зам. 109.

Видавець і виготовлювач

Київський національний торговельно-економічний університет
вул. Кіото, 19, м. Київ, Україна, 02156

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи серія ДК № 4620 від 03.10.2013 р.